

Relatório Técnico 00116/2018-8

Processos: 04021/2018-9, 02256/2018-4, 08265/2017-6, 06937/2017-1, 06001/2017-7, 05788/2017-5, 03974/2017-5, 03310/2017-9, 03306/2017-2, 03305/2017-8, 02100/2017-8

Classificação: Prestação de Contas Anual de Governador

Descrição complementar: Aprovar. Determinar. Recomendar. Finalizar monitoramento.

Exercício: 2017

Criação: 11/06/2018 17:39

Origem: NMG - Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental

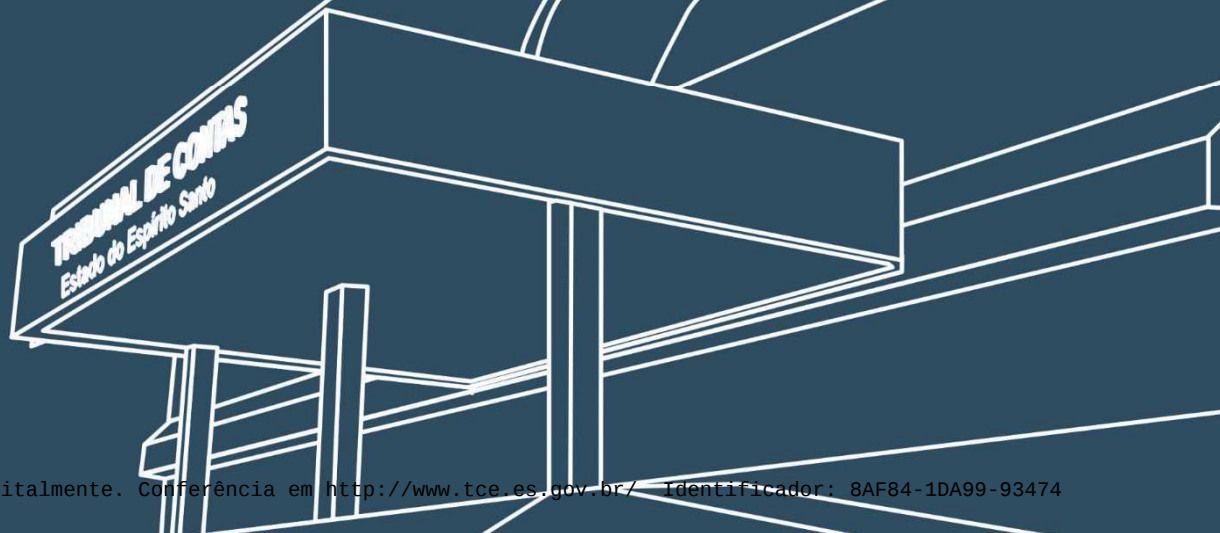


TRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RELATÓRIO TÉCNICO DAS CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

EXERCÍCIO - 2017

RELATOR - CONSELHEIRO
RODRIGO FLÁVIO FREIRE
FARIAS CHAMOUN



Conselheiros

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

Auditores

JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI
MÁRCIA JACCOUD FREITAS
MARCO ANTÔNIO DA SILVA

Procuradores do Ministério Público Especial de Contas

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

Secretário-geral de Controle Externo

RODRIGO LUBIANA ZANOTTI

PLANEJAMENTO DAS CONTAS DO GOVERNADOR DE 2017

Secretaria de Controle Externo de Macroavaliação Governamental – SecexGoverno

COMISSÃO TÉCNICA DE ANÁLISE DAS CONTAS DO GOVERNADOR

Portaria N 65 de 12 de setembro de 2017 (DOEL-TCEES 13/09/2017)

Coordenador

Robert Luther Salviato Detoni

Equipe

Acyr Rodrigues Pereira Junior
Beatriz Augusta Simmer
Claudia Cristina Mattiello
Gustavo Franco Correa
José Carlos Viana Gonçalves
Maria de Fátima Souza Barros
Mariza de Souza Macedo
Paulo Ferreira Lemos

EQUIPE TÉCNICA

INSTRUÇÃO DOS AUTOS NÚCLEO DE CONTROLE EXTERNO DE MACROAVALIAÇÃO GOVERNAMENTAL (NMG)

**Acyr Rodrigues Pereira Junior
Beatriz Augusta Simmer
Gustavo Franco Correa
José Carlos Viana Gonçalves
Maria de Fátima Souza Barros
Mariza de Souza Macedo
Paulo Ferreira Lemos
Robert Luther Salviato Detoni**

PROCESSOS QUE SUBSIDIARAM A INSTRUÇÃO

TC 3310/2017 – Acompanhamento da Gestão Fiscal (janeiro a junho)
TC 6536/2017 – Acompanhamento da Gestão Fiscal (janeiro a dezembro)
TC 3974/2017 – Acompanhamento Alerta
TC 2256/2018 – RGF Consolidado (Ente)

**Beatriz Augusta Simmer
Claudia Cristina Mattiello
Gustavo Franco Correa
José Carlos Viana Gonçalves**

TC 6937/2017 – Levantamento de Participações Governamentais (royalties)

**Mariza de Souza Macedo
Ricardo Echeverria Groberio
Robert Luther Salviato Detoni**

TC 6001/2017 – Acompanhamento do Balanço Geral do Estado

**Acyr Rodrigues Pereira Junior
Maria de Fátima Souza Barros
Mariza de Souza Macedo
Paulo Ferreira Lemos**

TC 8265/2017 – Acompanhamento da Previdência

**Caio César Martins Ribeiro Bastos
Diego Henrique Ferreira Torres
Júlia Sasso Alighieri
Régis Vicentini Silotti
Simone Reinholz Velten**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

E77p Espírito Santo. Tribunal de Contas do Estado.
Relatório Técnico das Contas do Governador de 2017.
Vitória: TCEES, 2018.

358 p. Ilustrado. Colorido.

1. Prestação de Contas do Governador. I. Título.

CDD: 341.364
CDU: 35.078.3(036)

Como citar este trabalho: NBR 6023:2002 ABNT

ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. **Relatório Técnico das Contas do Governador de 2017.** Vitória: TCEES, 2018. 358 p.

RESUMO

Trata do exame das contas do governador do Estado do Espírito Santo no exercício de 2017. Objetiva a verificação da macrogestão governamental do Estado e analisar a situação contábil, financeira, orçamentária e patrimonial do Estado, sua gestão fiscal, orçamentária e previdenciária, e o cumprimento de limites constitucionais. Apresenta o tema das participações governamentais (royalties) na atividade petrolífera. Aplicam-se os instrumentos de fiscalização do acompanhamento, do levantamento e do monitoramento com procedimentos “in loco”. Destaca que: os royalties de petróleo são recentes na atividade econômica e nas finanças públicas capixabas, merecendo um controle contínuo da atividade; os dados da conjuntura econômica de 2017 mostram que o país voltou a crescer, mas que a retomada econômica é gradual; o Controle Interno do Estado realizou auditorias, abrangendo 81 pontos de controle; o Governo se enquadrou nos parâmetros fiscais (limites e metas), bem como atendeu aos limites constitucionais da saúde e da educação, e, do ponto de vista estritamente fiscal, possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros; a gestão previdenciária estadual apresenta superávit no Fundo Previdenciário, e necessita de ações que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial; a auditoria financeira do Balanço Geral do Estado concluiu que não há conhecimento de fato que leve a acreditar que as informações constantes nas Demonstrações Contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo, especificamente, os Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, a Demonstração das Variações Patrimoniais, a Demonstração dos Fluxos de Caixa e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, não representam adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial do exercício de 2017; o monitoramento das deliberações do exercício anterior finalizou todas as recomendações e determinações sujeitas à análise. Propõe-se a emissão de parecer pela aprovação, também o encaminhamento de recomendações e determinações aos órgãos da Administração Pública estadual.

Palavras-chave: Contas. Prestação. Economia. Controle Interno. Gestão fiscal e orçamentária. Limites constitucionais. Previdência. Balanço Geral do Estado. Monitoramento.

ABSTRACT

This is an examination of the Espírito Santo's governor accounts in 2017. It regards the economic governmental State level and analysis the accountability, financial, budgetary and assets-related situation of the State, as well as its fiscal, budgetary and social security managements and the following of constitutional limitations. It presents the participation of the government in the oil business. The tools used in this inquiry are the tracking and mapping of procedures *in loco*. It is good to emphasize some aspects such as follows. Oil royalties are recent in the economic activity and public finances in the state of Espírito Santo, and it an activity is worth of a continuous monitoring. The economic activity in 2017 showed that the country is begging to grow, but it is a gradual growth. Eighty-one (81%) of control points in the audit were analyzed by Internal State Control. The government was able to work within the fiscal parameters (limitations and aims). It also attended the constitutional requirements regarding expenses in health and education and, in a strictly fiscal point of view, the government has liquidity to meet its financial commitments. The *Fundo Previdenciário* shows a superavit but still needs actions that maintains financial and actuarial balance. The general financial audit of the state's general balance concluded there is no known fact that drives attention regarding its fiscal, budgetary and financial aspects; as well as the differences of assessment mutations and mutation of cash flow that doesn't represent the assessment situation in 31/12/2017, and the 2017 accountability, financial and budgetary. The monitoring of deliberations concluded that the previous accountability met the recommendations and deliberations subject to analysis. It proposes the approval of the documents, as well as the forwarding of recommendations and determinations to the state administration.

Keywords: Accounts. Prestation. Economy. Internal control. Fiscal and budgetary management. Constitutional limitations. Social security. State's general assessment. Monitoring

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1 – Royalties por beneficiários (em R\$ mil) – Variação 2000/2017	77
Tabela 1.2 – Participações especiais por beneficiários (em R\$ mil) – Variação 2005/2017	78
Tabela 1.3 – Ranking dos vinte primeiros municípios brasileiros que receberam royalties e participações especiais – 2015-2017 (em R\$)	84
Tabela 1.4 – Royalties e participações especiais per capita – ES e municípios - 2010, 2016 e 2017	85
Tabela 1.5 – Indicadores de desempenho orçamentário do Estado do ES – 2003-2017 (%).....	88
Tabela 1.6 – Simulação do percentual da despesa com pessoal para fins da LRF sem os recursos das participações governamentais na RCL – Poderes e Órgãos Estaduais – 2007 a 2017	93
Tabela 2.1 – Produto Interno Bruto do ES - 2017	120
Tabela 2.2 - Produção Industrial (ES e Brasil) - Taxa de Crescimento (%) em 2017	124
Tabela 2.3 - Produção agrícola do Espírito Santo - Safras 2017 e 2016 – Toneladas	125
Tabela 2.4 - Exportações do agronegócio capixaba - III e IV trimestres de 2017 – US\$ milhões.....	126
Tabela 2.5 - Volume de serviços Brasil e Espírito Santo - Variação (%) acumulada em 2017 (*)	128
Tabela 2.6 - Indicadores conjunturais do comércio varejista - Brasil e Espírito Santo - Variação (%) 2017/2016.....	130
Tabela 2.7 - Exportações, importações e corrente de comércio - Espírito Santo e Brasil - Variações Trimestrais (%) em 2017/2016	131

Tabela 2.8 – Mercados de destino das exportações do Espírito Santo - Comparativo (%) – 2017/2016	133
Tabela 2.9 – Mercados de origem das importações do Espírito Santo - Comparativo (%) 2017 x 2016	135
Tabela 2.10 – Estoque de empregos por UF - valores nominais em dezembro de 2017	136
Tabela 2.11 – Estoque de empregos por município no ES - valores nominais em dezembro de 2017	137
Tabela 2.12 – Evolução do emprego por subsetor de atividade econômica no Espírito Santo - valores nominais em 2017	138
Tabela 2.13 – Mercado de Trabalho no ES – ocupação e desocupação	139
Tabela 2.14 – Mercado de Trabalho no ES – posição por setores (part. %).....	140
Tabela 2.15 – Variação (%) do IPCA – Índice geral, grupo e subgrupo - Brasil e ES em 2017	141
Tabela 4.1 – Previsão e Realização de Receitas Orçamentárias – (Em R\$)	156
Tabela 4.2 – Comparação das Receitas Orçamentárias e Intraorçamentárias 2016 e 2017 (Em R\$).....	159
Tabela 4.3 – Abertura de Créditos Adicionais (Em R\$).....	160
Tabela 4.4 – Créditos Adicionais Abertos por Fonte (Em R\$).....	160
Tabela 4.5 - Créditos Suplementares x Limite LOA (Em R\$)	161
Tabela 4.6 – Fixação e Realização de Despesas Orçamentárias (Em R\$).....	161
Tabela 4.7 – Despesas por função - orçamentárias e intraorçamentárias (em R\$)	163
Tabela 4.8 – Percentuais apurados da despesa com pessoal sobre a RCL ajustada dos Poderes, Órgãos e o Ente	173
Tabela 4.9 - Resumo da Disponibilidade de Caixa em 31/12/2017 – Ente Federativo	174
Tabela 4.10 – Comparativo das receitas de operações de crédito com as despesas de capital (Em R\$).....	177

Tabela 4.11 - Aplicação efetiva no ensino no exercício de 2017 (em R\$).....	180
Tabela 4.12 – Despesa na educação para cobertura de déficit financeiro do regime próprio de previdência social – Exercício 2017 (Em R\$).....	181
Tabela 4.13 – Gasto efetivo realizado Fundeb - Exercício 2017 e primeiro trimestre 2018 (Em R\$).....	184
Tabela 4.14 – Gasto efetivo realizado com a remuneração de Profissionais do Magistério - Exercício 2017	185
Tabela 4.15 – Gastos com saúde no Estado – Exercício 2017 (Em R\$).....	187
Tabela 4.16 – Despesas próprias com saúde – Exercício 2017 (Em R\$)	188
Tabela 4.17 – Gasto efetivo realizado com saúde – Exercício 2017 (Em R\$)	188
Tabela 5.1 - Aporte financeiro <i>per capita</i> em 2017.....	220
Tabela 5.2 - Evolução do déficit atuarial do ES-Previdência entre 2011 e 2017 em milhões de reais (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017).....	232
Tabela 5.3 - Evolução do déficit atuarial do Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)	233
Tabela 5.4 - Evolução do superávit atuarial do Fundo Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)	234
Tabela 5.5 - Evolução do índice de cobertura do Fundo Previdenciário	238
Tabela 5.6 - Segurados x despesa de benefícios do Fundo Previdenciário (valor no mês de dezembro)	239
Tabela 5.7 - Idade média, ingresso no ente e tempo de contribuição dos ativos do Fundo Previdenciário	245
Tabela 5.8 - Remunerações média e total dos segurados do Fundo Previdenciário em 2017	246
Tabela 5.9 - Grupos mais representativos dos ativos do Fundo Previdenciário.....	247
Tabela 5.10 - Remunerações médias e totais dos grupos mais representativos dos aposentados do Fundo Previdenciário	248
Tabela 5.11 - Evolução do quantitativo de cargos do Poder Executivo.....	251

Tabela 5.12 - Percentual dos cargos efetivos, comissionados e temporários – Poder Executivo.....	252
Tabela 6.1 - Balanço Patrimonial do Estado de 2017	289
Tabela 6.2 - Detalhamento da dívida Ativa Tributária 31/12/2017.....	294
Tabela 6.3 – Detalhamento do estoque de dívida ativa (créditos não previdenciários) em 31/12/2017 após ajustes da Nota Patrimonial 2018NP00423 de 02/02/2018 ...	295
Tabela 6.4 - Financiamentos BNDES no sistema Cadip do Bacen	297
Tabela 6.5 – Diferenças por contrato entre o Sigefes e dados do Bacen	297
Tabela 6.6 - Depreciação de bens imóveis – Secretaria de Estado da Saúde (Órgão 44).....	299
Tabela 6.7 – Conciliação conta única (conta corrente)	302
Tabela 6.8 – Detalhamento da Conta 111110300 por Unidade Gestora – dez/2017	303
Tabela 6.9 – Consolidação dos encargos patronais em 2017.....	307
Tabela 6.10 – Consolidação das transferências intragovernamentais em dez/2017	307

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1 - Beneficiários de royalties referentes à parcela de 5% da produção de petróleo e gás natural decorrente de lavra em terra - (em %).....	58
Gráfico 1.2 - Beneficiários de royalties referentes à parcela de 5% da produção de petróleo e gás natural decorrente de lavra na plataforma continental (mar) – (em %)	59
Gráfico 1.3 - Beneficiários de royalties referentes à parcela acima de 5% até 10% da produção de petróleo e gás natural decorrente de lavra em terra – (em %)	59
Gráfico 1.4 - Beneficiários de royalties referentes à parcela acima de 5% até 10% da produção de petróleo e gás natural decorrente de lavra na plataforma continental (mar) – (em %).....	60
Gráfico 1.5 – Royalties por beneficiários – 1995-2017 (em R\$ mil)	79
Gráfico 1.6 – Participações especiais por beneficiários – 2000-2017 (em R\$ mil)....	80
Gráfico 1.7 – Royalties e Participações especiais por beneficiários selecionados – 1995-2017 (em R\$ mil).....	81
Gráfico 1.8 – Participação percentual do RJ, ES, SP e demais nos Royalties – 1995-2017	81
Gráfico 1.9 – Participação percentual do RJ, ES, SP e demais nos Royalties e Participações Especiais – 1995-2017	82
Gráfico 1.10 – Royalties e Participações Especiais no Estado do ES e seus municípios – 1995-2017	83
Gráfico 1.11 – Evolução dos royalties, participações especiais e total no Estado do ES – 1995-2017 (em R\$ mil).....	86
Gráfico 1.12 – Transferências recebidas de Royalties e Participações Especiais e as principais atividades petrolíferas desenvolvidas no Estado de 1995 a 2017 (em R\$ mil)	87

Gráfico 1.13 – Evolução dos indicadores de desempenho orçamentário do ES – 2003-2017 (%).....	89
Gráfico 1.14 – Comportamento de receitas e de despesas do Estado do ES – 2003 a 2017 – valores correntes.....	89
Gráfico 1.15 – Evolução da participação das receitas decorrentes das transferências de Royalties, Participação Especial e FEP na RCL no período de 2003 a 2017	91
Gráfico 2.1 - Projeções de crescimento do Fundo Monetário Internacional	117
Gráfico 2.2 – PIB trimestral do Brasil e Espírito Santo - Variação (%) contra o trimestre imediatamente anterior.....	121
Gráfico 2.3 – Produto Interno Bruto - Espírito Santo x Brasil - Variação (%) contra o mesmo trimestre do ano anterior.....	122
Gráfico 2.4 – Produção Industrial dos principais Estados - Variação (%) acumulada em 2017 (em relação a igual período anterior).....	123
Gráfico 2.5 – Produção Industrial por Atividades - Espírito Santo - Variação (%) acumulada.....	124
em 2017 (em relação a igual período anterior).....	124
Gráfico 2.6 - Ranking do desempenho do setor de serviços (volume) - Variação (%) acumulada no ano do volume de serviços em 2017 e igual período anterior.....	127
Gráfico 2.7 - Ranking do volume de vendas no varejo ampliado - Brasil e Estados - Variação acumulada em 12 meses – Dezembro de 2017	129
Gráfico 2.8 - Volume de vendas do comércio varejista ampliado por segmentos - Espírito Santo - Variação (%) - Variação (%) 2017/2016	129
Gráfico 2.9 - Exportações, Importações, Saldo Comercial e Corrente de Comércio - Brasil e Espírito Santo - Variação (%) 2017/2016	131
Gráfico 2.10 – Exportações do Espírito Santo – US\$ milhões	132
Gráfico 2.11 – Exportações do Espírito Santo segundo fator agregado - participação % em 2017	132
Gráfico 2.12 – Destino das exportações do ES – Participação % dos países em 2017	133

Gráfico 2.13 – Importações do Espírito Santo – US\$ milhões.....	134
Gráfico 2.14 – Importações do Espírito Santo segundo fator agregado participação (%) de 2008 a 2017	135
Gráfico 2.15 – Origem das importações do ES - Participação % dos países em 2017	136
Gráfico 2.16 – Estoque de Empregos no ES em 2017	139
Gráfico 2.17 – Variação (%) acumulada em 2017 - Brasil, regiões metropolitanas e municípios	140
Gráfico 4.1 – Receitas Correntes Realizadas em 2017	156
Gráfico 4.2 – Desempenho das Receitas Correntes – Em Milhões R\$ (dez/2017).158	
Gráfico 4.3 – Desempenho das Receitas de Capital – Em Milhões R\$ (dez/2017).158	
Gráfico 4.4 – Composição das despesas executadas.....	162
Gráfico 4.5 – Evolução do Percentual de Execução das Despesas Correntes e de Capital	163
Gráfico 4.6 – Composição das Despesas por Funções do Governo.....	164
Gráfico 4.7 – Resultado Orçamentário – Dez/2017	164
Gráfico 4.8 – Evolução da Receita Corrente Líquida (2013-2017).....	166
Gráfico 4.9 – DCL/RCL em comparação com o limite legal de comprometimento (2013 a 2017)	167
Gráfico 4.10 – Dívida Consolidada e Dívida Consolidada Líquida X Meta Fiscal prevista na LDO-2017 - (Em R\$).....	168
Gráfico 4.11 – Resultado Primário X Meta Fiscal Anual prevista na LDO do exercício de 2017 (Em R\$ - Valores nominais)	168
Gráfico 4.12 – Resultado Primário obtido em comparação com a meta prevista na respectiva LDO.....	169
Gráfico 4.13 – Resultado Nominal X Meta Fiscal Anual (Em R\$ - Valores nominais)	169

Gráfico 4.14 – Resultado Nominal obtido no período de 2013 a 2017 e meta prevista nas respectivas LDO (Em R\$ milhões – valores nominais).....	170
Gráfico 4.15 – Evolução das Operações de Crédito contratadas em percentual da Receita Corrente Líquida no período de 2013 a 2017.....	171
Gráfico 4.16 – Evolução do percentual da despesa consolidada com Pessoal do Estado sobre a RCL ajustada (2013 a 2017)	172
Gráfico 4.17 – Evolução Percentual da Aplicação na Educação no Espírito Santo - 2013/2017	180
Gráfico 4.18 – Evolução das despesas na educação com aporte – 2013/2017 (Em R\$ milhares).....	183
Gráfico 4.19 – Evolução do percentual da aplicação na remuneração do Magistério (Fundeb) 2013/2017	185
Gráfico 4.20 – Evolução percentual da aplicação na saúde no Espírito Santo - 2013/2017	189
Gráfico 5.1 - Evolução dos percentuais de custeio aplicados sobre os salários de contribuição de responsabilidade do segurado e do ente – Espírito Santo.....	212
Gráfico 5.2 – Receitas de contribuições e demais receitas arrecadadas pelos Fundos Financeiro e Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)	214
Gráfico 5.3 – ES-Previdência - Despesas realizadas com benefícios previdenciários (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017).....	215
Gráfico 5.4 – Fundo Financeiro - Despesas realizadas (liquidadas) – aposentadorias, pensões e auxílio-reclusão (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)	216
Gráfico 5.5 – Fundo Previdenciário - Despesas realizadas (liquidadas) – aposentadorias, pensões e auxílio-reclusão (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)	216
Gráfico 5.6 – Despesas administrativas realizadas (liquidadas) - (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)	217
Gráfico 5.7 – Evolução da complementação de insuficiências financeiras (aporte) – todos os Poderes (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017).....	218

Gráfico 5.8 - Evolução da complementação de insuficiências financeiras do Poder Executivo (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017) – em milhões de reais	218
Gráfico 5.9 - Evolução da complementação de insuficiências financeiras do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017) – em milhões de reais	219
Gráfico 5.10 – Evolução da complementação de insuficiências financeiras <i>versus</i> a RCL do Estado (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017) – em milhões de reais	220
Gráfico 5.11 – Evolução percentual da complementação de insuficiências financeiras <i>versus</i> a RCL do Estado	221
Gráfico 5.12 – Resultado previdenciário consolidado – ES-Previdência (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)	222
Gráfico 5.13 - Fundo Financeiro – Evolução do resultado previdenciário - (valores atualizados até dez/2017)	222
Gráfico 5.14 - Fundo Previdenciário - Evolução do resultado previdenciário (valores atualizados até dez/2017)	223
Gráfico 5.15 - Relação entre receitas de contribuições e despesas com benefícios previdenciários e assistenciais do Fundo Previdenciário	224
Gráfico 5.16 – Evolução das disponibilidades financeiras (Investimentos) segregadas por Fundos (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)	224
Gráfico 5.17 – Evolução dos bens e direitos do Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)	225
Gráfico 5.18 – Evolução dos bens e direitos do fundo previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)	225
Gráfico 5.19 - Evolução dos Investimentos do Fundo Previdenciário	226
Gráfico 5.20 - Evolução das receitas do Fundo Previdenciário	227
Gráfico 5.21 – Resultado, ativo e passivo atuariais do Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)	233
Gráfico 5.22 - Resultado, ativo e passivo atuariais do Fundo Previdenciário	235

Gráfico 5.23 – Comportamento dos resultados atuariais do ES-Previdência e dos Fundos Financeiro e Previdenciário (em R\$ milhões).....	235
Gráfico 5.24 - Comparação das projeções dos resultados previdenciário, financeiro e consolidado	236
Gráfico 5.25 – Panorama do Balanço Atuarial – Fundo Financeiro - 2017	237
Gráfico 5.26 – Panorama do Balanço Atuarial – Fundo Previdenciário - 2017	238
Gráfico 5.27 – Quantidade de beneficiários da complementação de aposentadorias pagas pelos demais órgãos do Estado	240
Gráfico 5.28 - Total de despesas realizadas (liquidadas) com complementação de aposentadorias pagas pelos demais órgãos do Estado	241
Gráfico 5.29 – Total de benefícios pagos pela Ales ao ex-IPDE	242
Gráfico 5.30 - Total de despesas e receitas com as aposentadorias de ex-deputados estaduais	242
Gráfico 5.31 – Quantidade de segurados do Fundo Previdenciário em 2017	243
Gráfico 5.32 - Evolução da quantidade de segurados do Fundo Previdenciário	244
Gráfico 5.33 – Quantidade de segurados do Fundo Previdenciário por Poder/órgão autônomo	245
Gráfico 5.34 - Remunerações totais dos ativos do Fundo Previdenciário por Poder	246
Gráfico 5.35 - Remunerações totais dos grupos mais representativos dos ativos do Fundo Previdenciário (em milhares de reais)	247
Gráfico 5.36 - Remunerações médias dos grupos mais representativos dos ativos do Fundo Previdenciário	247
Gráfico 5.37 - Quantidade de aposentados do Fundo Previdenciário por faixa de idade	248
Gráfico 5.38 - Quantidade de segurados por faixa de tempo médio de recebimento do benefício dos aposentados do Fundo Previdenciário em anos	249
Gráfico 5.39 - Evolução do quantitativo de cargos do Poder Executivo	251
Gráfico 5.40 - Distribuição dos cargos no Tribunal de Justiça em dez/2017	252

Gráfico 5.41 - Situação dos cargos no Ministério Público Estadual em dez/2017...	253
Gráfico 5.42 - Situação dos cargos no Tribunal de Contas do Estado em dez/2017	253
Gráfico 5.43 - Situação dos cargos na Assembleia Legislativa em dez/2017	254
Gráfico 5.44 - Evolução do quociente entre a quantidade de servidores ativos e inativos do Estado (todos os Poderes).....	254
Gráfico 5.45 - Investimentos, contribuições, benefícios e provisões matemáticas da Preves (em milhares de reais).....	258
Gráfico 5.46 - Idade dos RPPS dos Estados.....	260
Gráfico 5.47 - Segurados dos sistemas de previdência pública estaduais - 2016...	262
Gráfico 5.48 - Segurados dos sistemas de previdência pública por Estado - 2016.	263
Gráfico 5.49 - Proporção de servidores ativos em relação ao total de segurados nos sistemas de previdência pública por Estado - 2016	264
Gráfico 5.50 - Composição dos bens e direitos dos Estados e do Espírito Santo classificados por tipo de bem - 2016	264
Gráfico 5.51 - Composição dos bens e direitos dos Estados e do Espírito Santo classificados por Fundo - 2016.....	265
Gráfico 5.52 - Receitas e despesas previdenciárias dos Fundos Financeiro e Previdenciário – Todos os Estados da federação e o DF - 2016	266
Gráfico 5.53 - Receitas, despesas e resultado previdenciários do Fundo Financeiro dos RPPS dos Estados - 2016	267
Gráfico 5.54 - Receitas, despesas e resultado previdenciários do Fundo Previdenciário dos RPPS dos Estados - 2016	267
Gráfico 5.55 - Comparação entre as despesas com previdência e com educação dos Estados - 2016	268
Gráfico 5.56 - Aporte dos RPPS dos Estados - 2016.....	269
Gráfico 5.57 - Relação entre aporte e RCL dos Estados - 2016	270
Gráfico 5.58 - Resultado atuarial dos Fundos Financeiro e Previdenciário dos RPPS dos Estados (exceção de São Paulo) - 2016	270

Gráfico 5.59 - Resultado atuarial do Fundo Financeiro dos RPPS dos Estados - 2016	271
Gráfico 5.60 - Déficit atuarial do Fundo Previdenciário dos RPPS dos Estados - 2016	272
Gráfico 5.61 - Superávit atuarial do Fundo Previdenciário dos RPPS dos Estados - 2016	273
Gráfico 5.62 - Relação entre resultado atuarial (Fundo Financeiro <i>mais</i> Fundo Previdenciário) dos entes e sua respectiva receita corrente líquida - 2016	274

LISTA DE FIGURAS

Figura 1.1 – Caracterização da cadeia produtiva do petróleo	50
Figura 1.2 – Diagrama do histórico da legislação federal do setor petrolífero.....	56
Figura 1.3 – Diagrama do histórico da legislação estadual do setor petrolífero	57
Figura 1.4 – Atividades petrolíferas no ES e legislação (até o marco regulatório - Lei 9.478/1997)	61
Figura 1.5 – Atividades petrolíferas no ES e legislação (após o marco regulatório - Lei 9.478/1997)	62
Figura 1.6 – Ciclos econômicos do ES.....	73
Figura 1.7 – Fatos econômicos na formação econômica do ES	74
Figura 1.8 – Processo de planejamento governamental	95
Figura 1.9 – Fluxo de Pagamentos/Documentos	96
Figura 5.1 - Previdência social na CF/1988.....	205
Figura 5.2 - Organização do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Espírito Santo – ES-Previdência	206
Figura 5.3 - Regimes previdenciários a que estão vinculados os servidores públicos do Estado do Espírito Santo.....	209
Figura 5.4 - Previdência social na CF/1988 e na legislação estadual do Espírito Santo	211

LISTA DE QUADROS

Quadro 1.1 – Classificação Orçamentária e Patrimonial de Royalties, Participações Especiais e FEP	97
Quadro 1.2 – Classificação Orçamentária e Fonte de Recursos de Compensação Financeira (Royalties, Participação Especial e FEP)	98
Quadro 4.1 - Alertas emitidos pelo TCEES	174
Quadro 4.2 - Resumo da Disponibilidade de Caixa em 31/12/2017 – Poderes e órgãos	175
Quadro 5.1 - Pilares do sistema previdenciário brasileiro	202
Quadro 7.1 – Resultado do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 53/2016 (contas de 2015) que prevaleceram no Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (recurso de 2015)	326
Quadro 7.2 – Resultado do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas de 2016) – não sujeitas ao recurso.....	327
Quadro 8.1 – Resumo das informações das participações governamentais (seção 1)	340
Quadro 8.2 – Resumo dos dados da conjuntura econômica em 2017 (seção 2)....	342
Quadro 8.3 – Resumo dos dados do planejamento, orçamento e gestão fiscal em 2017 (seção 4)	345
Quadro 8.4 – Resumo dos dados do ES-Previdência em 2017 (seção 5)	348
Quadro 8.5 - Resumo dos dados do Balanço Geral do Estado em 2017 (seção 6)	350
Quadro 8.6 – Resumo do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário (contas de 2015 após a apreciação do recurso pelo Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário) e das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas 2016)	351

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	29
1 PARTICIPAÇÕES GOVERNAMENTAIS NA ATIVIDADE PETROLÍFERA	44
1.1 ASPECTOS GERAIS	45
1.1.1 Fundamentos econômicos	45
1.1.2 Maldição dos recursos naturais	46
1.1.3 Volatilidade	47
1.1.4 Mercado mundial do petróleo.....	48
1.1.5 Mercado nacional do petróleo.....	50
1.2 MARCO REGULATÓRIO DO PETRÓLEO.....	53
1.2.1 Evolução da legislação	53
1.2.2 Distribuição dos royalties do petróleo	58
1.2.3 Regimes de contratação	63
1.2.4 Normas disciplinadoras da fiscalização.....	64
1.3 RESULTADOS DE PESQUISAS REALIZADAS NO BRASIL.....	65
1.4 PETRÓLEO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	72
1.4.1 Estado do Espírito Santo x Brasil	76
1.4.2 Estado do Espírito Santo x Municípios capixabas	82
1.4.3 Estado do Espírito Santo por ele mesmo.....	86
1.4.4 Estrutura contábil, financeira, orçamentária usada para o petróleo no ES	95
1.4.5 Transparência dos recursos do petróleo no ES	100
1.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	101
APÊNDICE 1.A – Distribuição de royalties e participação especial no Brasil – 1995-2017	105
APÊNDICE 1.B – Indicadores diversos do Estado do Espírito Santo – 2003 a 2017 (em R\$ correntes).....	108
APÊNDICE 1.C – Despesas com <i>overhead</i> do Estado do Espírito Santo – 2003- 2017 (em R\$ correntes).....	109
APÊNDICE 1.D – Alíquotas de distribuição da renda petrolífera de acordo com a legislação e impactos com a nova lei.....	110

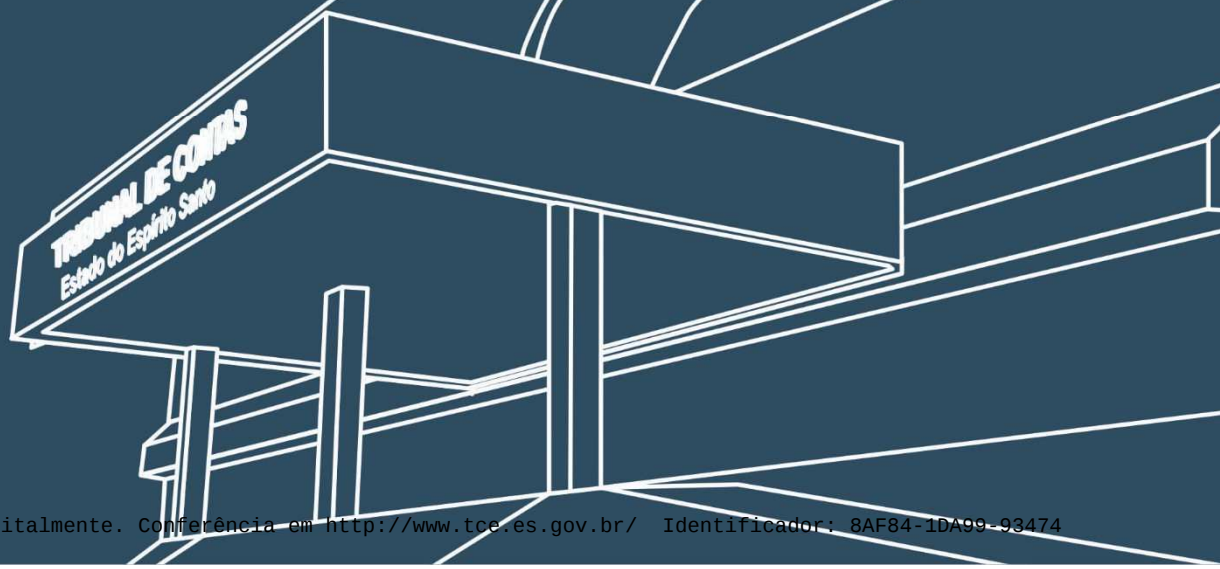
2 CENÁRIO ECONÔMICO	115
2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....	115
2.2 ECONOMIA MUNDIAL	115
2.3 ECONOMIA BRASILEIRA	117
2.4 ECONOMIA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	119
2.4.1 Produto Interno Bruto	119
2.4.2 Panorama setorial da economia do Espírito Santo	122
2.4.2.1 Indústria	122
2.4.2.2 Agricultura	125
2.4.2.3 Serviços	127
2.4.2.4 Comércio.....	128
2.4.2.5 Comércio Exterior	130
2.4.2.6 Mercado de Trabalho	136
2.4.2.7 Inflação	140
2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	142
3 CONTROLE INTERNO DO ESTADO	147
3.1 AVALIAÇÃO DO RELATÓRIO E DO PARECER CONCLUSIVO DO CONTROLE INTERNO	147
3.2 MONITORAMENTO DE DECISÕES ANTERIORES	150
4 PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL	153
4.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA	154
4.1.1 Conformidade dos Instrumentos de Planejamento LDO e LOA 	155
4.1.2 Receitas Orçamentárias.....	155
4.1.3 Despesas Orçamentárias.....	159
4.1.3.1 Abertura de Créditos Adicionais.....	159
4.1.3.2 Execução das Despesas Orçamentárias	161
4.1.4 Resultado Orçamentário	164
4.2 GESTÃO FISCAL	165
4.2.1 Conformidade dos demonstrativos fiscais	165
4.2.2 Receita Corrente Líquida	166
4.2.3 Endividamento Público	167

4.2.3.1 Dívida Pública	167
4.2.3.2 Resultado Primário.....	168
4.2.3.3 Resultado Nominal.....	169
4.2.3.4 Operações de Crédito	170
4.2.3.5 Garantias e Contragarantias de Valores	171
4.2.3.6 Parcerias Público-Privadas	171
4.2.4 Despesa com Pessoal	172
4.2.5 Disponibilidades de Caixa e Inscrição em Restos a Pagar.....	174
4.2.6 Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos	176
4.2.7 Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital – Regra de ouro (art. 167, inciso III, CF)	177
4.3 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE.....	177
4.3.1 Educação.....	178
4.3.1.1 Gasto efetivo com a manutenção e desenvolvimento do ensino	179
4.3.1.2 Gasto Efetivo do Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).....	183
4.3.2 Saúde	186
4.3.2.1 Base de cálculo e limite mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde	187
4.4 METODOLOGIA DE PREVISÃO DA RECEITA E CÁLCULO DAS METAS FISCAIS.....	189
4.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	190
APÊNDICE 4.A - Apuração da receita total de impostos e transferências constitucionais - Exercício 2017 (em R\$).....	196
APÊNDICE 4.B - Gastos com ensino no estado – Exercício 2017 (em R\$) ...	197
5 GESTÃO PREVIDENCIÁRIA ESTADUAL	199
5.1 MARCO REGULATÓRIO DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL	200
5.1.1 Principais diretrizes legais	200
5.1.2 Regimes de previdência no Brasil	201
5.2 POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA ESTADUAL.....	205
5.3 EQUILÍBRIO FINANCEIRO (CURTO PRAZO) DO RPPS NO ESPÍRITO SANTO	214

5.3.1 Principais informações	214
5.3.2 Questões suscitadas.....	227
5.3.2.1 Contabilização indevida dos rendimentos dos investimentos do Fundo Previdenciário	227
5.3.2.2 Abono dos inativos do Fundo Previdenciário sem contrapartida dos Poderes.....	230
5.4 EQUILÍBRIO ATUARIAL (LONGO PRAZO) DO RPPS NO ES	232
5.5 DIAGNÓSTICO DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO NO ES	243
5.5.1 Principais informações	243
5.5.2 Análises específicas	249
5.5.2.1 Transferência de segurados do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário	249
5.5.2.2 Substituição de servidores efetivos.....	250
5.5.2.3 Taxa de reposição dos servidores na avaliação atuarial....	255
5.5.2.4 Previdência Complementar no Estado (Preves) e o Fundo Previdenciário	257
5.5.2.5 Gestão de riscos do Fundo Previdenciário.....	259
5.6 COMPARATIVO DA PREVIDÊNCIA NO ESTADO DO ES COM OUTROS ESTADOS (EXERCÍCIO 2016).....	259
5.6.1 Principais informações	259
5.6.2 Situação do Espírito Santo em relação à previdência dos demais Estados	274
5.6.3 Questão suscitada: divergência do déficit atuarial do Fundo Financeiro entre o Relatório da Avaliação Atuarial e o DRAA do ES	275
APÊNDICE 5.A - Plano de benefícios e plano de custeio no ES.....	277
6 BALANÇO GERAL DO ESTADO.....	279
6.1 RELATÓRIO DE AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DO ESTADO DE 2017	280
6.1.1 Opinião	280
6.1.2 Base para opinião.....	281
6.1.3 Principais assuntos de auditoria	283

6.1.4 Parágrafo de outros assuntos - Auditoria Financeira de Grupo	285
6.1.5 Responsabilidades da administração e da governança pelas demonstrações contábeis	285
6.1.6 Responsabilidades do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo pela auditoria do BGE	286
6.2 FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA DETALHADA PARA A OPINIÃO EMITIDA	287
6.3 DEFICIÊNCIAS NOS CONTROLES INTERNOS CONTÁBEIS	298
6.3.1 Ausência de depreciação de bens imóveis	299
6.3.2 Pendências de exercícios anteriores na conciliação Bancária da conta única do Tesouro Estadual	301
6.3.3 Pendências em contas de consolidação	305
6.4 BALANÇO GERAL DO ESTADO DIVULGADO PELA SECRETARIA DE ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA (SECONT)	308
6.4.1 Balanço Patrimonial	310
6.4.2 Demonstração das Variações Patrimoniais	312
6.4.3 Balanço Orçamentário	314
6.4.4 Balanço Financeiro	316
6.4.5 Demonstração do Fluxo de Caixa	318
6.4.6 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido	321
7 MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES ANTERIORES	323
7.1 ANÁLISE DO MONITORAMENTO	324
7.2 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	327
APÊNDICE 7.A - Deliberações do Parecer Prévio TC 90/2017 - Plenário (recurso das contas de 2015 – Processo TC 6290/2016)	329
APÊNDICE 7.B - Deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (Contas de 2016 - Processo TC 3139/2017)	331
8 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO	335

INTRODUÇÃO



INTRODUÇÃO

Compete ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente¹ pelo Governador do Estado, conforme missão constitucional conferida pelo inciso I do art. 71 da Constituição Estadual de 1989 (norma de reprodução obrigatória do art. 71, inciso I, da Constituição Federal de 1988).

O exame das contas é tarefa complexa e abrangente, e deve permitir à sociedade o conhecimento do resultado da atividade do governo estadual. Por meio do presente relatório são fornecidos elementos e informações técnicas que auxiliarão o TCEES na emissão do parecer prévio, cuja função é subsidiar a Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (Ales) no julgamento das contas², competência exclusiva do Poder Legislativo, conforme previsto no inciso XI do art. 56 da Constituição Estadual.

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 TCEES, bem como 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.

A prestação de contas é formada por um conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, que permitem avaliar, sob os aspectos técnicos e legais, a regularidade da macrogestão dos recursos públicos, em especial, as funções de planejamento,

¹ A Constituição da República do Brasil de 1988 e as Constituições estaduais reservaram aos Tribunais de Contas posição de relevo, dotando-o de amplas atribuições fiscalizadoras. O artigo 71, inciso I, da Constituição do Estado do Espírito Santo define a competência do Tribunal de Contas para apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado. O Regimento Interno do TCEES, art. 118 dispõe que “o parecer prévio consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal havida no exercício, devendo demonstrar se o balanço geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com os princípios constitucionais e legais aplicáveis à Administração Pública, concluindo pela aprovação, aprovação com ressalva ou rejeição das contas”.

² O Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade ADI 3.077 asseverou que o parecer é prévio e indispensável ao julgamento (Ministra relatora: Cármen Lúcia, julgada em 16 de novembro de 2016, informativo 847).

organização, direção e controle de políticas públicas. O relatório técnico conterá análise detalhada dessas contas de governo, bem como elementos e informações sobre os resultados do acompanhamento efetuado ao longo do exercício financeiro, conforme dispõe o artigo 109 e 110 do RITCEES³.

O relator das contas do governador do exercício de 2017, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, foi designado pela Decisão Plenária TC 12, de 27 de junho de 2017, publicada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal em 4 de julho de 2017, ratificada pela Decisão Plenária TC 15, de 18 de julho de 2017, publicada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal em 19 de julho de 2017. Usando de sua competência regimental⁴, o relator indicou servidores para comporem a Comissão Técnica específica para a análise das contas, mediante portaria do Presidente do TCEES, Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto⁵.

Quanto à análise das contas de Governo do exercício de 2017, os trabalhos se iniciaram com o planejamento das atividades entre os meses de julho e setembro de 2017, resultando no Plano de Fiscalização com o respectivo cronograma de trabalho, conforme artigo 110 do RITCEES.

O planejamento foi concebido e estruturado em três eixos de atuação:

- O **primeiro** referente ao acompanhamento sistemático da execução orçamentária, da gestão fiscal e a realização da auditoria financeira piloto no Balanço Geral do Estado (este último trabalho é novidade para este exercício).
- O **segundo** relacionado às ações de fiscalizações específicas, visando conhecer a realidade dos royalties e da estrutura de governança da receita (renúncia e incentivo fiscal), incluindo, também, a avaliação da previdência estadual.

³ Art. 109. A unidade técnica competente procederá ao acompanhamento sistemático da gestão fiscal consolidada do Estado e das contas das unidades gestoras, periodicamente, no decorrer do exercício financeiro a que se refere, para fins de obtenção de subsídios para a elaboração do relatório técnico sobre as contas anuais de Governo, sem prejuízo da observância das diretrizes que forem estabelecidas pelo Relator.

Art. 110. Os trabalhos voltados à instrução das contas a que se refere este Capítulo observarão as diretrizes propostas pelo Relator, bem como o plano de fiscalização.

⁴ Artigo 112 do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), vigente à época.

⁵ Portaria N 65 de 12 de setembro de 2017 (DOE-TCEES de 13/09/2017).

- O **terceiro** relativo à análise das contas enviadas pela Assembleia Legislativa ao TCEES, prestadas pelo Chefe do Poder Executivo Estadual.

O primeiro eixo de atuação consolidou a nova sistemática adotada nos trabalhos das contas do governador de 2016 quanto ao acompanhamento da execução orçamentária e da gestão fiscal ao longo do exercício, realizado pela SecexGoverno (atual Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental - NMG), unidade técnica regimentalmente responsável por subsidiar a análise das contas do governador⁶. Consolidou, também, o instrumento de controle denominado “Painel de Controle - Macrogestão Governamental”, parte integrante dos relatórios de análise técnica. Inovou, em 2017, ao incluir a auditoria financeira (piloto) do Balanço Geral do Estado. Esse projeto foi concebido com o propósito de fortalecimento gradual da análise da prestação de contas do governador, visando aumentar o grau de confiança dos usuários, mediante a expressão de uma opinião sobre o Balanço Geral do Estado.

O segundo eixo de atuação previa três ações específicas: uma focou o conhecimento da governança da estrutura de governança da receita (renúncia e incentivo fiscal)⁷;

⁶ Resolução TC 261/2013 (Regimento Interno do TCEES)

Art. 47...

[...]

VI - Secretaria de Controle Externo de Macroavaliação Governamental - SecexGoverno, à qual compete a execução das atividades operacionais de:

a) acompanhamento e fiscalização da gestão fiscal dos Poderes e órgãos da Administração Pública estadual, inclusive com a finalidade de subsidiar a análise das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado;

[...]

c) realização de análises sistêmicas e econômicas na sua área de atuação;

Art. 47-A ... (redação da Emenda Regimental nº 008, de 14.11.2017, com vigência a partir de 01.01.2018)

[...]

§4º ...

[...]

VII - Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental – NMG, ao qual compete: a) executar as atividades operacionais de acompanhamento e fiscalização da gestão fiscal dos Poderes e órgãos da administração pública estadual, inclusive com a finalidade de subsidiar a análise das contas prestadas anualmente pelo governador do Estado; b) examinar e instruir processos de fiscalização, tomadas e prestações de contas do governador do Estado; c) realizar análises sistêmicas da situação econômica dos Poderes do Estado;

Art. 109. A unidade técnica competente procederá ao acompanhamento sistemático da gestão fiscal consolidada do Estado e das contas das unidades gestoras, periodicamente, no decorrer do exercício financeiro a que se refere, para fins de obtenção de subsídios para a elaboração do relatório técnico sobre as contas anuais de Governo, sem prejuízo da observância das diretrizes que forem estabelecidas pelo Relator.

⁷ Conforme Manifestação Técnica 318/2018, constante no protocolo TC 5414/2018, juntado aos autos do Processo TC 8266/2017, acatada pelo Relator (Decisão em Protocolo 159/2018, publicada no DOE-TCEES de 9/05/2018), os trabalhos do levantamento da governança da renúncia de receita e incentivo fiscal foram adiados e não compuseram o presente relatório, em vista do governo do Estado estar

outra, o conhecimento da atividade petrolífera nas vertentes jurídica, econômica e contábil, orçamentária e financeira; a terceira focou a análise das informações previdenciárias e o equilíbrio financeiro e atuarial em 2017. As duas primeiras ações foram realizadas pela SecexGovernou (atual NMG) e a terceira pela SecexPrevidência⁸.

O terceiro eixo de atuação previsto no planejamento visou a análise da prestação de contas encaminhada pela Ales. O presidente da Assembleia Legislativa, Deputado Estadual Erick Cabral Musso, encaminhou as presentes contas no dia 15 de maio de 2018, autuada no Processo TC 4021/2018. A documentação contém, essencialmente, o Balanço Geral do Estado, composto pelas Demonstrações Contábeis Consolidadas, e o relatório do órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, sob a gestão do Governador do Estado do Espírito Santo no exercício de 2017, senhor Paulo Cesar Hartung Gomes.

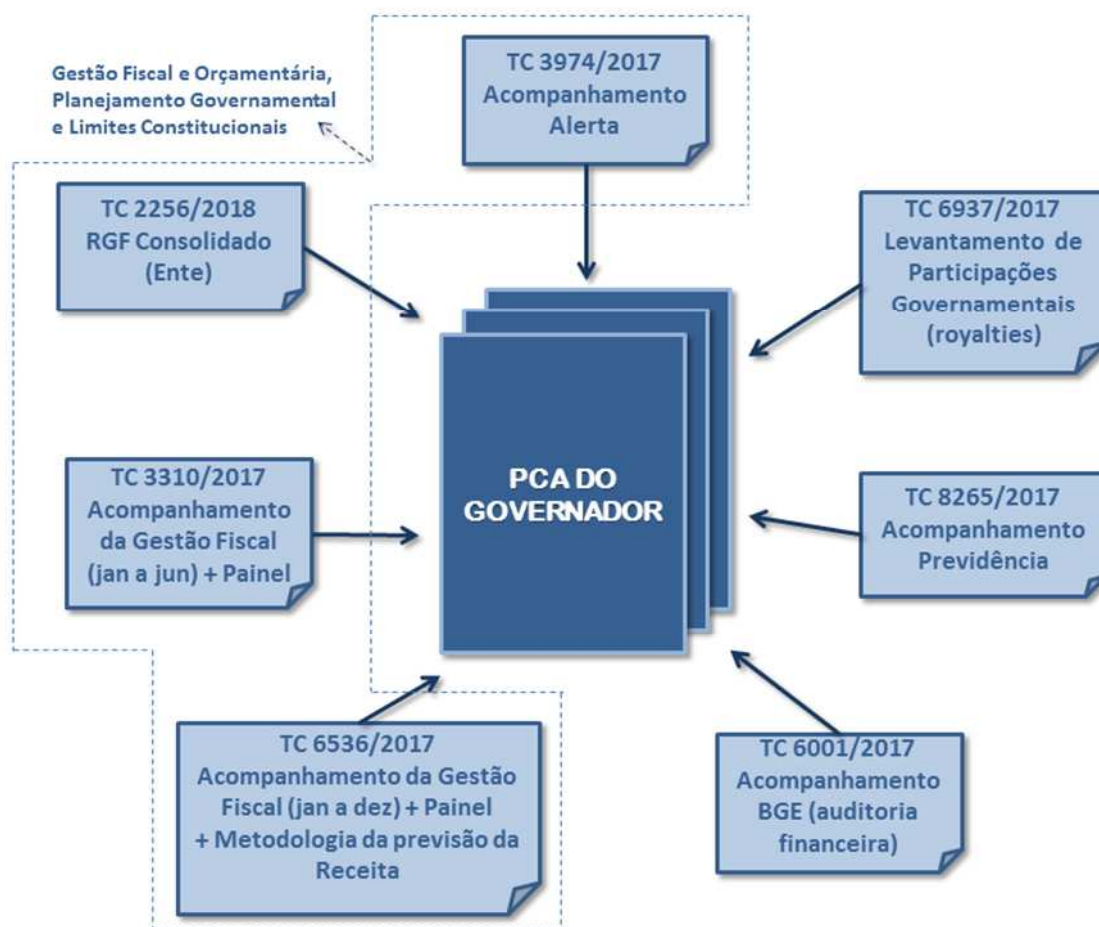
Ressalva-se que a emissão do parecer prévio das contas do governador não envolve as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, as quais são objeto de julgamento por esta Corte de Contas em processos individualizados. No entanto, o relatório sobre as contas do governador contempla as informações consolidadas da execução orçamentária dos demais Poderes, do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado, compondo, assim, um panorama abrangente da situação econômica, contábil e financeira da administração pública estadual.

O Fluxograma a seguir esboça as fiscalizações realizadas que subsidiaram o presente relatório:

envolvido com prazos peremptórios para o cumprimento do Convênio Confaz ICMS 190/2017 (Ratificação Nacional no DOU em 26/12/2017 e Retificado no DOU em 13/03/2018), decorrente da Lei Complementar 160, de 7 de agosto de 2017.

⁸ Segundo o artigo 108 do RITCEES, abaixo transcrito, o relator tem a prerrogativa de efetuar fiscalizações específicas por meio da unidade técnica competente.

Art. 108. O Relator, além dos elementos contidos nas contas prestadas, poderá solicitar esclarecimentos adicionais e efetuar, por intermédio de unidade técnica competente, fiscalizações que entenda necessárias à elaboração do seu relatório.



Fonte: Plano de Fiscalização das contas do governador de 2017 e e-tcees

Nota: Além desses processos que subsidiaram diretamente as contas do governador de 2017, a análise da gestão fiscal contempla os Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos (Processos TC 3304/2017, 3264/2017, 3448/2017, 3261/2017, 7645/2017, 7609/2017, 8054/2017, 7644/2017, 3974/2017, 1040/2018, 978/2018, 1214/2018, 1013/2018 e 1010/2018)

O Quadro a seguir informa o total de 4.065 páginas instruídas pela área técnica nos processos do Fluxograma anterior que permitiram uma gama de informações disponíveis para a elaboração do presente relatório.

PROCESSO TC	ASSUNTO	Nº PÁGINAS INSTRUÍDAS
3974/2017	Alertas da gestão fiscal	31
2256/2018	RGF Consolidado	24
3310/2017	Gestão fiscal e orçamentária	324
6536/2017	Gestão fiscal e orçamentária	503
6001/2017	Balanço Geral do Estado	2.019
6937/2017	Participações governamentais (royalties)	924
8265/2017	Previdência	240
TOTAL		4.065

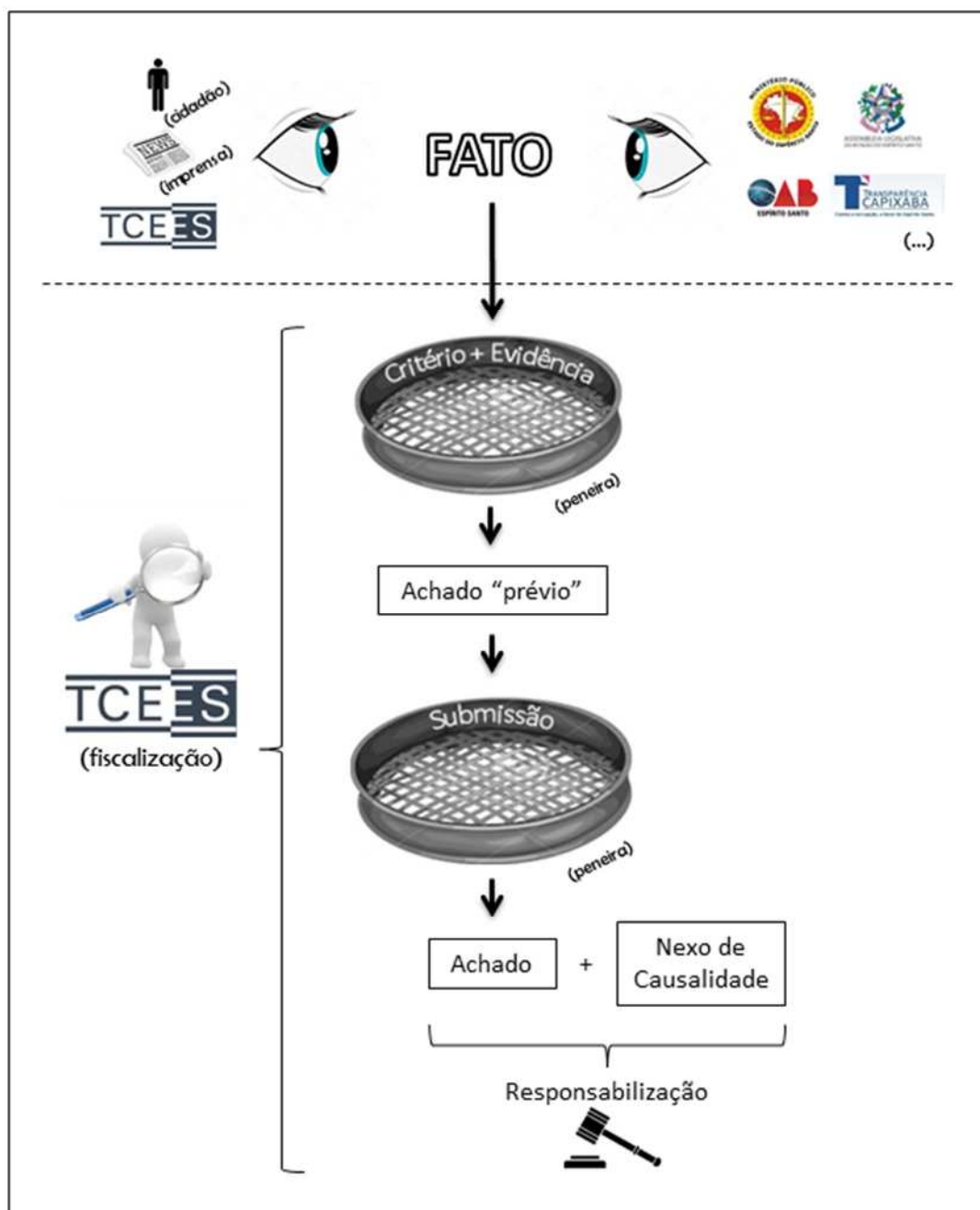
Fonte: Plano de Fiscalização das contas do governador de 2017 e e-tcees

Nota: Além desses processos que subsidiaram diretamente as contas do governador de 2017, a análise da gestão fiscal contempla os Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos (Processos TC 3304/2017, 3264/2017, 3448/2017, 3261/2017, 7645/2017, 7609/2017, 8054/2017, 7644/2017, 3974/2017, 1040/2018, 978/2018, 1214/2018, 1013/2018 e 1010/2018), totalizando 318 páginas de instrução técnica, **elevando o número total de páginas instruídas pela área técnica para 4.383.**

Os trabalhos das contas do governador do exercício de 2017 envolveram procedimentos de fiscalização “in loco” para a realização da auditoria financeira no Balanço Geral do Estado, para a verificação da metodologia de previsão da receita e para a análise da gestão previdenciária. Incluíram o monitoramento das deliberações remanescentes das contas de 2015, após a apreciação do recurso de reconsideração (TC 6290/2016, Parecer Prévio TC 90/2017), e as deliberações das contas de 2016, constantes no Parecer Prévio TC 66/2017, não sujeitas ao recurso de reconsideração (TC 6540/2017, em trâmite nesta Corte). Também envolveram a análise documental das contas apresentadas para verificar as demonstrações contábeis, a compatibilidade dos planos e programas de trabalho com os resultados da execução orçamentária, a correta realocação dos créditos orçamentários e o cumprimento das normas constitucionais e legais, notadamente, a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000.

O presente relatório foi instruído observando em cada processo que subsidia a análise o atendimento às normas do TCEES, e, especificamente quanto à identificação e responsabilização de um achado, a sua obediência ao Manual de Auditoria de Conformidade (Resolução TC 287, de 5 de maio de 2015), utilizado em todas as fiscalizações no que se aplicava.

A Figura a seguir esboça o que caracteriza a análise de um procedimento de fiscalização.



Fonte: Manual de Auditoria de Conformidade (Resolução TC 287, de 5 de maio de 2015)
Elaboração: NMG - TCEES

Observa-se na Figura acima que, enquanto a sociedade enxerga um fato como irregular (na visão do TCEES, “em princípio” irregular), cabe ao TCEES apurar o fato mediante a metodologia prevista no Manual de Auditoria. Isso inclui: confrontar o fato

com o(s) critério(s)⁹ e obter evidência(s)¹⁰. É a primeira “peneira” no trabalho de auditoria. Se o fato passar por essa “peneira”, tem-se o “achado”¹¹, ainda sujeito à submissão ao gestor, daí ser “prévio”. Caso o “achado prévio” passe pela segunda “peneira”, a da submissão¹², tem-se o achado de auditoria. Para a responsabilização do agente, será necessário ainda avaliar o “nexo de causalidade”¹³.

Observa-se, assim, que um fato¹⁴ visto por todos como irregular pode, durante a fiscalização do TCEES, utilizando-se procedimentos técnicos, não se confirmar como irregular na primeira ou na segunda “peneira”. E, caso se confirme, deve o fato, agora com a roupagem de “achado”, ser atribuído a um gestor público somente se houver nexo de causalidade, caracterizando sua responsabilização.

A importância da fiscalização com parâmetros técnicos ganha relevo porque as conclusões do auditor terão o poder de, entre outros: i) afetar pessoas (dirigentes e servidores) do órgão auditado, atribuindo-lhes responsabilidades pelos achados; ii) dimensionar ou quantificar danos ao erário e exigir sua restituição de quem lhes tenha dado causa; iii) alterar planos, normas e procedimentos da administração; iv) modificar a estrutura organizacional do ente auditado; v) provocar a revisão ou rediscussão de políticas públicas e diretrizes governamentais.

Como se percebe, o trabalho do auditor tem consequências extremamente significativas na vida de cidadãos e de instituições. É principalmente por isso que a

⁹ **Critérios de auditoria** são conceituados como “padrões utilizados para determinar se uma dada condição satisfaz ou supera o esperado”. São parâmetros balizadores da avaliação das práticas administrativas, bem assim dos resultados apresentados por atividades e programas governamentais. Verificar se o critério é atendido consiste na coleta de evidências de auditoria, que são as provas obtidas pela equipe de auditoria para embasar suas conclusões (Manual de Auditoria, item 10.4).

¹⁰ **Evidências** são o conjunto de elementos devidamente coletados e registrados ao longo da auditoria, por meio de observações, inspeções, entrevistas, exames de documentos, entre outros procedimentos de auditoria, que se constituem em material probante dos achados (NAG 1113). São os elementos que comprovam que a situação encontrada (condição) está em desacordo com os critérios (NAG 4404.2.2, NAG 4408.11 e NAG 4409). Para dar sustentação aos achados de auditoria, esses elementos devem atender aos requisitos básicos dos achados (Manual de Auditoria, item 10.5).

¹¹ **Achado de auditoria** é a discrepância entre a situação encontrada e o critério de auditoria (Manual de Auditoria, item 10).

¹² **Submissão** é a obtenção da opinião do ente auditado (NAG 4407.3). Oportunidade ao gestor de fazer comentários ou de dar explicações sobre os achados (de modo a esclarecer circunstâncias e fatores que contribuíram para sua ocorrência) (Manual de Auditoria, item 9.6).

¹³ **Nexo de causalidade** é a evidência de que a conduta do responsável contribuiu significativamente para a irregularidade. Evidencia a relação de causa e efeito entre a conduta do responsável e o resultado ilícito (Manual de Auditoria, item 11.6).

¹⁴ Ao se enxergar o fato, a sociedade dispõe apenas de **indícios**. Isso é incabível no trabalho de fiscalização do TCEES, porque os órgãos de controle trabalham com evidências.

opinião do auditor de controle externo deve estar embasada em elementos técnicos e suficientemente explicativos para possibilitar o entendimento do trabalho a qualquer leitor¹⁵. Além dos demais requisitos metodológicos de um trabalho de fiscalização, isso será garantido, em especial, pela correta documentação dos achados de auditoria, o que se faz pelo acúmulo das evidências.

Nesse contexto, os auditores devem documentar a execução do trabalho em detalhes suficientes para fornecer uma compreensão clara do trabalho realizado, incluindo a evidenciação da execução dos procedimentos de auditoria planejados e executados ou de procedimentos alternativos adotados, com a devida justificativa, de modo tal que um auditor experiente, sem nenhum envolvimento com a auditoria, entenda o que e como foi feito, quando foi feito, quanto foi feito, e chegue às mesmas conclusões da equipe¹⁶.

Outro parâmetro conceitual utilizado na instrução destes autos foi a diferenciação entre **atos de gestão e atos de governo**. O Supremo Tribunal Federal (ADI 849/MT), examinando as competências institucionais do Tribunal de Contas da União, reconheceu a clara distinção entre as do artigo 71, inciso I, da CF, de apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas do chefe do Poder Executivo, a serem julgadas pelo Legislativo, e as do artigo 71, inciso II, da CF, de julgar as contas dos demais administradores e responsáveis.

A compreensão do conceito de contas de governo – que deriva do artigo 71, I, c/c o artigo 49, IX, primeira parte, da Constituição Federal – é o ponto de partida para que se possa entender a missão constitucional atribuída ao Tribunal de Contas de prestar auxílio ao Parlamento no julgamento político que exercerá sobre a gestão anual do chefe do Executivo. Esse auxílio será consubstanciado no parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar do recebimento das respectivas contas anuais.

A prestação de contas de governo, que se diferencia da prestação de contas de gestão, é o meio pelo qual, anualmente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos Municipais expressam os resultados da

¹⁵ Manual de Auditoria de Conformidade, item 11.6.

¹⁶ Manual de Auditoria Financeira do TCU, item 612.

atuação governamental no exercício financeiro a que se referem. Quem presta contas é o Presidente da República, o Governador, o Prefeito, e não, a União, o estado-membro ou o município. Como bem definiu o Superior Tribunal de Justiça (ROMS 11060/GO) são contas globais que

demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, Distrito Federal e Municípios). Revelam o cumprimento do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gasto mínimo e máximo previstos no ordenamento jurídico para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei 4.320/1964. Por isso, é que se submetem ao parecer prévio do Tribunal de Contas e ao julgamento pelo Parlamento (art. 71, I, c./c. 49, IX da CF/88).

Tratando-se de exame de contas de governo, o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente, mas a conduta do agente político no exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram aprovadas pelo Poder Legislativo, bem como o que se refere ao cumprimento do ordenamento jurídico a que está sujeito. Aqui perdem importância as formalidades legais em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial¹⁷.

Por sua vez, o conceito de contas de gestão, também chamadas de contas dos ordenadores de despesa¹⁸, que não se confunde com contas de governo, provém do comando do artigo 71, II, da Constituição Federal, segundo o qual compete ao Tribunal de Contas da União julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público. Por simetria, essa competência se estende aos Tribunais

¹⁷ FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. **Revista do TCU**, Brasília, DF, ano 35, n.109, p.61-89, mai./ago. 2007. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/438/488>>. Acesso em: 2 mai. 2018.

¹⁸ Ordenador de despesas é toda e qualquer autoridade de cujos atos resultarem emissão de empenho, autorização de pagamento, suprimimento ou dispêndio de recursos da administração pública (Decreto-Lei 200/67, art. 80, § 1º).

de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como aos Tribunais de Contas dos Municípios (CF, art. 75, *caput*).

As contas de gestão, que conforme as normas de regência podem ser anuais ou não, evidenciam os atos de administração e gerência de recursos públicos praticados pelos chefes e demais responsáveis, de órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive das fundações públicas, de todos os Poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, tais como: arrecadação de receitas e ordenamento de despesas, admissão de pessoal, concessão de aposentadoria, realização de licitações, contratações, empenho, liquidação e pagamento de despesas. As contas podem ser prestadas ou tomadas, conforme sejam apresentadas pelo responsável ou constituídas em procedimentos efetivados pela própria administração ou pelo Tribunal de Contas¹⁹.

Na mesma linha interpretativa seguiu o TCEES quando editou a Instrução Normativa TC 43, de 5 de dezembro de 2017, considerando que as contas de governo são submetidas ao TCEES para avaliação da gestão política do chefe do Poder Executivo, e as contas de gestão para julgamento técnico dos ordenadores de despesas, conforme transcrito abaixo:

Art. 3º Para os efeitos desta Instrução Normativa considera-se:

[...]

III – Contas de Governo: conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, expressando os resultados da atuação governamental, submetido ao TCEES para **avaliação da gestão política do chefe do Poder Executivo** e emissão de parecer prévio com vistas a auxiliar o julgamento levado a efeito pelo Poder Legislativo;

IV – Contas de Gestão: conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, que alcança as tomadas ou prestações de contas dos **administradores de recursos públicos, submetido ao TCEES para julgamento técnico sobre as contas dos ordenadores de despesas**, manifestado por meio de acórdão e realizado em caráter definitivo, examinando, dentre outros aspectos, a legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas na gestão dos recursos; (g.n.)

¹⁹ FURTADO, José de Ribamar Caldas. Os regimes de contas públicas: contas de governo e contas de gestão. **Revista do TCU**, Brasília, DF, ano 35, n.109, p.61-89, mai./ago. 2007. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/viewFile/438/488>>. Acesso em: 2 mai. 2018.

Portanto, enquanto na apreciação das contas de governo o Tribunal de Contas analisará os macroefeitos da gestão pública; no julgamento das contas de gestão, será examinado, cada ato administrativo que compõe a gestão contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do ente público, quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, e ainda os relativos às aplicações das subvenções e às renúncias de receitas²⁰. Ressalta-se, que um parecer favorável às contas de governo não conduz à aprovação automática de todas as contas dos ordenadores de despesas do respectivo ente federativo.

Durante os trabalhos, realizados nas fiscalizações que subsidiaram o presente relatório, ocorreram diversas limitações de escopo:

- A suspensão da eficácia de algumas deliberações constantes no Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (Prestação de Contas do Governador de 2016 – Processo TC 3139/2017), objeto do Recurso de Reconsideração interposto pelo Governo do Estado (Processo TC 6540/2017) em trâmite nesta Corte de Contas;
- O esforço de implantação da auditoria financeira do Balanço Geral do Estado (TC 6001/2017) revelou as limitações de escopo inerentes aos projetos estruturantes, principalmente o fato de se tratar de uma auditoria piloto e da cultura incipiente de auditoria financeira no âmbito do TCEES; e
- Os procedimentos de auditoria financeira no componente previdenciário significativo (Órgão 60 - Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo - IPAJM), planejados para serem realizados pela Secretaria de Controle Externo de Previdência e Pessoal (SecexPrevidência) desta Corte de Contas, não foram realizados pelos motivos expostas por essa Secretaria nos autos do Processo TC 8265/2017.

A Análise Inicial de Conformidade 8/2018 constatou o cumprimento dos requisitos legais e regulamentares relativos a formalização das contas prestadas (art. 106, *caput*, do RITCEES).

²⁰ *Ibidem*.

O conteúdo deste relatório está disposto em oito seções, além desta introdução, a seguir sumarizadas:

- a. A seção um apresenta um conteúdo inovador em nível de contas do governador: participações governamentais (royalties). Tomando como base o Relatório de Levantamento 1/2018, constante nos autos do TC 6937/2017, a seção apresenta o tema e as principais análises desenvolvidas no campo econômico, jurídico e contábil. Ao final, aponta recomendações.
- b. A seção dois apresenta uma síntese do desempenho da economia internacional, brasileira e do Espírito Santo em 2017, destacando-se alguns dos principais dados macroeconômicos e socioeconômicos que delimitaram o contexto em que o governo estadual atuou. São apresentados dados sobre a atividade econômica, como taxa de inflação, nível de emprego, produto interno bruto, comércio exterior, desempenhos setoriais, entre outros assuntos.
- c. A seção três avalia o Parecer Conclusivo do Controle Interno sobre sua conformidade com o disposto no Anexo II da Instrução Normativa TC 43/2017.
- d. A seção quatro contém a análise dos principais instrumentos de planejamento e orçamento – Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como do acompanhamento da execução orçamentária e da gestão fiscal realizado em 2017. Verifica, também, o cumprimento dos limites constitucionais da saúde e educação. Tomou como base o Relatório de Acompanhamento 5/2017 e a Manifestação Técnica 1158/2017 (TC 3310/2017), o Relatório de Acompanhamento 2/2018 e a Manifestação Técnica 193/2018 (TC 6536/2017), os Relatórios de Acompanhamento 3/2017 e 1/2018 e as Manifestações Técnicas 950/2017 e 141/2018 (TC 3974/2017), e o Relatório Técnico 68/2018 e a Manifestação Técnica 192/2018 (TC 2256/2018).
- e. A quinta seção trata da gestão previdenciária no Estado. Tomou como base o Relatório de Acompanhamento 7/2018 (TC 8265/2017) e apresenta o marco legal da previdência, a política previdenciária, o equilíbrio financeiro e atuarial, o diagnóstico do Fundo Previdenciário e informações sobre a previdência de outros Estados. Contém, também, propostas de encaminhamento.

- f. A sexta seção apresenta os resultados e as conclusões quanto a verificação das Demonstrações Contábeis Consolidadas apresentadas no Balanço Geral do Estado de 2017, com intuito de verificar se essas refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial e os resultados financeiro, patrimonial e orçamentário do Estado em 31/12/2017. Tomou como base o Relatório de Acompanhamento 8/2018 (TC 6001/2017) e apresentou os resultados em formato de relatório de auditoria do Balanço Geral do Estado²¹. Contém, também, propostas de encaminhamento.
- g. A seção sete apresenta o resultado do monitoramento das providências adotadas pelo governo em atendimento às recomendações e determinações exaradas nas contas do governador referentes ao exercício de 2015, remanescentes após a apreciação do recurso, e nas contas do governador de 2016, que não estejam suspensas pelo recurso impetrado.
- h. Por fim, a seção oito faz uma sinopse da análise das seções anteriores e apresenta a proposta de encaminhamento, formulando recomendações com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas do Poder Executivo estadual, bem como determinações para o exato cumprimento da lei.

Os signatários desta instrução cumprem, assim, o disposto no artigo 47-A, § 4º, inciso VII, alínea “b”, do RITCEES²² e coloca à disposição do relator, dentro do prazo regimental (art. 113 do RITCEES)²³, os elementos necessários para subsidiar seu voto.

²¹ Elaborado de acordo com o modelo e as exigências das Normas Brasileiras de Auditoria (NBC) e da metodologia de auditoria de grupo.

²² Art. 47-A ...

[...]

§ 4º ...

[...]

VII - Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental – NMG, ao qual compete:

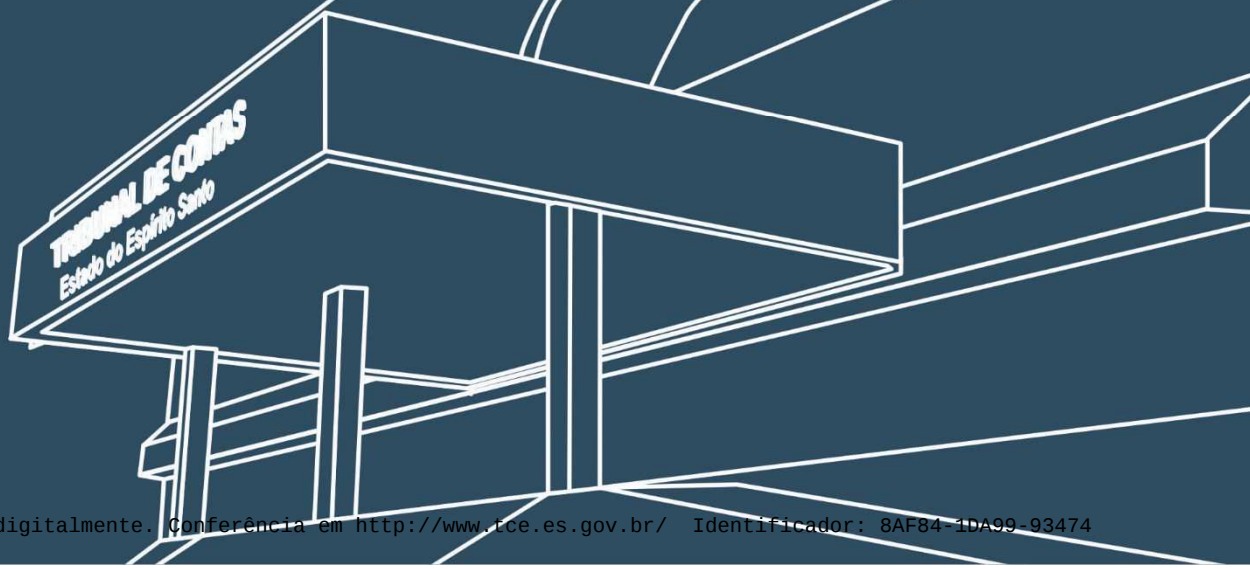
[...]

b) examinar e instruir processos de fiscalização, tomadas e prestações de contas do governador do Estado;

²³ Art. 113. O Relator terá prazo de trinta dias corridos para apresentar o relatório técnico sobre o exame das contas, contados da data de entrada dos documentos respectivos no Tribunal, observado o disposto no § 1º do art. 106 deste Regimento.

1

PARTICIPAÇÕES GOVERNAMENTAIS NA ATIVIDADE PETROLÍFERA



1 PARTICIPAÇÕES GOVERNAMENTAIS NA ATIVIDADE PETROLÍFERA

Esta seção apresenta o tema “participações governamentais” (royalties e participações especiais do petróleo), proposto como diretriz pelo Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, dentro de sua competência regimental (art. 110 do Regimento Interno do TCEES). Toma como fonte de informações o levantamento realizado no TC 6937/2017 (com 924 páginas de instrução técnica) que integra os presentes autos..

O tema revelou-se de grande importância para a atuação desta Corte de Contas, pois o petróleo continua a ter efeitos sobre a economia global, e continua a ser um produto estratégico, de importância crítica para as estratégias nacionais e para a política internacional, com repercussões na política regional dos entes federados, em especial, o Estado do Espírito Santo.

Registra-se, a seguir, os principais pontos do levantamento. Na primeira subseção (1.1) apresentam-se os aspectos gerais da atividade petrolífera (fundamentos econômicos, a tese da “maldição dos recursos naturais”, volatilidade, o mercado mundial e nacional). A subseção seguinte (1.2) apresenta o *framework* normativo, tanto a legislação federal quanto a estadual. A subseção 1.3 mostra o resultado de pesquisas e estudos focados em regiões do Brasil durante períodos distintos. A subseção 1.4 evidencia a situação da atividade petrolífera no Estado do Espírito Santo mediante dados comparativos com outros estados e com os municípios capixabas, bem como a situação do Estado por ele mesmo. Nessa subseção são levantadas questões jurídicas com efeitos práticos nas finanças públicas, e, por fim, apresenta-se a estrutura contábil, financeira e orçamentária utilizada pelo Estado e a transparência observada. A subseção final tece considerações finais e sugere recomendações ao Governo de Estado.

1.1 ASPECTOS GERAIS

1.1.1 Fundamentos econômicos

Os **fundamentos econômicos** que justificam a cobrança das participações governamentais são:

- a) **Utilização como instrumento de captura de rendas extraordinárias (diferenciais)**: o aumento na demanda por petróleo torna viável a extração em poços que apresentam maior custo de produção (litoral brasileiro, por exemplo) e faz com que os proprietários dos poços de menor custo (Arábia Saudita, por exemplo) se apropriem de uma renda extraordinária (renda diferencial²⁴). Portanto, a tributação sobre o setor petrolífero permitiria ao Estado apropriar-se das rendas diferenciais obtidas por algumas empresas em benefício da sociedade como um todo. No caso brasileiro, a modalidade de participação governamental que mais se aproxima do objetivo de capturar rendas diferenciais é a participação especial.
- b) **Compensação pela alienação de um patrimônio**: entendendo a mina como um ativo, sua exploração a torna menos valiosa (em termos físicos, ao menos). Assim, ao proprietário caberia uma compensação pelas perdas decorrentes da exploração, caso essa fosse promovida por um terceiro. O *royalty*, portanto, seria um direito de recebimento de um proprietário de um recurso acumulado pela natureza. No Brasil, por força do artigo 176 da Constituição Federal²⁵, o petróleo é propriedade da União. Por ser pública a

²⁴ O conceito de “renda diferencial” foi apresentado no século 19 por David Ricardo. David Ricardo, em sua obra “Princípios de economia política e tributação”, argumentou que os proprietários das terras mais férteis obteriam renda com a crescente demanda por alimentos e a necessidade de incorporação de terras menos férteis à produção, pois produziriam mais com a mesma quantidade de insumos. Para David Ricardo, “a renda decorria do fato de as terras marginais menos férteis determinarem o preço do produto agrícola, implicando remunerações acima do custo de produção para os proprietários das terras mais férteis, que seriam, dessa forma, premiados por as possuírem. Ocorreria, assim, um ganho adicional, conhecido como **renda diferencial**”. David Ricardo escreveu especificamente sobre a renda das minas. As minas, como a terra, geram normalmente uma renda a seus proprietários, e essa renda, como a da terra, é o efeito e não a causa do elevado valor de seus produtos.

²⁵ Art. 176. As jazidas, em lavra ou não, e demais recursos minerais e os potenciais de energia hidráulica constituem propriedade distinta da do solo, para efeito de exploração ou aproveitamento, e pertencem à União, garantida ao concessionário a propriedade do produto da lavra.

propriedade, os royalties podem ser compreendidos como o fluxo de pagamentos associado ao preço de venda de um bem do patrimônio público.

- c) **Mecanismo de “internalização” de externalidades:** externalidades, ou economias externas, podem ser entendidas como custos ou benefícios gerados por uma atividade econômica que não são arcados ou apropriados pelo agente responsável por tal atividade. A intervenção, neste caso, torna-se necessária para que se obtenha uma alocação de recursos ideal, ou seja, é preciso “internalizar” as externalidades. As externalidades mais notáveis geradas pela economia do petróleo são as emissões de gases poluentes. Caberia, então, uma compensação pelos danos causados pela poluição. Os royalties cobrados da indústria petrolífera seguem o princípio de internalização de externalidades (custos sociais).
- d) **Compensação pelos impactos territoriais de adensamento das atividades de exploração e produção:** a atividade petrolífera gera uma demanda por serviços públicos e de infraestrutura em geral, surgindo a necessidade de aplicação dos royalties nas regiões afetadas visando aumentar a oferta dos serviços públicos. A previsibilidade do esvaziamento econômico (saída de capitais e de pessoas) dessas regiões, dada a finitude do petróleo (recurso não renovável), justifica a cobrança de royalties para amenizar o impacto desse esvaziamento.
- e) **Promoção de justiça intergeracional:** sendo o petróleo um recurso natural não renovável, sua exploração hoje significa uma renúncia imposta às gerações futuras para a utilização dessa riqueza, o que traz à tona questões de justiça intergeracional e equidade. Os royalties devem servir, portanto, como instrumento de ressarcimento às próximas gerações, e sua aplicação deve acontecer em ações promotoras de desenvolvimento econômico e social.

1.1.2 Maldição dos recursos naturais

A literatura econômica reconhece a hipótese teórica da “**maldição dos recursos naturais**”, que diz que quanto maior a abundância de recursos naturais em

determinado país, pior tende a ser seu desenvolvimento econômico. Contudo, alguns estudos não confirmaram essa hipótese. As evidências encontradas reforçam a visão de muitos de que não existe de fato uma maldição, mas sim efeitos que podem ser positivos ou negativos de acordo com o contexto histórico no qual o processo de desenvolvimento de cada país está inserido.

Uma vertente de explicações busca estabelecer a relação entre a maldição dos recursos naturais e a qualidade das instituições de cada país, em vista de certa correlação negativa entre países com abundância de recursos naturais e a solidez e a confiabilidade de suas instituições. É necessário um conhecimento mais amplo das forças subjacentes como forma de se configurar processos políticos que possam gerar mais resultados positivos, mediante reformas institucionais para assegurar que os recursos naturais sejam utilizados para o benefício da região. É necessário implementar políticas macro e microeconômicas para garantir que o país obtenha o maior benefício possível de seus recursos naturais, que os recursos do país conduzam a um maior crescimento, e que os benefícios sejam amplamente partilhados.

1.1.3 Volatilidade

A **característica marcante** na atividade de exploração de petróleo e gás natural é se tratar de um recurso **não-renovável** com **alta volatilidade** dos componentes que determinam o seu comportamento no mercado (taxa de câmbio, preço internacional do produto, produção do óleo e legislação vigente), provocando incerteza acerca da trajetória futura. A volatilidade dessas variáveis impõe um tratamento especial aos recursos gerados pela atividade petrolífera: o gestor público deve ser prudente nos gastos, sempre que possível evitar projetos que dependam da manutenção do ingresso dos royalties nos cofres públicos, pois há a possibilidade de não contar com recursos da mesma ordem no futuro.

A volatilidade inerente à renda petrolífera indica que não se deve condicionar a política fiscal (receitas e despesas) às nuances da arrecadação derivada desses recursos: uma frustração da renda petrolífera acarretaria no difícil e impopular corte de despesas, já o contrário acarreta no gasto imediato, não planejado, provavelmente

menos eficiente. Uma alternativa desenvolvida com sucesso em alguns países é a criação de um fundo que acumule recursos quando as rendas se elevam e gaste quando estas se reduzem, de maneira a estabilizar as rendas do petróleo.

1.1.4 Mercado mundial do petróleo

O mercado mundial do petróleo observou diversas fusões ao final da década de 1990 até o ano de 2002, em que as Sete Irmãs (empresas que dominavam a indústria petrolífera no último século) se separaram e foram reduzidas a cinco “superpetrolíferas” (*supermajors*) integradas, hoje conhecidas como “As Cinco Maiores Petrolíferas”: ExxonMobil, BP, Royal Dutch/Shell, Total e ChevronTexaco. Além disso, no mercado atua a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP em português e OPEC em inglês), criada em 14 de setembro de 1960, com o escopo de coordenar de maneira centralizada a política petrolífera dos países membros, de modo a restringir a oferta de petróleo no mercado internacional, impulsionando os preços. As condições de oferta e de demanda do mercado internacional do petróleo obedecem à evolução das decisões das empresas em matéria de investimentos tanto no que tange ao petróleo bruto quanto à capacidade de refino.

A **experiência internacional na aplicação** dos royalties mostrou que, basicamente, há duas maneiras consideradas satisfatórias de aplicar os recursos: (i) investir na qualidade dos fatores de produção capital e trabalho; (ii) investir em ativos que gerem rentabilidade. A primeira alternativa é mais indicada para os países em desenvolvimento: esses países normalmente necessitam de mais recursos para a promoção de políticas públicas para o desenvolvimento e conseguem um maior retorno econômico e social para investimentos em infraestrutura e educação bem efetuados. Para os países desenvolvidos, o envelhecimento da população e suas possíveis consequências fiscais são mais urgentes, e a construção de um mecanismo que garanta a disponibilidade de renda para o futuro é mais importante.

Merece destaque o *case* de Aberdeen, capital *offshore* da Escócia (Reino Unido), que aproveitou a pujança da indústria do petróleo para alcançar excelentes níveis de desenvolvimento econômico e social. Durante quarenta anos, a cidade acumulou

progresso na esteira da indústria petrolífera, mas hoje vive sob a ameaça do esgotamento das grandes reservas e do declínio da produção na região, ocasionando, economicamente, redução dos investimentos e dos níveis de emprego.

A busca de alternativas partiu de lideranças políticas e empresariais e, em junho de 2002, a comunidade local criou um fórum permanente com objetivo de traçar estratégias de longo prazo para o desenvolvimento da região. O movimento traçou um ambicioso conjunto de metas e estímulo ao desenvolvimento de outras vocações econômicas, com enfoque nas fontes renováveis de energia.

Com apoio da iniciativa privada, as autoridades locais vêm consolidando Aberdeen como a “Capital da Energia na Europa” e lançaram as bases de um projeto ambicioso, que prevê a construção do Centro de Energias do Futuro. Trata-se de uma instituição destinada à pesquisa, treinamento de mão de obra e formação educacional nesta área. Embora o petróleo seja o principal motor da economia da região, os setores primários de agricultura e pesca na localidade são igualmente fortes, o que estimulou a implantação de indústrias do setor secundário, como a de processamento de alimentos. Empresas de engenharia, do setor têxtil e de produção de papel também têm função importante na geração local de empregos. Com isso, Aberdeen já se prepara para uma era pós-petróleo.

Vale registrar ainda que a cidade escocesa fez aliança com a Aberdeen Renewable Energy Group (AREG), espécie de parceria público-privada que tem como objetivo ajudar a identificar e promover novas oportunidades de energia no norte da Escócia. A construção de um parque eólico *offshore* ao longo da costa de Aberdeen estava entre os principais objetivos da AREG e visava a geração de oportunidades de emprego no setor e fornecimento de eletricidade “verde”, contribuindo assim para redução da dependência nacional ao petróleo como matriz energética. O parque foi inaugurado no mês de outubro de 2017 e se constituiu no primeiro parque eólico flutuante do mundo.

1.1.5 Mercado nacional do petróleo

Em âmbito nacional, a cadeia produtiva do petróleo possui algumas especificidades que a tornam complexa, se comparada com outros produtos. Ela pode ser agrupada em três grandes blocos: *upstream* (está relacionado às atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural), *midstream* (compreende as atividades de refino, transporte e a importação e exportação de gás natural, petróleo e seus derivados; envolve os navios-tanques e oleodutos que transportam petróleo para as refinarias) e *downstream* (inclui comercialização e distribuição, até o posto de gasolina ou loja de conveniência mais próxima). A Figura a seguir esboça esse agrupamento.



Figura 1.1 – Caracterização da cadeia produtiva do petróleo
Fonte: ANP – Agência Nacional do Petróleo

A posição do Brasil no mercado internacional do petróleo mudou radicalmente ao longo dos últimos 40 anos. Partindo de uma situação de forte dependência das importações, em especial, em 1973, quando ocorreu o primeiro choque de preços, e chegando em 2006 com a autossuficiência em óleo bruto e, dadas as descobertas do pré-sal, a expectativa é ser alçado à posição de grande exportador líquido.

No entanto, apesar do forte crescimento de reservas e produção, do desenvolvimento tecnológico em atividades de perfuração e *subsea* (submarina) e da atração de fornecedores de classe mundial para o Brasil, potencializadas pela descoberta do Pré-Sal, alguns acontecimentos recentes vêm afetando a indústria de petróleo no Brasil.

Pesquisadores²⁶ realizaram diversas entrevistas com os principais líderes do setor do petróleo e gás, tendo o objetivo a captação da percepção deles sobre o momento atual e as perspectivas futuras para o setor no Brasil. Ao final identificaram as causas que impedem o desenvolvimento sustentável da atividade. Os resultados são:

- É opinião convergente entre todos os entrevistados que um setor tão estratégico para o país, pela sua representatividade na indústria e pela capacidade de impactar diretamente a vida de milhões de brasileiros, merece ser tratado com a maior clareza possível, no que tange à definição de seu papel no contexto da política energética e industrial brasileira.
- Entendeu-se como necessária uma reformulação no setor que traga um planejamento integrado, baseado em uma agenda objetiva e focada em resultados, onde a credibilidade e previsibilidade não sejam colocadas em risco.

O caminho da indústria de petróleo e gás brasileira, nas duas últimas décadas até chegar ao momento em que se encontra hoje, foi marcado por eventos relevantes. Entre eles destacam-se: i) em 1995, a quebra do monopólio das atividades de extração, refino e distribuição, bem como a promulgação da Lei 9.478, de 6 de agosto de 1997 (Lei do Petróleo); ii) a implementação de políticas de incentivo ao conteúdo nacional, iniciadas em 1999 e fortalecidas a partir de 2003; e iii) a descoberta do Pré-Sal, em 2007, com a criação de um marco regulatório específico, chancelado em 2010.

Além desses acontecimentos, contribuíram para o desenvolvimento do setor o aumento da demanda interna por derivados, como resultado de políticas do governo de incentivo ao consumo, e a subida do preço do barril, que estimulou o aumento dos investimentos no setor ao longo dos últimos anos. Contudo, observou-se a falta de uma Política Industrial que defina efetivamente o papel do setor de Petróleo e Gás no Brasil.

²⁶ A Fundação Getúlio Vargas, em parceria com a empresa Accenture Strategy, trabalhou no diagnóstico dos principais entraves ao desenvolvimento da indústria de petróleo brasileira. (FGV Energia, ACCENTURE. **Petróleo**. Cadernos: out.2015. Disponível em: <http://fgvenergia.fgv.br/sites/fgvenergia.fgv.br/files/caderno_petroleo_ok.pdf>. Acesso em: 5 out. 2017).

Na visão dos agentes do setor, uma política industrial ampla deveria nortear políticas setoriais, por exemplo, para o petróleo, mediante um coordenador central que considere as interações em toda a economia. Portanto, a promoção do setor de petróleo, tanto da produção quanto do setor para-petroleiro, deveria estar combinada com a promoção de outros setores econômicos. A pesquisa também captou um desvirtuamento do papel das instituições, intervenção excessiva e lacuna na interlocução indústria-governo. Há ausência de um planejamento central e de longo prazo que sinalize para o mercado um direcionamento claro de quais são os objetivos no Brasil para o setor de petróleo.

Especificamente quanto ao gás natural²⁷, nas próximas décadas, as projeções para o mercado mundial de Gás Natural são bastante positivas. Até o horizonte de 2040, o consumo de gás deve aumentar modestamente nos países membros da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), e de forma ainda mais acelerada em países não membros da OCDE, particularmente na China e no Oriente Médio.

A participação do gás na matriz energética mundial apresenta trajetória ascendente, contrária à tendência de outras fontes fósseis, como óleo e carvão. De modo geral, ainda existe muita incerteza quanto à real oferta e demanda de Gás Natural no Brasil. Do lado da oferta, o setor continua altamente dependente da Petrobras, que terá como prioridade seus compromissos de produção de petróleo assumidos no pré-sal.

Do lado da demanda, a prioridade vem sendo dada para a geração termelétrica – um consumo flexível e de difícil previsibilidade – e o planejamento não aponta para o desenvolvimento de novos mercados consumidores. Adicionalmente, o marco regulatório do gás ainda não conseguiu resolver alguns dos seus entraves que inibem o desenvolvimento de novos empreendimentos no setor. Nesse cenário, a Petrobras provavelmente permanecerá ainda por algum tempo como principal *player* do setor de gás no Brasil, atuando em todas as etapas da cadeia de valor, porém com capacidade de investimento no setor cada vez mais reduzida.

²⁷ FGV Energia. **Gás Natural**. Cadernos: nov.2014. Disponível em: <http://fgvenergia.fgv.br/sites/fgvenergia.fgv.br/files/caderno_fgv_energia_-_gas_natural_ok_19_11_14_0.pdf>. Acesso em: 5 out. 2017.

1.2 MARCO REGULATÓRIO DO PETRÓLEO

1.2.1 Evolução da legislação

O marco regulatório do petróleo do Brasil mostra que até a década de 1940, a regulamentação da exploração do petróleo se limitava ao enfoque de questões a respeito da propriedade dos recursos do subsolo (se pertencente ao particular ou a União), bem como sobre a possibilidade da participação estrangeira na atividade, com a legislação apresentando certa instabilidade, ora prestigiando um sentido ora outro. Apenas na década de 1950 evidenciou-se maior interesse na regulamentação da exploração do petróleo, tendo em vista o ganho de importância do produto no cenário mundial, pelo aumento do seu consumo, bem como pelo reconhecimento da importância do petróleo como essencial ao desenvolvimento econômico da Nação. Nesse contexto foi criada a Petrobras (1953), bem como estabelecido na legislação os primeiros dispositivos prevendo o pagamento de *royalties*.

Na década de 1980 e meados da década seguinte, a descoberta e início das atividades de exploração de petróleo na plataforma continental (mar) motivou a alteração na legislação vigente, para incluir o pagamento de *royalties* também para as atividades de exploração realizadas no mar. O aumento da produção propiciou ainda a criação do Fundo Especial do Petróleo.

Em 1997, a entrada em vigor da Lei 9.478 (Lei do Petróleo) introduziu consideráveis inovações no ordenamento jurídico brasileiro, trazendo diretrizes para o setor que perduram até os dias atuais. A referida Lei, com a finalidade de promover a regulação e a fiscalização das atividades petrolíferas, criou o Conselho Nacional de Política Energética (CNPE) e a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP).

A Lei do Petróleo definiu, ainda, novos modelos de participações governamentais, instituindo, além dos royalties, o bônus de assinatura, a participação especial e o pagamento por ocupação ou retenção de área, posteriormente regulamentados²⁸.

No início dos anos 2000, no Estado do Espírito Santo, foi criado o Fundo para a Redução das Desigualdades Regionais e o Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Espírito Santo (Fundágua, que posteriormente passou a englobar recursos florestais), ambos com recursos provenientes das participações governamentais da exploração da atividade petrolífera. Ainda no âmbito estadual, foi introduzido na legislação dispositivos prevendo o acompanhamento e a fiscalização das compensações e das participações financeiras, instituindo a obrigação do fornecimento dos dados de produção pelas próprias empresas em atividade de exploração de petróleo.

No início da década de 2010, com a “descoberta” e início das atividades de exploração na camada pré-sal, foi criada a Empresa Brasileira de Administração de Petróleo e Gás Natural S.A. - Pré-Sal Petróleo S.A. (PPSA), com o objetivo de gerenciar a atividade na área do pré-sal. Criou-se também o Fundo Social (FS), destinado a receber a parcela dos recursos do pré-sal destinados ao governo federal. A criação do Fundo visou a constituição de fonte de recursos para o desenvolvimento social e regional, na forma de programas e projetos nas áreas de combate à pobreza e de desenvolvimento.

²⁸ Os **royalties** correspondem à compensação financeira devida à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios pela exploração e produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos de que trata o § 1º do art. 20 da Constituição (§ único do art. 1º da Lei 12.734/2012).

O **bônus de assinatura** tem seu valor mínimo estabelecido no edital e corresponderá ao pagamento ofertado na proposta para obtenção da concessão, devendo ser pago no ato da assinatura do contrato (art. 46 da Lei 9.478/1997).

O pagamento de uma **participação especial** é devido após o atingimento do volume de isenção, nos casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade, cabendo ser estabelecida no edital e no contrato, nos termos de decreto regulamentador da competência do Presidente da República (art. 50 da Lei 9.478/97).

O pagamento pela **ocupação ou retenção de área**, cabendo ser fixado no edital e no contrato, será realizado anualmente e fixado por quilômetro quadrado ou fração da superfície do bloco, na forma de decreto regulamentador da competência do Presidente da República. (art. 51 da Lei 9.478/1997). O valor do pagamento pela ocupação ou retenção de área será aumentado em percentual a ser estabelecido pela ANP, sempre que houver prorrogação do prazo de exploração (parágrafo único do art. 51 da mesma Lei).

No ano de 2012, foram introduzidas mudanças significativas no âmbito legislativo federal tratando da redistribuição das participações governamentais aos entes federativos. Inverteu-se a lógica até então vigente de pagamento de royalties e participações especiais, para privilegiar com mais ênfase os Estados e Municípios não-produtores. No entanto, o novo modelo de partilha é objeto da ADI 4917, ainda em curso no STF. Nessa ação foi proferida medida cautelar para suspensão da aplicabilidade dos dispositivos legais, até a conclusão do julgamento de mérito.

Em 2013, a legislação evoluiu para conferir destinação específica a parcela das participações percebidas pelos entes federativos, relativa aos novos contratos assinados, de forma a terem destinação exclusiva para educação e saúde.

No âmbito estadual, a partir de 2016, o Estado do Espírito Santo editou sucessivas leis, autorizando a utilização de parcela de recursos dos royalties transferidos dele para os municípios, para o pagamento de despesas correntes, exceto pessoal.

No início de 2018, a legislação federal passou a autorizar o pagamento de royalties do petróleo diretamente na conta de investidores ou instituições financeiras, com o propósito de instituir garantia para a concessão de empréstimos, negociação de créditos, com Estados e/ou Municípios.

Vale registrar que tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei do Senado 227, de 2011, que busca garantir que parte dos recursos dos royalties de petróleo e do fundo social seja destinado para prevenção de desastres naturais ou provocados por vazamento radioativo, bem como para o atendimento das populações e áreas atingidas por esses desastres.

Ainda, salienta-se a existência de Portarias e Resoluções da ANP que disciplinam a matéria, auxiliando a regulamentação da legislação do petróleo, principalmente as participações especiais e a política de preços. A seguir, a Figura esboça-se a evolução da legislação federal e estadual.

As Figuras a seguir mostram resumidamente o histórico das legislações federal e estadual (ES) atinentes à atividade do petróleo.

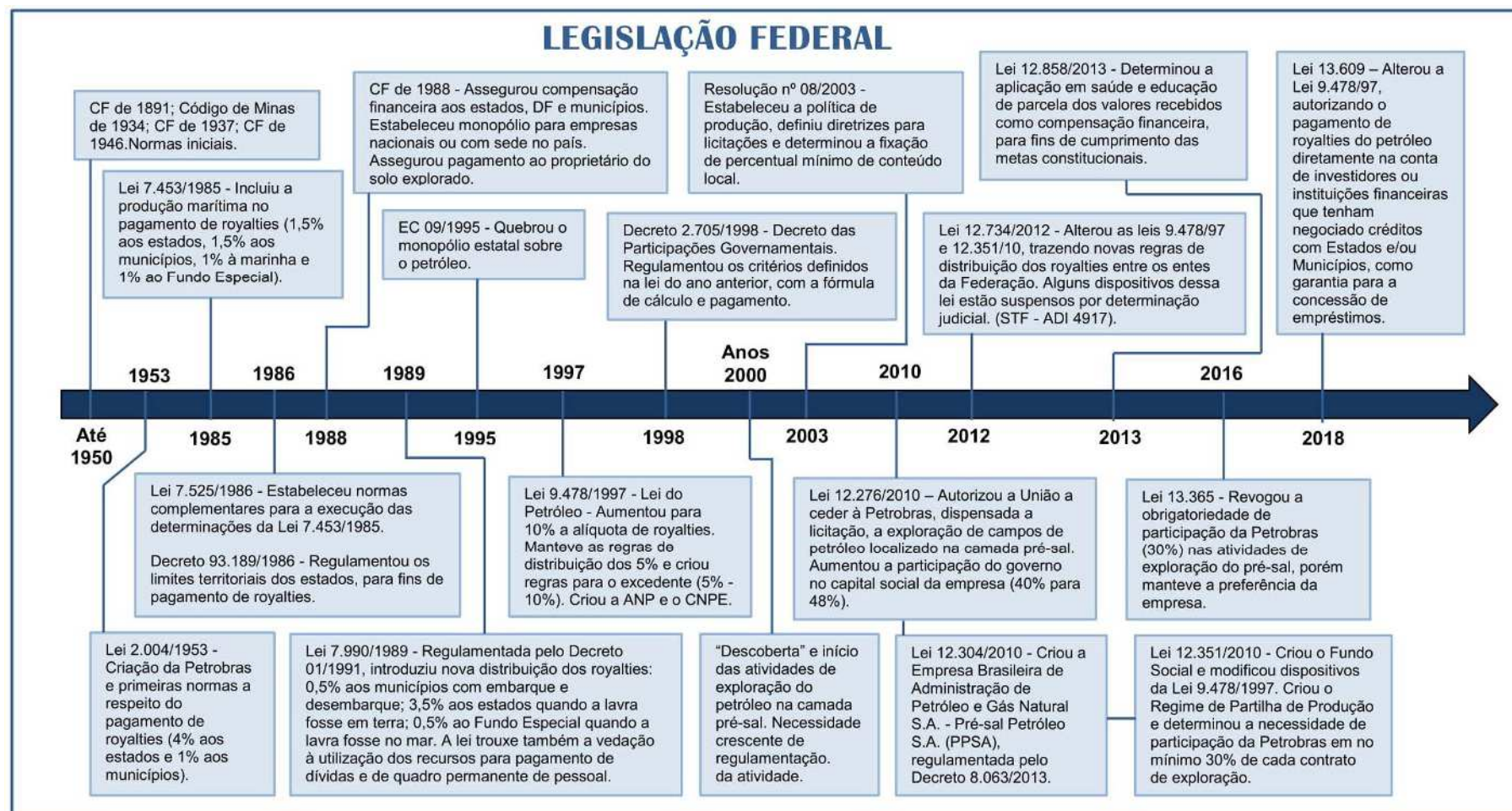


Figura 1.2 – Diagrama do histórico da legislação federal do setor petrolífero
Elaboração: NMG - TCEES

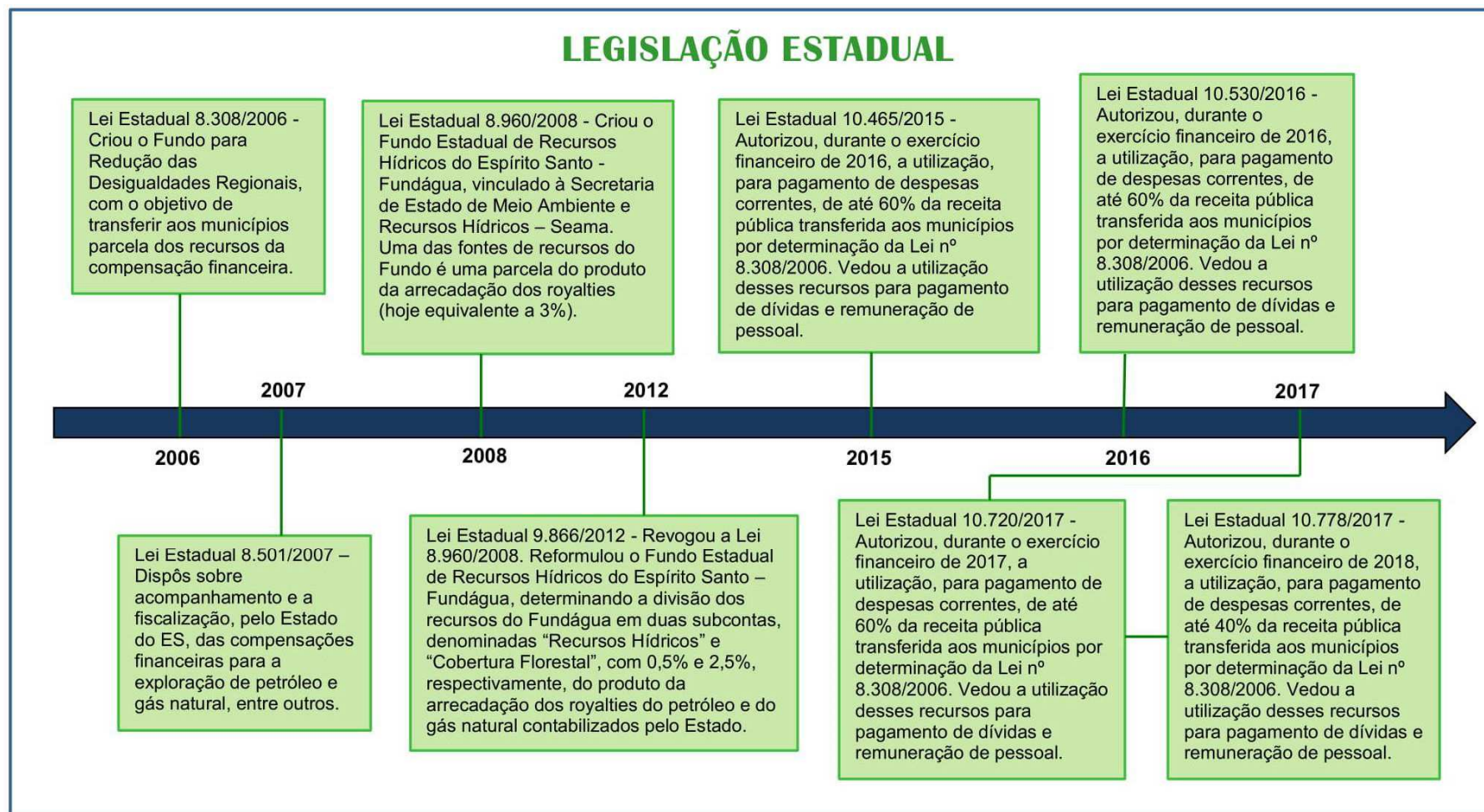


Figura 1.3 – Diagrama do histórico da legislação estadual do setor petrolífero
Elaboração: NMG - TCEES

1.2.2 Distribuição dos royalties do petróleo

Atualmente, a distribuição dos royalties do petróleo conta com quatro divisões básicas, no mesmo formato anterior às inovações trazidas pela Lei 12.734/2012. Isso em razão da decisão liminar concedida na ADI 4917, que suspendeu os novos critérios de distribuição dos royalties do petróleo trazidos pela Lei 12.734/2012, dando nova redação à Lei 7.990/1989. Enquanto perdurar a liminar concedida no bojo da ADI 4917, os royalties são distribuídos segundo as seguintes alíquotas, aplicadas sobre a receita bruta de produção²⁹:

- Referente à parcela de 5%, quando a lavra ocorrer em terra, os estados produtores ficam com 70%, os municípios produtores com 20% e os municípios com instalações de embarque e desembarque com 10%. O Gráfico a seguir apresenta essa distribuição.

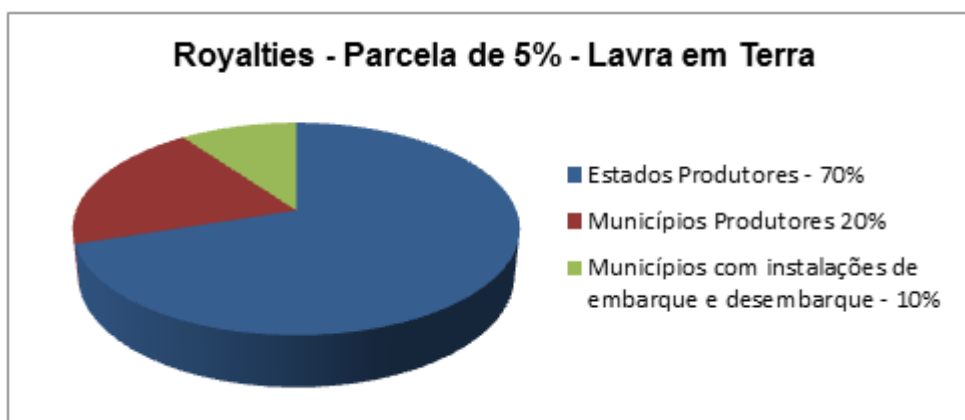


Gráfico 1.1 - Beneficiários de royalties referentes à parcela de 5% da produção de petróleo e gás natural decorrente de lavra em terra - (em %)
Fonte: Agência Nacional de Petróleo (ANP)

- No caso de lavra na plataforma continental (mar), ainda referente à parcela de 5%, os estados confrontantes ficam com 30%, os municípios confrontantes com poços e respectivas áreas geoeconômicas com 30%, os municípios com instalações de

²⁹ Receita bruta de produção é o valor comercial total do volume de produção fiscalizada, relativamente a cada campo de petróleo e/ou gás natural de uma dada área de concessão, apurado com base nos preços de referência do petróleo e do gás natural produzidos (inciso VII do Art. 3º do Decreto 2.705 de 03.08.1998), conforme Manual de procedimentos de royalties da ANP (disponível em <http://www.anp.gov.br/images/Royalties-e-outras-participacoes/Manuais/Manual_de_Calculo_e_Distribuicao_de_Royalties.pdf>. Acesso em: 5 out. 2017.

embarque e desembarque com 10%, o Comando da Marinha com 20%. Por final, 10% são destinados ao Fundo Especial. O Gráfico a seguir apresenta essa distribuição.

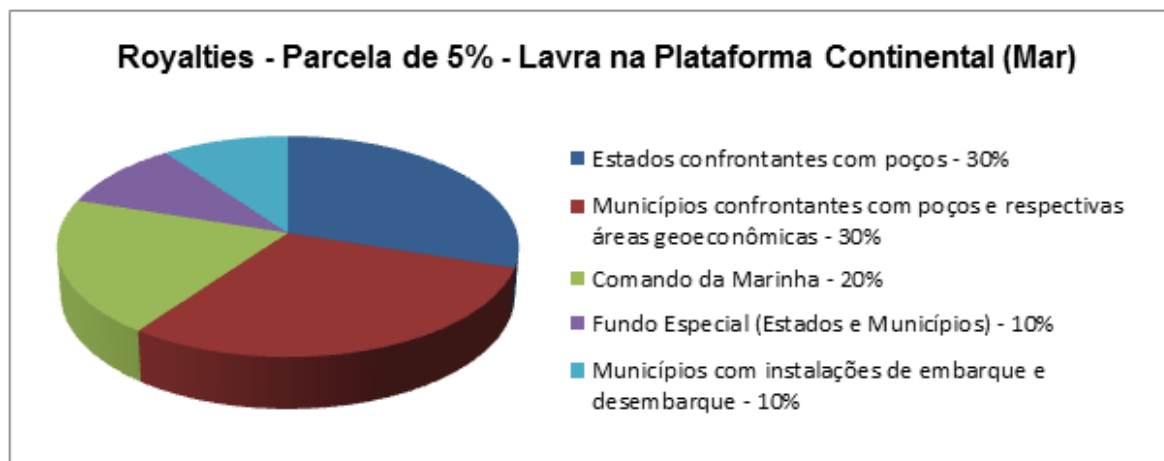


Gráfico 1.2 - Beneficiários de royalties referentes à parcela de 5% da produção de petróleo e gás natural decorrente de lavra na plataforma continental (mar) – (em %)

Fonte: Agência Nacional de Petróleo (ANP)

- No que tange à parcela acima de 5% (até 10%), quando a lavra ocorrer em terra, os estados produtores ficam com 52,5%, os municípios produtores com 15%, os municípios afetados por instalações de embarque e desembarque com 7,5% e o Ministério da Ciência e Tecnologia com 25%. O Gráfico a seguir apresenta essa distribuição.



Gráfico 1.3 - Beneficiários de royalties referentes à parcela acima de 5% até 10% da produção de petróleo e gás natural decorrente de lavra em terra – (em %)

Fonte: Agência Nacional de Petróleo (ANP)

- No caso da lavra na plataforma continental, ainda referente à parcela excedente a 5% (até 10%), os estados confrontantes ficam com 22,5%, os municípios confrontantes com 22,5%, os municípios afetados por operações de embarque e desembarque e municípios na zona de influência das instalações com 7,5%, o Comando da Marinha com 15%, o Ministério da Ciência e Tecnologia com 25%. Por final, 7,5% são destinados ao Fundo Especial. O Gráfico a seguir apresenta essa distribuição.

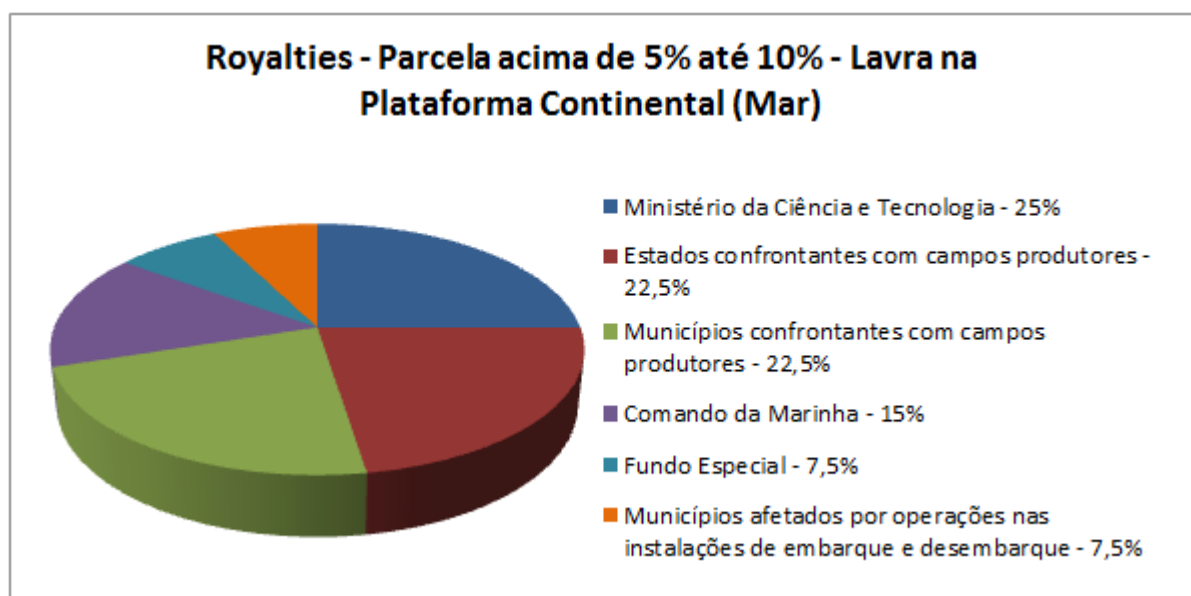


Gráfico 1.4 - Beneficiários de royalties referentes à parcela acima de 5% até 10% da produção de petróleo e gás natural decorrente de lavra na plataforma continental (mar) – (em %)

Fonte: Agência Nacional de Petróleo (ANP)

Ainda, em se tratando de lavra em terra, a legislação atual prevê o pagamento de participações ao proprietário da área, que tenha o subsolo explorado para extração de petróleo e/ou gás natural, calculado entre 0,5% a 1% do valor da produção.

A Bacia do Espírito Santo tem como característica principal a diversidade, os campos petrolíferos se localizam tanto em terra quanto em mar, em águas rasas, profundas e ultraprofundas. As Figuras a seguir apresentam as atividades petrolíferas no Estado do Espírito Santo até a Lei 9.478/1997 (Lei do Petróleo) e após ela.

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

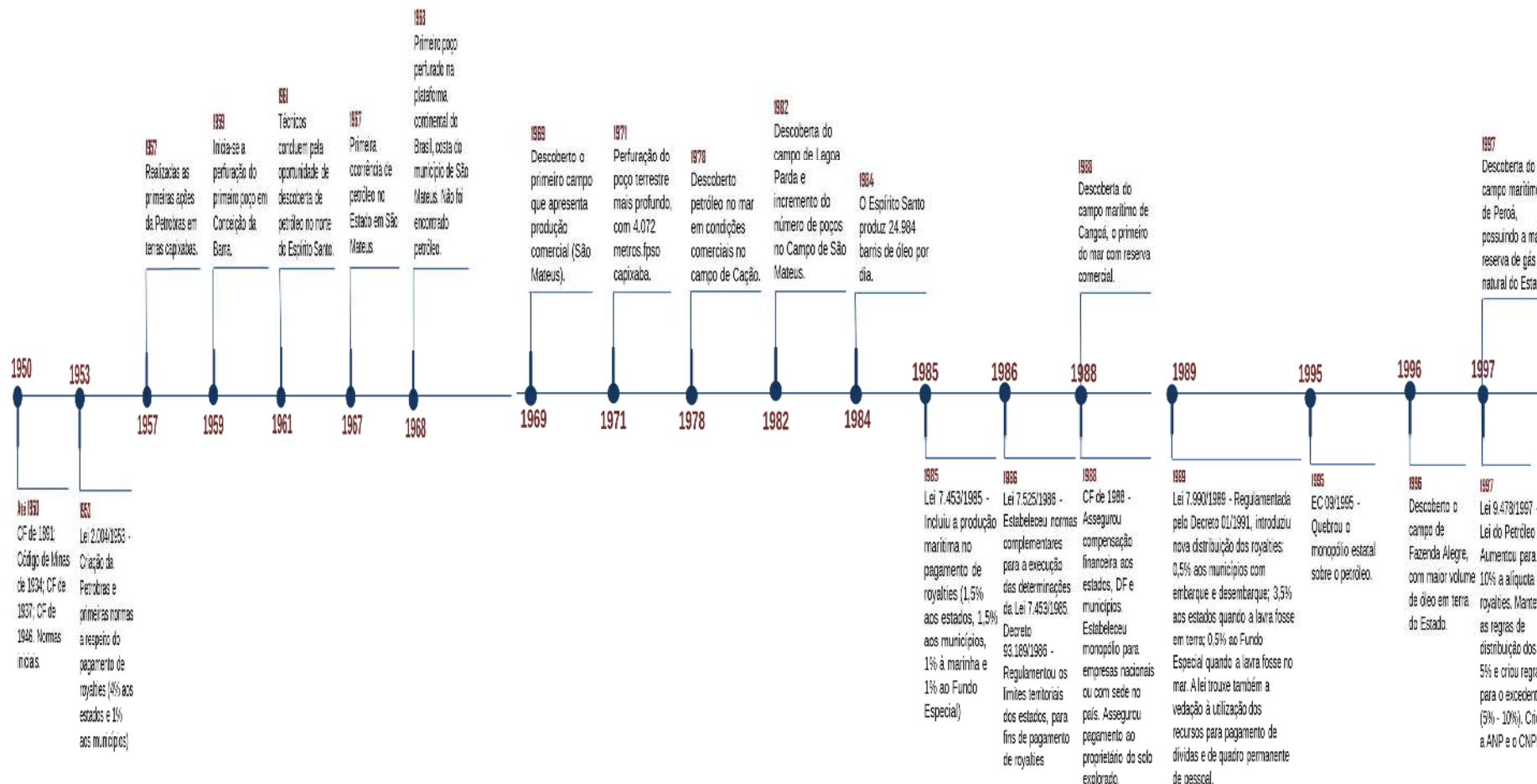


Figura 1.4 – Atividades petrolíferas no ES e legislação (até o marco regulatório - Lei 9.478/1997)

Fonte: Dados da Secretaria de Estado de Desenvolvimento (Sedes). Disponível em: <<https://desenvolvimento.es.gov.br/petroleo-e-gas-natural-2>> e Legislação Federal e Estadual e legislação das Atividades Petrolíferas vigente

Elaboração: NMG - TCEES

1.2.3 Regimes de contratação

A respeito dos **regimes de contratação** previstos para a exploração da atividade petrolífera, destaca-se que até 2010 era adotado o Regime de Concessão, com posterior criação do Regime de Partilha e do modelo de Cessão Onerosa.

O **Regime de Concessão** foi introduzido pela Lei 9.478/1997, que prevê que os contratos de concessão deverão prever duas fases (exploração e produção) e que o concessionário é que tem a obrigação de explorar, por sua conta e risco e, em caso de êxito, produzir petróleo ou gás natural no bloco licitado. Em troca, **recebe a propriedade do óleo e do gás retirado**, descontados os encargos relativos ao pagamento dos tributos incidentes e das participações legais ou contratuais correspondentes.

Por sua vez, o **Regime de Partilha** advém da Lei 12.351/2010, que concedeu nova redação ao art. 23 da Lei 9.478/1997. Trata-se do regime de exploração e produção no qual o contratado exerce por sua conta e risco as atividades e, em caso de descoberta comercial, **adquire o direito à apropriação do custo em óleo**, do volume da produção correspondente aos royalties devidos, bem como de parcela do excedente em óleo, na proporção, condições e prazos estabelecidos em contrato.

Já o instituto da **Cessão Onerosa** foi criado pela Lei 12.276/2010, que autorizou a União, por 12 meses, a contar de sua publicação, a ceder onerosamente à Petrobras, de forma intransferível, o exercício das atividades de pesquisa e lavra de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos. A Petrobrás (cessionária) assumiu todos os investimentos, custos e riscos relacionados à execução das operações, fazendo jus, em contrapartida, à propriedade do petróleo e gás natural produzidos.

1.2.4 Normas disciplinadoras da fiscalização

No âmbito das normas disciplinadoras da fiscalização, destaca-se a existência de dois momentos: o da fiscalização realizada pela ANP sobre a exploração e a produção de petróleo e gás natural e o da fiscalização da utilização dos recursos provenientes das participações governamentais por parte dos Tribunais de Contas.

A Agência Nacional do Petróleo (ANP) tem a obrigação de promover a fiscalização das atividades econômicas integrantes da indústria do petróleo, do gás natural e dos biocombustíveis, de forma direta ou mediante convênios com outros órgãos públicos (art. 8º da Lei 9.478/1997). A fiscalização tem foco específico em três aspectos: fiscalização do abastecimento, da segurança operacional e de cumprimento dos contratos.

No tocante à fiscalização pelos Tribunais de Contas, cumpre esclarecer que até a década de 1980, a matéria da fiscalização dos valores repassados aos entes a título de compensação financeira pela exploração de petróleo e gás era relativamente nova, razão pela qual não havia regulamentação específica acerca de como deveria ser o procedimento.

Em 1986, a Lei 7.525/1986 inovou na matéria, consignando que o cálculo das indenizações a serem pagas seria incumbência do Conselho Nacional do Petróleo – CNP, cabendo serem remetidos ao Tribunal de Contas da União, também incumbido de fiscalizar sua aplicação, na forma das instruções por ele expedidas.

Cumpre anotar que há entendimento em sentido contrário, que considera que com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a competência para fiscalização seria do Tribunal de Contas Estadual. O entendimento tem por base ação ajuizada pelo TCE-RJ, buscando tutela do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria (Mandado de Segurança 24312), sob o argumento de que a extração de petróleo ou gás natural é efetuada pelo estado, sendo-lhe assegurada participação no resultado dessa exploração, ou compensação financeira correspondente (artigo 20, parágrafo 1º, CF/88), razão pela qual os recursos provenientes de royalties sobre o petróleo, desse modo, pertencem ao estado, recaiando, por conseguinte, a competência pela fiscalização da receita obtida, ao Tribunal de Contas Estadual.

Em 2003, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu (Mandado de Segurança 24312/DF), por unanimidade, que caberia ao Tribunal de Contas do Rio de Janeiro (TCE-RJ) fiscalizar a aplicação dos recursos obtidos a título de royalties decorrentes da extração de petróleo, xisto betuminoso e gás natural pelo estado fluminense.

Dessa forma, estariam revogados os dispositivos legais que atribuíam competência ao TCU para fiscalizar a aplicação dos recursos provenientes da exploração de petróleo nos estados. Os ministros declararam, ainda, inconstitucionais os artigos 1º, inciso XI, e 198, inciso III, ambos do Regimento Interno do TCU; e o artigo 25, parte final, do Decreto 1/1991.

1.3 RESULTADOS DE PESQUISAS REALIZADAS NO BRASIL

Diversos **estudos e análises no âmbito nacional** foram relatados nos autos do TC 6937/2017, merecendo destaque seus **resultados**:

Quanto aos impactos regionais (no Brasil) da distribuição dos royalties, ao se considerar a razão entre “(Royalties + Participações Especiais) / Investimentos” para o conjunto de municípios que receberam em 2005 rendas petrolíferas superiores a R\$ 10 milhões, em que pese não haver indicação de irregularidade legal, são muitas as conclusões que se extrai deste indicador, no sentido de que:

- As prefeituras dependem das rendas do petróleo para seu custeio; sem estas rendas as prefeituras literalmente estariam falidas;
- As prefeituras têm para investir muito mais recursos do que efetivamente investem;
- O comprometimento das prefeituras com a preparação dos municípios para o futuro sem petróleo deixa muito a desejar, pelo menos no que diz respeito à participação dos investimentos no cômputo geral das despesas dos recursos do petróleo. (Parte B, seção 7, do Relatório de Levantamento 1/2018, constante nos autos do TC 6937/2017)

Os estudiosos apontam ainda a dificuldade de se analisar a aplicação da renda petrolífera. Segundo eles, o Brasil não explicita o destino das rendas advindas das participações governamentais, tampouco constitui um fundo para essas receitas.

Ademais, alguns indicadores utilizados apresentam fragilidades para a análise (Parte B, seção 7.1, do Relatório de Levantamento 1/2018, constante nos autos do TC 6937/2017).

Alguns estudos apresentam a discussão sobre os royalties petrolíferos em relação aos diversos impactos que este recurso proporciona na economia. Os estudos mostram que a aplicação dos royalties petrolíferos não está gerando impactos positivos nos indicadores de desenvolvimento dos municípios beneficiados (Parte B, seção 7.2, do Relatório de Levantamento 1/2018, constante nos autos do TC 6937/2017). Seguem os detalhes:

- Quanto aos impactos dos royalties sobre o desenvolvimento, os estudos empíricos apontam que:
 - Os royalties e participações especiais estão possibilitando maiores investimentos em infraestrutura nos municípios. Ao mesmo tempo, não se verificou ações concretas para a promoção de um projeto de sustentabilidade e de diversificação da base produtiva local, de modo a prevenir o declínio econômico, decorrente da exaustão das reservas de hidrocarbonetos³⁰.
 - Há uma relação negativa entre o volume de *royalties* transferido ao município e a taxa de crescimento de seu PIB.
 - Os recursos petrolíferos não contribuíram significativamente para a melhoria dos indicadores locais de desenvolvimento.
 - A ideia de que quanto maior a arrecadação do recurso, maior o índice de desenvolvimento socioeconômico dos municípios foi refutada.
- Quanto ao impacto sobre as finanças públicas dos municípios, os estudos apontam que:
 - A trajetória dos municípios produtores de petróleo é marcada por caminhos e descaminhos no desempenho das finanças públicas e na provisão de bens e

³⁰ Óleo ou petróleo cru – os termos tendem a ser usados como sinônimos – é, tecnicamente, uma mistura de pentanos e hidrocarbonetos pesados, recuperados, principalmente, de reservas de óleo cru. Quando os pentanos e os hidrocarbonetos pesados são encontrados nas reservas de gás natural, eles são conhecidos como condensados. Na prática, os condensados são tratados como petróleo. Além disso, as reservas de óleo cru podem produzir hidrocarbonetos líquidos mais leves tais como o propano e o butano, que são classificados como gases naturais liquefeitos (GNLs).

serviços públicos. Uma ineficiência na alocação de recurso pode ser considerada um descaminho no desempenho das finanças de um governo.

- Não há evidência dos impactos das receitas de royalties no PIB per capita nos municípios analisados (região: 78 municípios do Estado do Espírito Santo, entre os períodos de 1999 a 2004).
- Os municípios dependentes das rendas petrolíferas elevaram as despesas de capital com o aumento dos *royalties*. Por outro lado, observou-se que as despesas com pessoal foram influenciadas pelos *royalties* per capita de todos os municípios. Vale ressaltar que as despesas com educação e saúde também foram influenciadas pelo ingresso dos *royalties* (região: entres federativos no período de 1999 a 2011).
- As prefeituras elevam o seu quadro de funcionários perante o usufruto de rendas do petróleo (região: municípios entre 2000 e 2009).

➤ Quanto ao impacto nos indicadores sociais, os estudos apontam que:

- A folga orçamentária não tem se transformado em mecanismo redutor das desigualdades interurbanas, ao contrário, vem reforçando-as (região: Campos dos Goytacazes no Estado do Rio de Janeiro).
- As vantagens orçamentárias não têm se refletido em melhorias nos indicadores de educação (região: municípios).
- As rendas do petróleo não produziram impactos significativos nos indicadores sociais de saúde e de educação dos municípios beneficiados, mas, de forma surpreendente, geraram efeitos negativos sobre seus setores formais de trabalho (região: municípios contemplados, em relação à média nacional, no período de 2000 a 2007).
- Os *royalties* do petróleo aumentam, em média, os gastos com educação e saúde nos municípios beneficiários. No entanto, o impacto dos royalties não se traduziu diretamente no aumento do desenvolvimento social medido pelo IDH³¹.

³¹ Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida importante concebida pela ONU (Organização das Nações Unidas) para avaliar a qualidade de vida e o desenvolvimento econômico de uma população. O IDH varia entre 0 (nenhum desenvolvimento humano) e 1 (desenvolvimento humano total), revelando que quanto maior a proximidade de 1, mais desenvolvido é o país.

Sobre a avaliação se os royalties distribuídos aos municípios na forma da Lei 9.478/1997 (Lei do Petróleo) contribuíram para o crescimento de seus PIBs (se os municípios afetados pela introdução da Lei exibiram taxas de crescimento mais elevadas em relação aos municípios que não foram afetados), os estudos apontam que (Parte B, seção 7.4, do Relatório de Levantamento 1/2018, constante nos autos do TC 6937/2017):

- A partir de 1999, houve um incremento substancial nas receitas de royalties dos municípios afetados, assim como uma maior margem de manobra para sua aplicação.
- Há uma grande heterogeneidade na distribuição dos royalties entre os municípios que fazem jus ao benefício, além da sua concentração no estado do Rio de Janeiro, o maior produtor nacional.
- Há a manifestação de um fenômeno análogo à “maldição dos recursos naturais”: municípios que recebem receitas de royalties a título de compensação por serem regiões produtoras de petróleo tendem a apresentar desempenho inferior em termos de crescimento do PIB e cada acréscimo de receita tende a reduzir o crescimento do produto em relação ao grupo de controle.
- Culpar as instituições locais pelo mau aproveitamento destas receitas pode ser uma explicação tentadora, porém prematura, já que há grande heterogeneidade na distribuição dos recursos.

O estudo³² que objetivou analisar os indicadores econômicos, sociais e de finanças públicas de 25 municípios, sendo 16 do Rio de Janeiro, 4 do Estado de São Paulo e 5 do Espírito Santo (Linhares, Aracruz, Anchieta, Itapemirim e Presidente Kennedy), que receberam grandes volumes de recursos de royalties, na década de 2000, diagnosticou (Parte B, seção 7.5, do Relatório de Levantamento 1/2018, constante nos autos do TC 6937/2017):

³² MACROPLAN. Royalties do Petróleo e Desenvolvimento Municipal: avaliação e propostas de melhoria. Junho.2012. Disponível em: <<http://macroplanconsultoria.com.br/Documentos/EstudoMacroplan201282717367.pdf>>. Acesso em: 5 out. 2017.

- Um dinamismo econômico atrelado ao petróleo;
- Geração de empregos e criação de empresas;
- Crescimento da receita tributária;
- Crescimento demográfico;
- Deficiências de Planejamento e Gestão;
- Baixa captação de recursos para investimento;
- Comprometimento dos recursos com a manutenção da máquina administrativa;
- Crescimento acelerado do custeio, consumindo recursos para investimento;
- Forte dependência dos royalties;
- Deterioração dos serviços de saneamento;
- Avanços lentos em educação;
- Melhorias nas condições de saúde, mas índices de mortalidade infantil ainda elevados;
- Situação crítica na segurança;
- Baixo desenvolvimento socioeconômico;
- Persistência da pobreza e da pobreza extrema;
- Favelização crescente;
- Baixo acesso à tecnologia de informação e comunicação; e
- Reduzidos investimento em Lazer, Cultura e Meio Ambiente.

A pesquisa de campo possibilitou as seguintes percepções gerais (Parte B, seção 7.5, do Relatório de Levantamento 1/2018, constante nos autos do TC 6937/2017):

- Paradoxo da abundância: aumento de recursos com permanência de baixos índices de qualidade de vida.
- O efeito do “primo-rico”: pressão da demanda dos municípios vizinhos, carentes de serviços públicos, gera sobrecarga, principalmente, nos serviços de saúde e educação.
- Nenhuma cidade apresentou planos de longo prazo para o emprego dos royalties e muito menos para a eventualidade de flutuações cíclicas ou declínio permanente, nem modelos de gestão inovadores.

- Em muitos casos, a impossibilidade de se promover contratações com os recursos dos royalties é contornada através da terceirização, fato que gera aumento de gastos com pessoal e custeio.
- As evidências empíricas indicam que a utilização destes recursos não produziu o retorno esperado no que diz respeito ao desenvolvimento dos municípios e melhoria da qualidade de vida da população e, de forma contundente, não promove a justiça intergeracional.

A pesquisa de campo possibilitou, também, as seguintes percepções por área (Parte B, seção 7.5, do Relatório de Levantamento 1/2018, constante nos autos do TC 6937/2017):

- Saúde: em linhas gerais, os municípios pesquisados destacam diversas iniciativas e fortes investimentos na saúde em anos recentes, porém ainda contam com problemas básicos e exibem falta de coordenação entre diferentes projetos.
- Educação: a exemplo da saúde, o sistema educacional destes municípios recebeu consideráveis investimentos nos últimos anos, contando com importantes programas de apoio ao ensino e cidadania. Porém, a forte expansão demográfica gera pressão em seus sistemas, dificultando a cobertura da demanda em expansão.
- Segurança: esse aspecto se apresenta de forma diversa entre as cidades, com extremos como a considerada pacífica Rio das Ostras e a violenta Linhares. Em comum, todas elas sofrem com problemas advindos da migração e do desemprego, muitas vezes associado à atração pela possibilidade de emprego nas atividades ligadas ao petróleo e gás ou mesmo à presença de royalties.
- Infraestrutura: as “Cidades Petróleo” apresentam desafios semelhantes em infraestrutura - notadamente em saneamento, mobilidade urbana e logística – decorrentes principalmente do seu acelerado crescimento demográfico. Avanços foram feitos, em ritmos bem distintos, no saneamento, mas a logística e a mobilidade urbana estão ficando comprometidas em muitos casos.

- Economia (ambiente de negócios e empregos): a expansão econômica destes municípios muitas vezes não se traduz em oportunidades para seus cidadãos e para as pessoas que migram a procura de oportunidades. Algumas boas iniciativas, entretanto, foram observadas em prol da diversificação econômica e qualificação da mão de obra nestes municípios.
- Lazer, Cultura e Meio Ambiente: os investimentos realizados em cultura e lazer nestas cidades são expressivos e reconhecidos pela população, porém a qualidade e custos de tais investimentos são focos de questionamento. Em meio ambiente, a situação é difusa, com Linhares não apresentando grandes preocupações na área e Rio das Ostras promovendo interessantes programas e São Sebastião com perspectivas preocupantes.
- Gestão e Finanças Públicas: a presença dos royalties nestas cidades apresenta fatores preocupantes:
 - Em nenhuma das cidades existem mecanismos, como fundos de poupança e investimento, para mitigar problemas decorrentes da evolução cíclica dos royalties ou de seu declínio no futuro. Presidente Kennedy possui aproximadamente 300 milhões de reais investidos, rendendo dividendos, de recursos provenientes dos royalties. Entretanto, existem indicações de que estes recursos, em grande parte, só estão depositados neste fundo por falta de planos por parte da prefeitura de como investi-los em programas na cidade, o que pode evidenciar na verdade a ausência de estratégias de desenvolvimento em vez de um mecanismo financeiro de segurança e planejamento de longo prazo.
 - O aumento de gastos de custeio fora de áreas estratégicas, como a contratação de pessoal para os quadros burocráticos das prefeituras, também é prática comum. Muitas vezes, tais contratações ocorrem por meio de terceirizações de forma a “contornar” a impossibilidade de utilização dos royalties para contratação de pessoal.
 - O elevado dispêndio de recursos em projetos supérfluos como shows gratuitos, e a presença de muitos programas de caráter assistencialista, que não dão uma porta de saída para seus usuários e/ou não são sustentáveis a longo prazo, como ocorre com diversos programas sociais de Presidente Kennedy.

1.4 PETRÓLEO NO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Especificamente quanto ao Estado do Espírito Santo, observou-se que o setor petrolífero capixaba não participou da formação econômica do Estado. Encontrou uma infraestrutura, uma divisão social do trabalho e uma distribuição populacional forjados durante décadas na formação econômica capixaba. O Estado viveu um isolamento no período colonial brasileiro (até 1822). Sua inserção na economia nacional se efetivou na segunda metade do século dezenove. O povoamento do Estado se realizou mediante a colonização por meio da imigração.

O café foi o principal produto da região, dominado praticamente 100 anos da história capixaba (meados do século XIX à década de sessenta do século XX). Embora o café constituísse o produto mais importante na geração da renda interna e da receita pública, não possibilitou a formação e a concentração de excedente no montante que garantisse a diversificação da economia capixaba. Contudo, apesar da atividade cafeeira não ter constituído uma economia primário-exportadora dinâmica – e tampouco ter fomentado a divisão social do trabalho de forma a criar uma diferenciação na economia que possibilitasse a expansão do mercado interno capixaba e de sua integração ao mercado nacional –, legou duas importantes contribuições: a constituição de núcleos urbanos pelo interior e a consolidação de Vitória como a principal e a mais importante cidade da região capixaba, provedora de importantes serviços de apoio à atividade cafeeira estadual. Entre esses, destacam-se aqueles ligados à comercialização, em especial o desenvolvimento da atividade portuária. A Figura a seguir esboça a síntese dos ciclos econômicos observados no Espírito Santo.



Figura 1.6 – Ciclos econômicos do ES

Fonte: CAÇADOR, Sávio Bertochi, GRASSI, Robson Antônio. **A Evolução Recente da Economia do Estado do Espírito Santo: um estado desenvolvido e periférico?** Disponível em: <www.anpec.org.br/encontro2009/inscricao.on/arquivos/000-acbb55edea8d55d858feb624d6b49f0d.pdf>. Acesso em: 5 out. 2017

As ações desenvolvimentistas na era pré-petróleo do Estado do ES são de longa data: já em 1800 identificava-se que a principal deficiência para a expansão econômica da província consistia na ausência de uma infraestrutura viária que permitisse o trânsito de pessoas e mercadorias do Espírito Santo com os seus vizinhos. A Figura a seguir esboça os principais fatos econômicos da história do Espírito Santo.

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

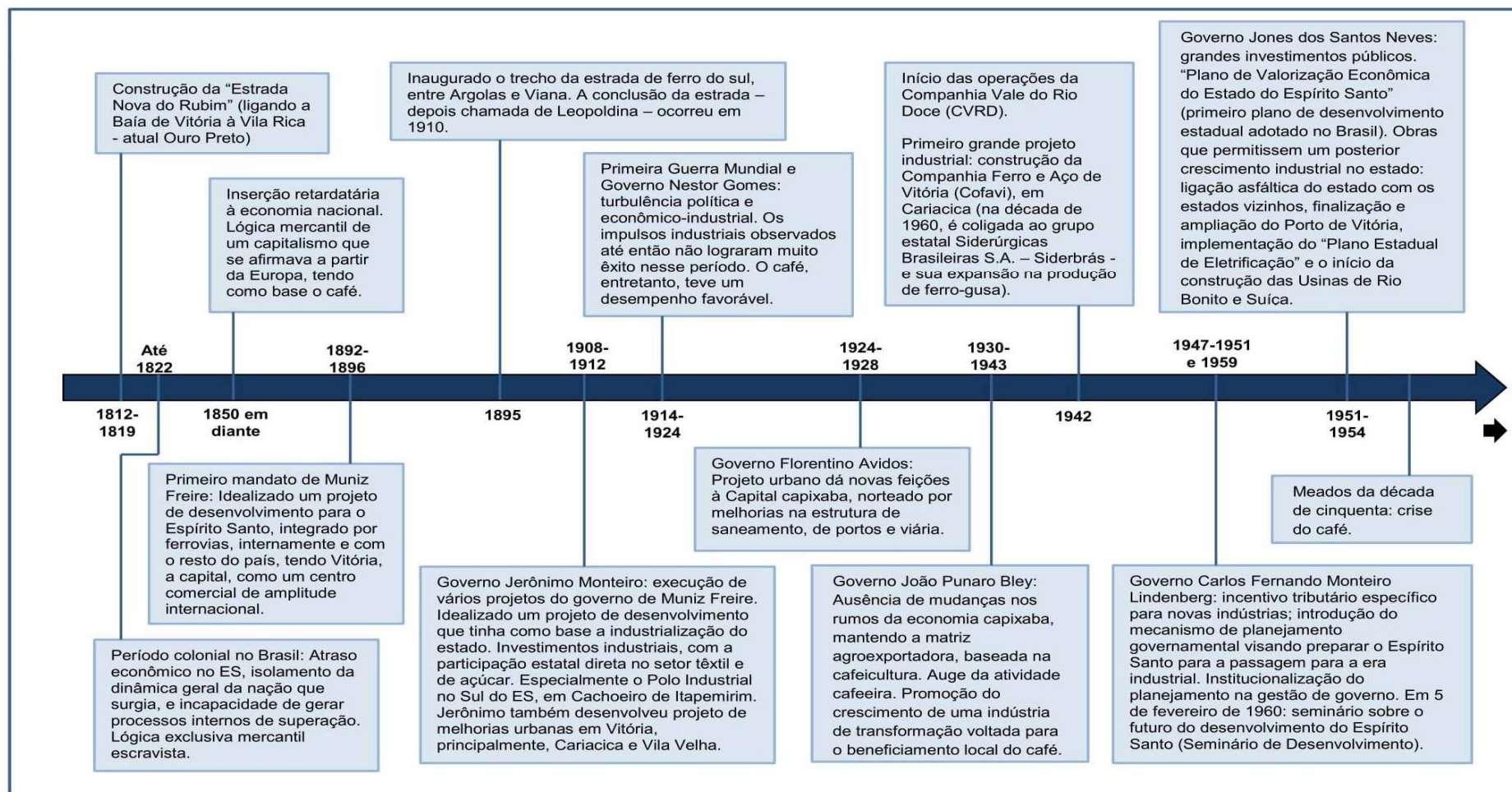


Figura 1.7 – Fatos econômicos na formação econômica do ES
Elaboração: NMG - TCEES

Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017

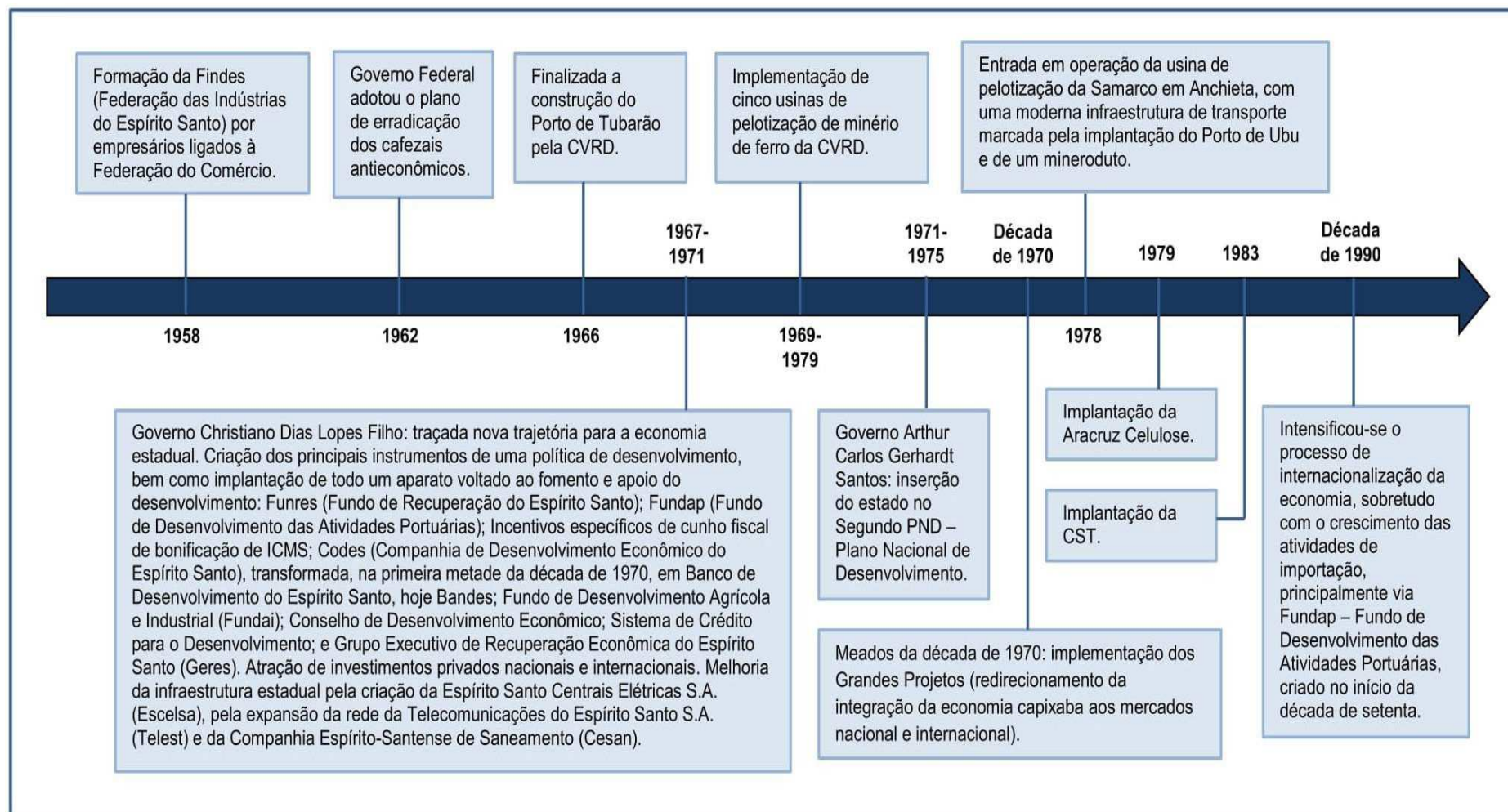


Figura 1.7 – Fatos econômicos na formação econômica do ES (continuação)

A seguir, são apresentados dados que retratam a situação do Estado do Espírito Santo no setor petrolífero, mediante a comparação com os outros entes federativos, com os municípios capixabas e com a situação do próprio Estado.

1.4.1 Estado do Espírito Santo x Brasil

O Apêndice 1.A mostra a distribuição de royalties e das participações especiais nos Estados (“unidades federativas UF”), nos municípios pertencentes às UF e na União ao longo de 1995 até 2017, que serviram de base para a análise que se segue.

A análise dos dados do Estado do Espírito Santo e do Brasil revelam que:

- Houve um surpreendente crescimento observado na distribuição dos royalties de petróleo no Brasil nos últimos 18 anos (2000-2017), após a vigência da Lei do Petróleo (Lei 9.478, de 6 de agosto de 1997), exceção para o Estado do Paraná e seus municípios, onde se observa queda na arrecadação de royalties. O Estado do Espírito Santo teve a terceira melhor variação nominal (4.341,3%) no período, atrás de Rio Grande do Norte (com notável 262.576,3%) e São Paulo (com destaque de 27.599,5%). Não é objetivo deste levantamento o estudo comparativo das motivações que justifiquem as variações. Cabe ressaltar que, apesar do Rio de Janeiro ficar com a quarta variação nominal (3.013,4%), teve, disparado, o melhor volume de arrecadação de royalties em 2017 (R\$ 2,65 bilhões), seguido do Espírito Santo (R\$ 618,2 milhões) e São Paulo (R\$ 509,5 milhões). Entre o conjunto dos municípios pertencentes à unidade da federação, o Espírito Santo se destaca com uma variação nominal de 4.429,9% entre 2000 e 2017. No quesito volume de arrecadação, novamente o Rio de Janeiro se destaca com seus municípios (R\$ 2,8 bilhões), seguido de SP (R\$ 777,9 milhões) e ES (R\$ 640,2 milhões). A Tabela a seguir esboça os dados.

Tabela 1.1 – Royalties por beneficiários (em R\$ mil) – Variação 2000/2017

Beneficiários	2000	2017	Variação % 2017/2000
Total	1.867.753	15.337.163	721,2
Unidades da Federação (UFs)	623.287	4.357.052	599,0
Alagoas	9.463	22.204	134,6
Amazonas	48.561	151.586	212,2
Bahia	58.857	145.702	147,6
Ceará	6.688	9.460	41,4
Espírito Santo	13.919	618.171	4.341,3
Maranhão	2.151	35.498	1.550,5
Paraná	367.806	4.812	-98,7
Rio de Janeiro	85.150	2.651.067	3.013,4
Rio Grande do Norte	53	139.112	262.576,3
São Paulo	1.839	509.530	27.599,5
Sergipe	28.800	69.910	142,7
Municípios pertencentes às UFs	622.860	5.228.909	739,5
Alagoas	4.989	73.836	1.380,0
Amapá	0,00	249	-
Amazonas	16.577	83.021	400,8
Bahia	31.334	221.862	608,0
Ceará	9.098	52.469	476,7
Espírito Santo	14.132	640.175	4.429,9
Maranhão	-	31.754	-
Minas Gerais	3.365	13.322	295,8
Pará	-	1.413	-
Paraíba	1.793	31.722	1.669,6
Paraná	3.943	3.739	-5,2
Pernambuco	10.756	42.030	290,8
Rio de Janeiro	397.059	2.800.730	605,4
Rio Grande do Norte	43.778	183.154	318,4
Rio Grande do Sul	8.857	66.430	650,0
Santa Catarina	6.273	45.665	628,0
São Paulo	49.910	777.925	1.458,6
Sergipe	20.995	159.411	659,3
Depósitos Judiciais¹	-	13.061	-
Fundo Especial²	131.058	1.274.257	872,3
Educação e Saúde	-	112.765	-
União	490.547	4.351.119	787,0
Comando da Marinha	262.117	1.206.848	360,4
Ministério da Ciência e Tecnologia	228.430	851.106	272,6
Fundo Social	-	2.293.165	-

Fonte: Apêndice 1.A. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

Notas: Foi utilizado regime de caixa na elaboração da tabela. 1) Depósitos efetuados em função de decisão judicial. 2) Fundo a ser distribuído entre todos os estados, territórios e municípios

- Quanto à distribuição das participações especiais nos anos de 2005 e 2017, houve uma grande diferença de comportamento entre os beneficiários no Brasil, fruto da natureza de cobrança das participações especiais (depende do volume extraordinário de produção de cada região). O Estado do Espírito Santo teve a melhor variação nominal (5.106,9%), destacando-se entre os beneficiários. Se considerarmos o primeiro ano de arrecadação do Estado de

São Paulo (ano 2013 com R\$ 24,2 milhões – ver Apêndice 1.A), observa-se uma variação nominal de 3.429,3% para esse Estado entre 2013 e 2017. Em termos de volume de arrecadação das participações especiais, o Estado do Rio de Janeiro teve, disparado, o melhor resultado em 2017 (R\$ 4,5 bilhões), seguido de São Paulo (R\$ 857,5 milhões) e do Espírito Santo (R\$ 720,9 milhões). Entre o conjunto dos municípios pertencentes às unidades da federação, o Espírito Santo novamente se destaca com uma variação nominal de 5.106,9% entre 2005 e 2017. No quesito volume de arrecadação, novamente o Rio de Janeiro se destaca com seus municípios (R\$ 1,1 bilhão), seguido de SP (R\$ 214,4 milhões) e ES (R\$ 180,2 milhões). A Tabela a seguir esboça os dados.

Tabela 1.2 – Participações especiais por beneficiários (em R\$ mil) – Variação 2005/2017

Beneficiários	2005	2017	Variação % 2017/2005
Total	6.966.902	15.160.218	117,6
Unidades da Federação (UFs)	2.786.799	6.077.271	118,1
Alagoas	1.501	-	-100,0
Amazonas	33.706	24.968	-25,9
Bahia	3.548	3.874	9,2
Ceará	-	-	-
Espírito Santo	13.844	720.849	5.106,9
Maranhão	-	398	-
Paraná	-	-	-
Rio de Janeiro	2.700.240	4.469.594	65,5
Rio Grande do Norte	25.969	-	-100,0
São Paulo	-	857.545	-
Sergipe	7.991	43	-99,5
Municípios pertencentes às UFs	696.700	1.486.358	113,3
Alagoas	375	-	-100,0
Amazonas	8.426	4.471	-46,9
Bahia	887	969	9,2
Espírito Santo	3.461	180.212	5.106,9
Maranhão	-	100	-
Rio de Janeiro	675.060	1.086.209	60,9
Rio Grande do Norte	6.492	-	-100,0
São Paulo	-	214.387	-
Sergipe	1.998	11	-99,5
Depósitos Judiciais¹	-	-	-
União	3.483.499	7.596.589	118,1
Ministério de Minas e Energia	2.786.799	911.192	-67,3
Ministério do Meio Ambiente	696.700	527.908	-24,2
Fundo Social	-	6.157.488	-

Fonte: Apêndice 1.A. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

Notas: Foi utilizado regime de caixa na elaboração da tabela. 1) Depósitos efetuados em função de decisão judicial. 2) Fundo a ser distribuído entre todos os estados, territórios e municípios

- Quanto à distribuição de royalties por beneficiários no Brasil entre 1995 a 2017, houve grande impulso no crescimento após a Lei do Petróleo (Lei 9.478/1997). Observam-se também quedas em 2008 e 2014, períodos de crise que influenciou negativamente as variáveis preço do produto (*brent*) e câmbio em 2008, e a variável preço em 2014, envolvendo questões de oferta e demanda do produto no mercado internacional. O Gráfico a seguir esboça a trajetória das curvas. A simetria observada entre as curvas (elevações e quedas proporcionais) é decorrente da forma de remuneração dos royalties, baseada em percentuais fixos. Observa-se, ainda, que a curva “Municípios pertencentes às UFs” se encontra ligeiramente acima da curva “Unidades da Federação (UF)”, mostrando um maior volume arrecadado de royalties pelo conjunto dos municípios em relação aos estados. Abaixo deles, está a arrecadação da União. No período de 1995 a 2017, foi arrecadado R\$ 58,8 bilhões para os municípios, R\$ 51,9 bilhões para os estados e R\$ 48,4 bilhões para a União (ver Apêndice 1.A).

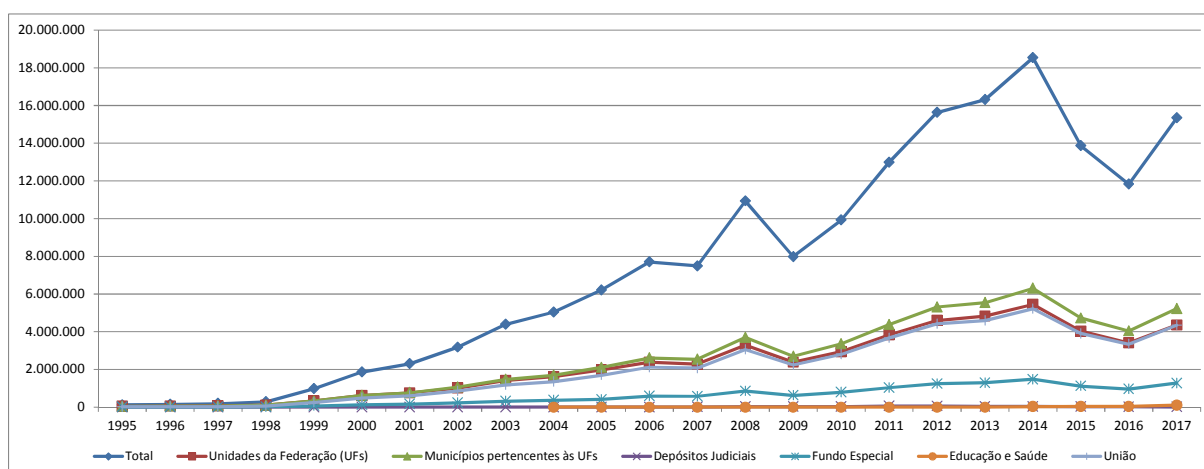


Gráfico 1.5 – Royalties por beneficiários – 1995-2017 (em R\$ mil)

Fonte: Apêndice 1.A Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

- Quanto à distribuição das participações especiais por beneficiários no Brasil no período de 2000 a 2017, a União e as “Unidades da Federação (UFs)” mostram uma evolução crescente, interrompida pelas crises de 2008 e 2014, conforme também observado no Gráfico anterior (royalties por beneficiários). Os “Municípios pertencentes às UFs” tiveram um crescimento menos acentuado no período, em decorrência das participações especiais dependerem do rendimento de cada região. Diferentemente dos royalties (Gráfico anterior), a União e o conjunto dos estados arrecadaram mais com participações especiais do que o conjunto dos municípios no período de 2000 a 2017. Especificamente: União, R\$ 81,4 bilhões; Estados, R\$ 65,2 bilhões; e Municípios, R\$ 16,3 bilhões. O Gráfico a seguir esboça a trajetória das curvas.

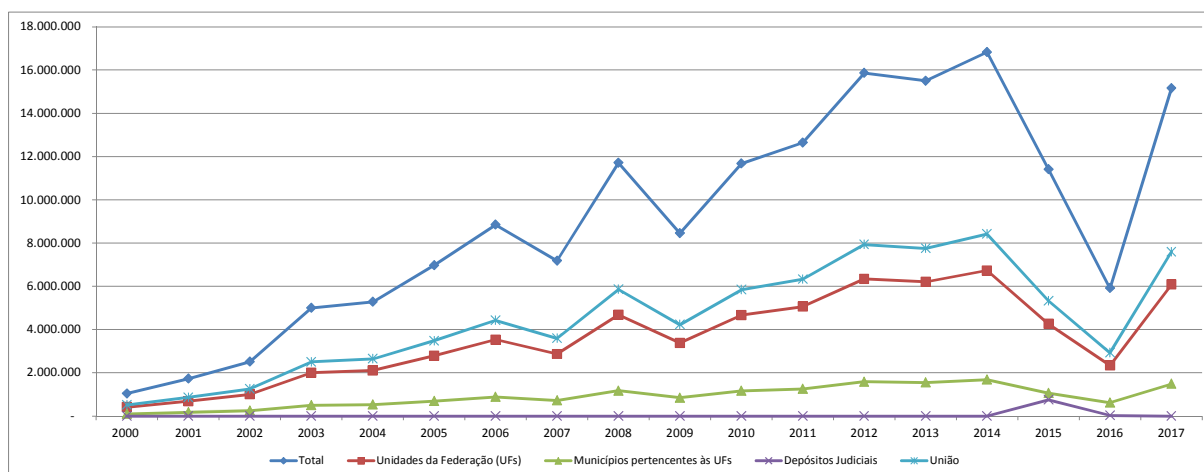


Gráfico 1.6 – Participações especiais por beneficiários – 2000-2017 (em R\$ mil)

Fonte: Apêndice 1.A. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

- Quanto à evolução dos beneficiários de royalties e participações especiais no Brasil, enquanto a União, as UFs e os municípios das UFs ascenderam sua arrecadação logo após a vigência da Lei do Petróleo (Lei 9.478/1997), o Estado do ES e seus municípios em conjunto somente têm crescimento significativo nos anos recentes (últimos 10 anos), denotando que o petróleo é um fato atual na economia do Estado capixaba e de seus municípios. O Gráfico a seguir esboça a trajetória das curvas.

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

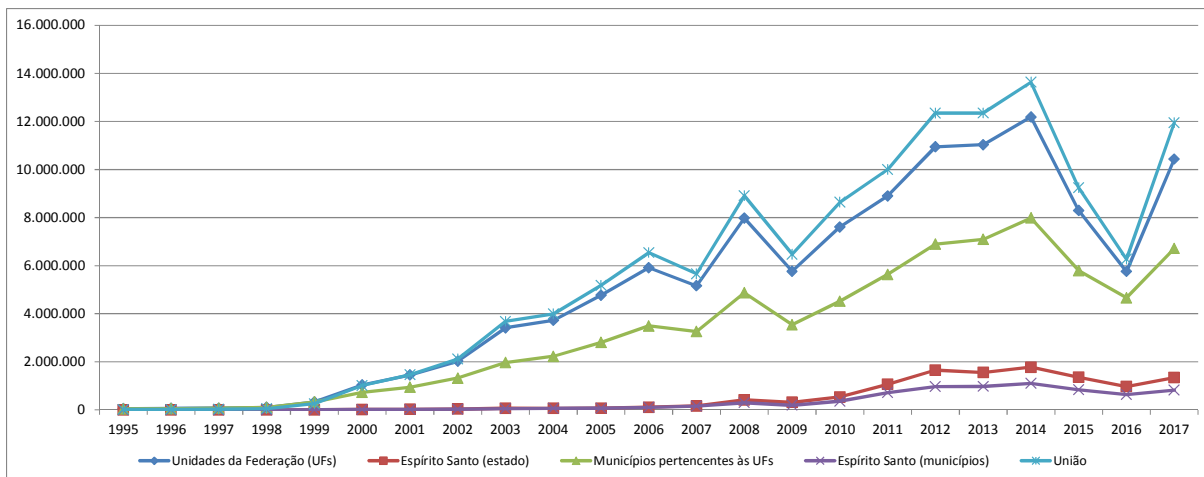


Gráfico 1.7 – Royalties e Participações especiais por beneficiários selecionados – 1995-2017 (em R\$ mil)

Fonte: Apêndice 1.A. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

- Quanto ao percentual de participação dos beneficiários de royalties de petróleo no período de 1995 a 2017, a participação do Rio de Janeiro saltou de 18,66% em 1995 para 60,85% em 2017, ou seja, o Rio de Janeiro, sozinho, arrecada atualmente mais royalties que todos os outros beneficiários juntos. A participação do Espírito Santo no total de royalties distribuídos para os estados brasileiros cresceu de 2,59% em 1995 para 14,19% em 2017 e a do Estado de São Paulo saiu de 1,09% em 1995 (menos da metade do Espírito Santo) para 11,69% em 2017 (mais de 80% da participação do Espírito Santo). O Gráfico a seguir esboça a trajetória das curvas.

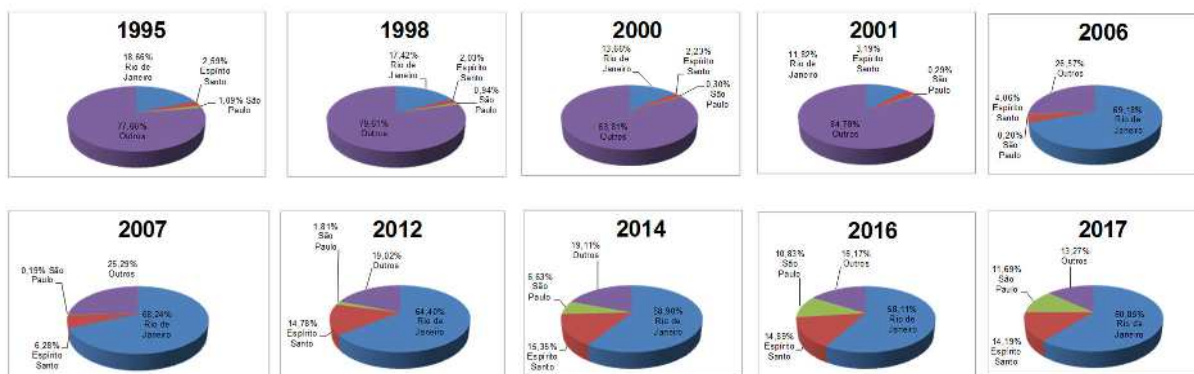


Gráfico 1.8 – Participação percentual do RJ, ES, SP e demais nos Royalties – 1995-2017

Fonte: Apêndice 1.A. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

- Se adicionarmos a arrecadação de participações especiais ao Gráfico anterior, os dados iniciais em 1995 não alteram devido ao início da série de participações especiais ser 2000. Contudo, a participação percentual da arrecadação de royalties e participações especiais em 2017 para os estados selecionados altera substancialmente: o Rio de Janeiro sobe sua participação para 68,24% em 2017 e São Paulo fica em segundo lugar, com 13,10%, ultrapassando o Espírito Santo cuja participação cai para 12,83% (é de 14,19% considerando somente os royalties). A participação dos demais beneficiários também cai em 2017 (é de 13,27% considerando somente os royalties e passa para 5,82% considerando os royalties e as participações especiais). O avanço surpreendente de SP no período 1995-2017 se deve a maior produção de seus campos, apesar de possuir menos campos. O Gráfico a seguir esboça a trajetória das curvas.

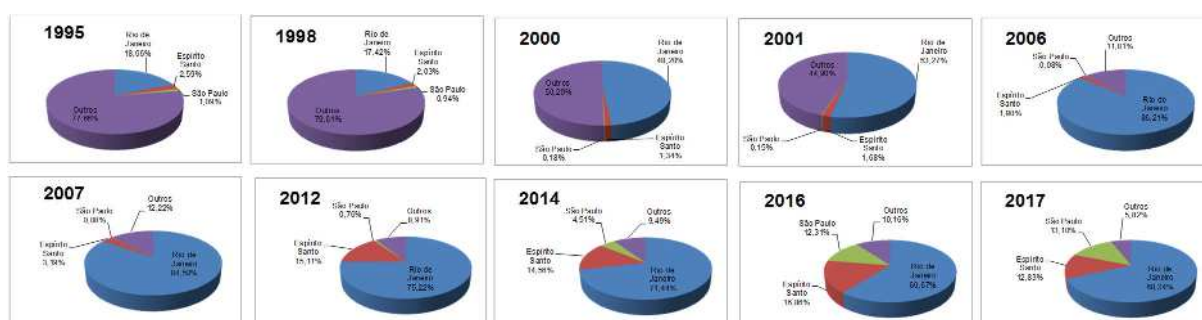


Gráfico 1.9 – Participação percentual do RJ, ES, SP e demais nos Royalties e Participações Especiais – 1995-2017

Fonte: Apêndice 1.A. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

1.4.2 Estado do Espírito Santo x Municípios capixabas

Os dados do Estado do Espírito Santo e dos Municípios capixabas revelam que:

- Quanto à evolução dos royalties e participações especiais arrecadados pelo Estado do Espírito Santo e por seus municípios em conjunto, os montantes somente começam a “decolar” a partir dos anos 2003 a 2006 e alça “voo” a partir de 2007, sofrendo, contudo, um revês com a crise de 2008 e 2014. Assim, o volume significativo dos royalties e participações especiais no

Estado capixaba é recente (últimos 10 anos), e se deve, essencialmente, ao campo de Jubarte³³ que responde por 85% da participação especial no Estado e 50% da produção. Observa-se, também, que o montante arrecadado pelo Estado se distancia do montante dos municípios a partir de 2007. O Gráfico a seguir esboça a trajetória das curvas.

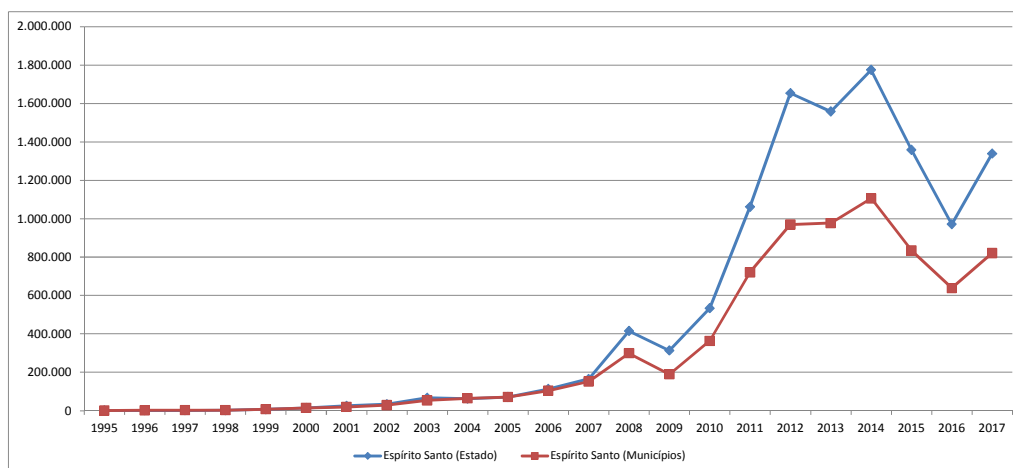


Gráfico 1.10 – Royalties e Participações Especiais no Estado do ES e seus municípios – 1995-2017

Fonte: Apêndice 1.A. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

- Quanto ao ranking dos 20 primeiros municípios brasileiros arrecadadores de royalties e participações especiais de 2015 a 2017, os 20 primeiros municípios pertencem a somente três estados: Rio de Janeiro (RJ), Espírito Santo (ES) ou São Paulo (SP). O RJ apresenta 12 municípios no ranking durante o período (exceto em 2016, quando perdeu uma posição para SP). O ES apresenta 4 municípios no ranking durante o período. SP apresenta 4 municípios no ranking durante o período (exceto em 2016, quando ganhou uma posição do RJ). Durante o período, todas as quatro primeiras posições pertencem a municípios do RJ. Os quatro municípios capixabas que sempre ocupam posições entre os 20 primeiros são: Presidente Kennedy, Itapemirim, Linhares e Marataízes. A melhor posição de um município capixaba é repetida durante todo o período com a sexta colocação de Presidente Kennedy. Considerando apenas os 10 primeiros colocados no ranking, o RJ apresenta

³³ O Campo de Jubarte está localizado na costa do Espírito Santo, a 76 km do Pontal de Ubu, no Município de Anchieta.

sete municípios, o ES, dois (Presidente Kennedy e Itapemirim), e SP, um. São Paulo, apesar de apresentar apenas um município entre os 10 primeiros, ocupa sempre a quinta posição com Ilha Bela. Percebe-se, assim, a dominância dos municípios cariocas no ranking brasileiro. A Tabela a seguir esboça os dados.

Tabela 1.3 – Ranking dos vinte primeiros municípios brasileiros que receberam royalties e participações especiais – 2015-2017 (em R\$)

Ordem	Município / Estado	Royalties	Part. Especiais	Royalties + PE
Ano 2015				
1	CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	406.073.703,99	212.329.468,24	618.403.172,23
2	MACAE / Rio de Janeiro	331.662.158,13	11.752.829,36	343.414.987,49
3	MARICA / Rio de Janeiro	141.826.000,78	143.908.191,17	285.734.191,95
4	NITEROI / Rio de Janeiro	122.011.398,01	126.686.119,28	248.697.517,29
5	ILHABELA / Sao Paulo	156.947.745,00	82.824.491,80	239.772.236,80
6	PRESIDENTE KENNEDY / Espirito Santo	118.595.381,15	69.202.634,78	187.798.015,93
7	SAO JOAO DA BARRA / Rio de Janeiro	91.439.281,51	67.763.032,22	159.202.313,73
8	RIO DAS OSTRAS / Rio de Janeiro	112.420.401,31	25.791.888,35	138.212.289,66
9	CABO FRIO / Rio de Janeiro	112.673.236,69	15.737.070,28	128.410.306,97
10	ITAPEMIRIM / Espirito Santo	91.174.024,73	35.734.401,05	126.908.425,78
11	RIO DE JANEIRO / Rio de Janeiro	74.459.936,77	23.697.042,83	98.156.979,60
12	SAO SEBASTIAO / Sao Paulo	83.660.505,84	-	83.660.505,84
13	LINHARES / Espirito Santo	81.333.675,30	-	81.333.675,30
14	CARAGUATATUBA / Sao Paulo	78.193.326,59	16.216,03	78.209.542,62
15	MARATAZES / Espirito Santo	52.782.369,03	10.929.554,99	63.711.924,02
16	ANGRADOS REIS / Rio de Janeiro	62.508.459,81	-	62.508.459,81
17	PARATI / Rio de Janeiro	62.102.628,83	-	62.102.628,83
18	QUISSAMA / Rio de Janeiro	52.592.285,39	2.028.907,31	54.621.192,70
19	ITAGUA / Rio de Janeiro	52.553.230,43	-	52.553.230,43
20	ILHACOMPRIDA / Sao Paulo	46.211.928,37	5.660.440,45	51.872.368,82
Ano 2016				
1	CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	271.071.018,53	81.591.386,56	352.662.405,09
2	MARICA / Rio de Janeiro	158.747.804,41	187.484.877,30	346.232.681,71
3	NITEROI / Rio de Janeiro	133.675.812,17	133.553.362,48	267.229.174,65
4	MACAE / Rio de Janeiro	263.174.120,25	1.912.977,35	265.087.097,60
5	ILHABELA / Sao Paulo	137.164.524,51	96.895.788,52	234.060.313,03
6	PRESIDENTE KENNEDY / Espirito Santo	87.500.001,01	70.499.874,79	157.999.875,80
7	ITAPEMIRIM / Espirito Santo	71.731.758,33	53.275.416,99	125.007.175,32
8	RIO DE JANEIRO / Rio de Janeiro	61.175.827,84	30.767.825,15	91.943.652,99
9	SAO JOAO DA BARRA / Rio de Janeiro	64.043.647,63	25.931.873,93	89.975.521,56
10	CABO FRIO / Rio de Janeiro	76.167.856,14	8.780.037,73	84.947.893,87
11	RIO DAS OSTRAS / Rio de Janeiro	76.727.560,01	8.047.598,09	84.775.158,10
12	LINHARES / Espirito Santo	65.276.517,94	-	65.276.517,94
13	SAO SEBASTIAO / Sao Paulo	59.890.235,87	-	59.890.235,87
14	CARAGUATATUBA / Sao Paulo	52.642.366,47	142.210,38	52.784.576,85
15	ANGRADOS REIS / Rio de Janeiro	51.368.533,78	-	51.368.533,78
16	MARATAZES / Espirito Santo	38.266.794,34	12.747.056,94	51.013.851,28
17	PARATI / Rio de Janeiro	48.918.219,41	-	48.918.219,41
18	CUBATAO / Sao Paulo	40.252.916,72	-	40.252.916,72
19	QUISSAMA / Rio de Janeiro	38.977.283,63	1.112.211,41	40.089.495,04
20	GUARAREMA / Sao Paulo	36.715.494,13	-	36.715.494,13
Ano 2017				
1	MARICA / Rio de Janeiro	303.034.223,77	337.995.099,90	641.029.323,67
2	NITEROI / Rio de Janeiro	256.016.707,88	297.545.867,19	553.562.575,07
3	CAMPOS DOS GOYTACAZES / Rio de Janeiro	340.370.651,89	89.213.027,65	429.583.679,54
4	MACAE / Rio de Janeiro	394.501.266,54	5.072.423,03	399.573.689,57
5	ILHABELA / Sao Paulo	228.068.935,21	170.450.038,69	398.518.973,90
6	PRESIDENTE KENNEDY / Espirito Santo	117.683.176,51	68.296.841,25	185.980.017,76
7	RIO DE JANEIRO / Rio de Janeiro	96.803.964,30	55.460.229,49	152.264.193,79
8	ITAPEMIRIM / Espirito Santo	97.633.845,66	51.696.805,51	149.330.651,17
9	CABO FRIO / Rio de Janeiro	105.463.182,42	11.440.909,35	116.904.091,77
10	RIO DAS OSTRAS / Rio de Janeiro	98.968.217,45	12.079.600,09	111.047.817,54
11	SAO JOAO DA BARRA / Rio de Janeiro	80.605.711,27	24.504.143,31	105.109.854,58
12	LINHARES / Espirito Santo	87.563.113,56	-	87.563.113,56
13	SAO SEBASTIAO / Sao Paulo	86.947.498,56	-	86.947.498,56
14	CARAGUATATUBA / Sao Paulo	81.505.514,33	281.438,86	81.786.954,19
15	SAQUAREMA / Rio de Janeiro	72.742.868,01	-	72.742.868,01
16	ANGRADOS REIS / Rio de Janeiro	70.579.963,26	-	70.579.963,26
17	PARATI / Rio de Janeiro	67.728.265,49	-	67.728.265,49
18	CUBATAO / Sao Paulo	60.544.074,26	-	60.544.074,26
19	MARATAZES / Espirito Santo	48.092.644,83	10.327.482,42	58.420.127,25
20	QUISSAMA / Rio de Janeiro	53.794.470,22	1.618.299,57	55.412.769,79

Fonte: Inforoyalties

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

- O valor per capita dos royalties e participações especiais recebidos pelo Estado em 2015 (R\$ 151,74) o colocava na 11ª posição no ranking dos municípios capixabas nesse mesmo ano. Em 2016, o Estado ficou em 9º lugar no ranking dos municípios capixabas com R\$ 244,55 de renda petrolífera *per capita*. Em 2017, manteve a 9ª posição com R\$ 333,39. Presidente Kennedy é, disparado, o município com a maior renda petrolífera *per capita*. A Tabela a seguir esboça os dados.

Tabela 1.4 – Royalties e participações especiais per capita – ES e municípios - 2010, 2016 e 2017

Beneficiários	População 2010	Royalties e PEs 2010 (R\$)	Royalties e PEs per capita 2010 (R\$)	Beneficiários	População 2016 (estimada)	Royalties e PEs 2016 (R\$)	Royalties e PEs per capita 2016 (R\$)	Beneficiários	População 2017 (estimada)	Royalties e PEs 2017 (R\$)	Royalties e PEs per capita 2017 (R\$)
Estado	3.514.952	533.357.000,00	151,74	Estado	3.969.400	970.711.000,00	244,55	Estado	4.016.356	1.339.020.000,00	333,39
Presidente Kennedy	10.314	110.484.000,00	10.712,04	Presidente Kennedy	11.396	157.765.048,77	13.843,90	Presidente Kennedy	11.742	212.036.363,95	18.057,94
Anchieta	23.902	21.769.000,00	910,76	Itapemirim	34.585	122.850.131,67	3.552,12	Itapemirim	34.628	169.034.893,25	4.881,45
Itapemirim	30.988	22.464.000,00	724,93	Maratões	38.301	52.673.387,08	1.375,25	Maratões	38.670	62.550.655,31	1.617,55
Fundão	17.025	7.314.000,00	429,60	Pluma	21.030	11.216.123,73	533,34	Anchieta	28.546	19.741.776,52	691,58
Aracruz	81.832	31.421.000,00	383,97	Anchieta	28.091	14.947.567,79	532,11	Pluma	21.336	14.688.653,02	688,44
Linhares	141.306	49.497.000,00	350,28	Linhares	166.491	71.566.175,10	429,85	Fundão	20.757	10.831.960,24	521,85
Pluma	18.123	5.575.947,52	307,67	Fundão	20.376	8.622.954,62	423,19	Linhares	169.048	87.563.113,56	517,98
Jaguari	24.678	5.621.953,57	227,81	Divino de São Lourenço	4.630	1.292.242,17	279,10	Divino de São Lourenço	4.612	1.591.769,45	345,14
Maratões	34.140	6.718.000,00	196,78	Aracruz	96.746	21.509.046,86	222,32	Aracruz	98.393	27.355.613,93	278,02
São Mateus	100.028	17.937.579,26	164,52	Mucuri	5.873	1.292.242,17	220,03	Mucuri	5.861	1.591.769,45	271,59
Divino de São Lourenço	4.516	668.299,14	147,98	Dores do Rio Preto	6.920	1.292.242,17	186,74	Jaguari	29.642	7.771.401,43	262,18
Mucuri	5.655	668.299,14	118,18	Jaguari	29.150	5.272.506,54	180,88	Dores do Rio Preto	6.949	1.591.769,45	229,06
Dores do Rio Preto	6.397	668.299,14	104,47	Ponto Belo	7.826	1.292.242,17	165,12	Ponto Belo	7.901	1.591.769,45	201,46
Ponto Belo	6.979	668.299,14	95,76	Apiaçá	7.928	1.292.242,17	163,00	Apiaçá	7.932	1.591.769,45	200,68
Alto Rio Novo	7.317	668.299,14	91,34	Alto Rio Novo	7.979	1.292.242,17	161,96	Alto Rio Novo	8.022	1.591.769,45	198,43
Apiaçá	7.512	668.299,14	88,96	São Mateus	126.437	20.181.286,31	159,62	São Domingos do Norte	8.818	1.591.769,45	180,51
São Domingos do Norte	8.001	668.299,14	83,53	São Domingos do Norte	8.764	1.292.242,17	147,45	São Mateus	128.449	22.516.331,77	175,29
Vila Pavão	8.672	668.299,14	77,06	Itirama	9.379	1.292.242,17	137,78	Itirama	9.373	1.591.769,45	169,62
Itirama	8.957	668.299,14	74,61	Vila Pavão	9.414	1.292.242,17	137,27	Vila Pavão	9.459	1.591.769,45	168,28
Bom Jesus do Norte	9.476	668.299,14	70,53	Água Branca	10.075	1.292.242,17	128,26	Água Branca	10.085	1.591.769,45	157,84
Água Branca	9.519	668.299,14	70,21	Bom Jesus do Norte	10.215	1.292.242,17	126,50	Bom Jesus do Norte	10.254	1.591.769,45	155,23
Conceição da Barra	28.449	1.942.212,13	68,27	São José do Calçado	11.024	1.356.854,27	123,08	São José do Calçado	11.036	1.671.357,92	151,45
Alto Vazquez	9.850	668.299,14	67,85	Itarana	11.259	1.356.854,27	120,51	Itarana	11.231	1.671.357,92	148,82
São José do Calçado	10.406	701.714,09	67,42	Laranjeira da Terra	11.447	1.356.854,27	118,53	Laranjeira da Terra	11.457	1.671.357,92	145,88
Laranjeira da Terra	10.826	701.714,09	64,82	Alto Vazquez	11.335	1.292.242,17	114,00	Água Doce do Norte	11.893	1.671.357,92	140,53
Jerdino Monteiro	10.879	701.714,09	64,50	Jerdino Monteiro	11.957	1.356.854,27	113,49	Jerdino Monteiro	12.036	1.671.357,92	138,86
Itarana	10.881	701.714,09	64,49	Água Doce do Norte	11.958	1.356.854,27	113,47	Rio Novo do Sul	12.095	1.671.357,92	138,19
Marilândia	11.107	701.714,09	63,18	Rio Novo do Sul	12.070	1.356.854,27	112,42	Santa Leopoldina	12.899	1.750.946,46	135,85
Birapu	11.176	701.714,09	62,78	Santa Leopoldina	12.887	1.421.466,40	110,30	Alto Vazquez	11.804	1.591.769,45	134,85
São Roque do Canaã	11.273	701.714,09	62,25	Governador Lindenberg	12.444	1.356.854,27	109,04	São Roque do Canaã	12.579	1.671.357,92	132,87
Rio Novo do Sul	11.325	701.714,09	61,96	Ibirapu	12.471	1.356.854,27	108,80	Ibirapu	12.581	1.671.357,92	132,85
Governador Lindenberg	10.869	668.299,14	61,49	Marilândia	12.479	1.356.854,27	108,73	Governador Lindenberg	12.600	1.671.357,92	132,65
Conceição do Castelo	11.681	701.714,09	60,07	São Roque do Canaã	12.483	1.356.854,27	108,70	Marilândia	12.602	1.671.357,92	132,63
Santa Leopoldina	12.240	735.129,06	60,06	Brejetuba	12.797	1.356.854,27	106,03	Brejetuba	12.838	1.671.357,92	130,19
Irupi	11.723	701.714,09	59,86	Conceição do Castelo	12.856	1.356.854,27	105,54	Conceição do Castelo	12.944	1.671.357,92	129,12
Água Doce do Norte	11.771	701.714,09	59,61	Irupi	13.240	1.356.854,27	102,48	Iconha	14.016	1.750.946,46	124,92
Brejetuba	11.915	701.714,09	58,89	Iconha	13.904	1.421.466,40	102,23	Irupi	13.380	1.671.357,92	124,91
Itaguai	12.523	701.714,09	56,03	Itaguai	14.822	1.486.078,53	100,26	Itaguai	14.815	1.830.534,84	123,56
Vila Valério	13.830	735.129,06	53,15	Vila Valério	14.677	1.421.466,40	96,85	Vila Valério	14.697	1.750.946,46	119,14
Alfredo Chaves	13.955	735.129,06	52,68	Boa Esperança	15.390	1.486.078,53	96,56	Boa Esperança	15.460	1.830.534,84	118,40
Itaguai	14.134	735.129,06	52,01	Alfredo Chaves	15.029	1.421.466,40	94,58	Alfredo Chaves	15.082	1.750.946,46	116,10
Boa Esperança	14.199	735.129,06	51,77	Mucuri	15.717	1.486.078,53	94,55	Mucuri	15.806	1.830.534,84	115,81
Mantenedor	13.612	701.714,09	51,55	Mantenedor	15.272	1.421.466,40	93,08	Mantenedor	15.419	1.750.946,46	113,56
Marcelino Floriano	14.262	735.129,06	51,54	Marcelino Floriano	16.339	1.486.078,53	90,95	Marcelino Floriano	16.545	1.830.534,84	110,64
Mucuri	14.396	735.129,06	51,06	João Neiva	17.096	1.486.078,53	86,93	João Neiva	17.168	1.830.534,84	106,62
João Neiva	15.809	768.544,01	48,61	Muniz Freire	18.826	1.615.302,76	85,80	Muniz Freire	18.745	1.989.711,84	106,15
Rio Bananal	17.530	801.958,99	45,75	Montanha	19.309	1.550.690,66	80,31	Montanha	19.391	1.910.123,40	98,51
Muniz Freire	18.397	835.373,97	45,41	Rio Bananal	19.321	1.550.690,66	80,26	Rio Bananal	19.457	1.910.123,40	98,17
Montanha	17.849	801.958,99	44,93	Conceição da Barra	31.353	2.380.337,09	75,92	Vargem Alta	21.584	1.989.711,76	92,18
Vargem Alta	19.130	801.958,99	41,92	Vargem Alta	21.396	1.615.302,76	75,50	Conceição da Barra	31.574	2.769.719,51	87,72
Venda Nova do Imigrante	20.447	835.373,97	40,86	Pancas	23.559	1.679.914,87	71,31	Pancas	23.697	2.069.300,24	87,32
Santa Teresa	21.823	868.788,90	39,81	Santa Teresa	23.882	1.679.914,87	70,34	Santa Teresa	24.025	2.069.300,24	86,13
Pancas	21.548	835.373,97	38,77	Venda Nova do Imigrante	24.165	1.679.914,87	69,52	Ecoporanga	24.217	2.069.300,24	85,45
Serra	409.267	15.619.132,79	38,16	Ecoporanga	24.243	1.679.914,87	69,29	Venda Nova do Imigrante	24.575	2.069.300,24	84,20
Ecoporanga	23.212	868.788,90	37,43	Ibatiba	25.567	1.679.914,87	65,71	Ibatiba	25.882	2.069.300,24	79,95
Ibatiba	22.366	835.373,97	37,35	Pedro Canário	26.336	1.679.914,87	63,79	Mimoso do Sul	27.388	2.148.888,81	78,46
Pedro Canário	23.794	868.788,90	36,51	Mimoso do Sul	27.369	1.744.527,00	63,74	Pedro Canário	26.537	2.069.300,24	77,98
Socotama	23.843	868.788,90	36,44	Pinheiros	26.863	1.679.914,87	62,54	Pinheiros	27.130	2.069.300,24	76,27
Pinheiros	23.895	868.788,90	36,36	Socotama	28.509	1.679.914,87	58,93	Itua	29.896	2.148.888,81	71,88
Mimoso do Sul	25.902	902.203,88	34,83	Vana	75.652	4.444.453,91	58,75	Socotama	29.038	2.069.300,24	71,26
Itua	27.328	902.203,88	33,01	Itua	29.743	1.744.527,00	58,65	Baixo Guandu	31.794	2.228.477,27	70,09
Guapui	27.851	902.203,88	32,39	Baixo Guandu	31.633	1.809.139,09	57,19	Alegre	32.146	2.228.477,27	69,32
Baixo Guandu	29.081	935.618,83	32,17	Guapui	30.946	1.744.527,00	56,37	Guapui	31.201	2.148.888,81	68,87
Alegre	30.786	935.618,83	30,41	Alegre	32.175	1.809.139,09	56,23	Adriano Cláudio	32.361	2.228.477,27	68,86
Adriano Cláudio	31.091	935.618,83	30,09	Adriano Cláudio	32.407	1.809.139,09	55,83	Viana	76.776	4.979.500,04	64,12
Domingos Martins	31.847	935.618,83	29,38	Domingos Martins	34.589	1.809.139,09	52,30	Domingos Martins	34.757	2.228.477,27	64,12
São Gabriel da Palha	31.859	935.618,83	29,37	Barra de São Francisco	40.649	2.002.975,45	49,27	Castelo	38.304	2.308.065,77	60,26
Castelo	34.747	969.033,79	27,89	Castelo	38.070	1.873.751,20	49,22	São Gabriel da Palha	39.375	2.228.477,27	59,62
Santa Maria de Jetibá	34.176	935.618,83	27,38	São Gabriel da Palha	36.858	1.809.139,09	49,08	Santa Maria de Jetibá	37.028	2.308.065,77	57,81
Barra de São Francisco	40.649	1.002.448,75	24,66	Santa Maria de Jetibá	39.396	1.873.751,20	47,56	Barra de São Francisco	45.283	2.467.242,66	54,48
Vitória	327.801	7.805.462,98	23,81	Vitória	359.555	15.445.569,67	42,96	Vitória	363.140	18.596.785,24	51,21
Nova Venécia	46.031	1.035.862,69	22,50	Nova Venécia	50.647	2.002.975,45	39,55	Nova Venécia	50.991	2.467.242,74	48,39
Vila Velha	414.586	7.075.411,90	17,07	Serra	494.109	18.151.831,79	36,74	Serra	502.618	22.485.011,21	44,74
Viana	65.001	1.102.693,64	16,96	Vila Velha	479.664	12.160.522,80	25,35	Vila Velha	486.388	14.979.207,98	30,80
Guarapari	105.286	1.236.353,47	11,74	Guarapari	121.506	2.390.648,14	19,68	Guarapari	123.166	2.944.773,60	23,91
Colatina	111.788	1.236.353,47	11,06	Colatina	123.598	2.390.648,14	19,34	Colatina	124.525	2.944.773,60	23,65
Cachoeiro de Itapemirim	189.889	1.336.598,34	7,04	Cachoeiro de Itapemirim	210.325	2.584.484,48	12,29	Cachoeiro de Itapemirim	211.649	3.183.539,05	15,04
Caraciaca	348.738	1.336.598,34	3,83	Caraciaca	384.621	2.584.484,48	6,72	Caraciaca	387.368	3.183.539,05	8,22
TOTAL MUNICÍPIOS	3.514.952	363.338.619,12	17.872,22	TOTAL MUNICÍPIOS	3.969.400	6					

1.4.3 Estado do Espírito Santo por ele mesmo

Os dados do Estado do Espírito Santo por ele mesmo revelam que:

- O movimento da renda petrolífera no Estado do Espírito Santo pode ser observado no Gráfico a seguir que mostra a evolução dos royalties, das participações especiais e do total ao longo de 1995-2017. Observa-se que a renda petrolífera se tornou significativa no Estado nos últimos 10 anos. O Gráfico abaixo esboça a trajetória dos dados e o Gráfico seguinte associa a eles as principais atividades petrolíferas desenvolvidas em terras/águas capixabas.

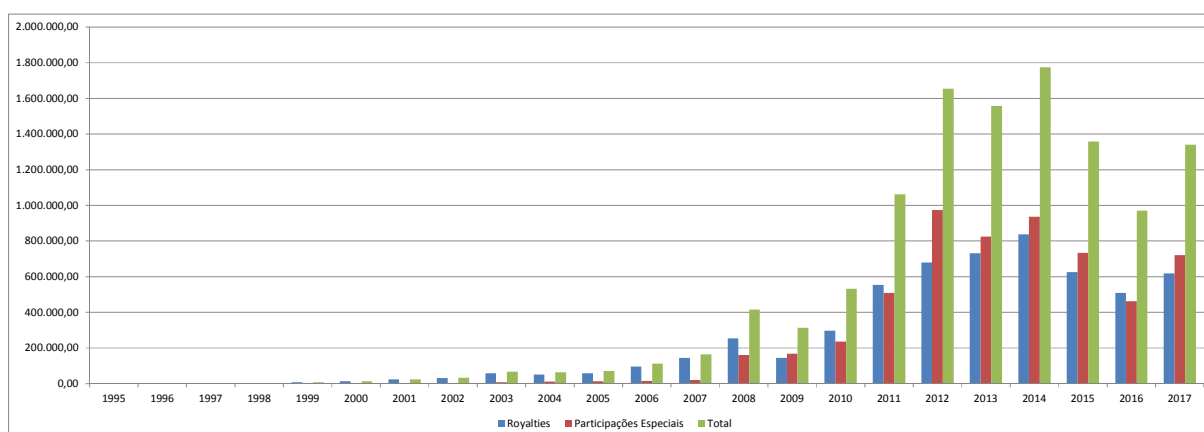


Gráfico 1.11 – Evolução dos royalties, participações especiais e total no Estado do ES – 1995-2017 (em R\$ mil)

Fonte: Apêndice 1.A. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

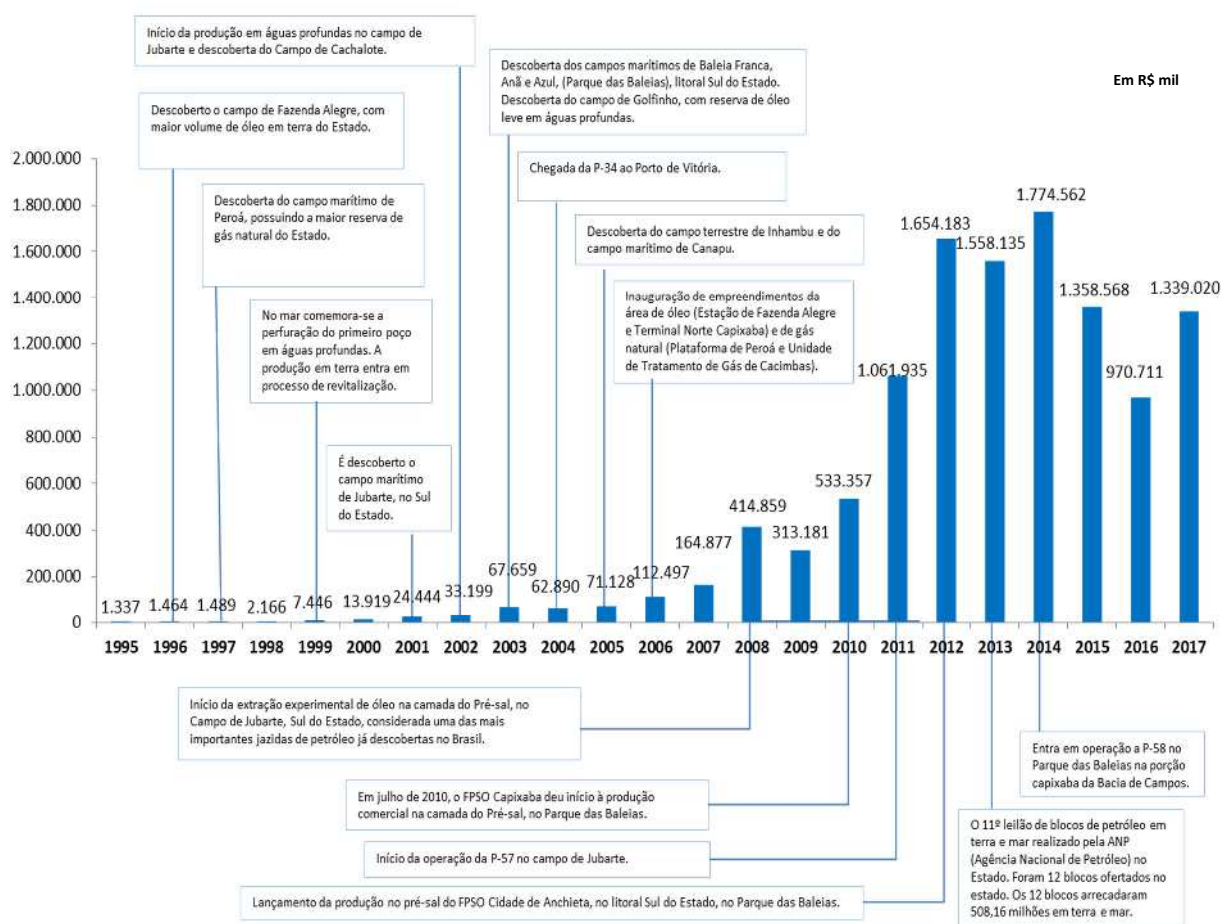


Gráfico 1.12 – Transferências recebidas de Royalties e Participações Especiais e as principais atividades petrolíferas desenvolvidas no Estado de 1995 a 2017 (em R\$ mil)
Fonte ANP/SPG e Site Institucional da Secretaria de Estado de Desenvolvimento (Sedes)
Disponível em: <<https://desenvolvimento.es.gov.br/petroleo-e-gas-natural-2>>

- Quanto à adequada aplicação de recursos do petróleo (que requer uma alta PDK - “Despesa de capital / Despesa orçamentária” - e baixa PDO - “Despesa Função Overhead / Despesa orçamentária”), a situação do Estado do Espírito Santo é exatamente o oposto: a PDO sempre esteve acima da PDK (exceção para o ano de 2010), e a partir de 2012 agravou-se a relação, pois a participação da despesa de capital na despesa orçamentária despenca enquanto a participação da despesa com overhead³⁴ cresce ainda mais. Por outro lado, a participação da receita de royalties e participações especiais no total da receita orçamentária, após iniciar um movimento de elevação em 2009, sofre com a crise de 2014 e passa a ter queda com uma breve

³⁴ Despesas de overhead representam um agrupamento das despesas legislativa, judiciária e de administração e planejamento.

recuperação em 2017, característica genuína do setor petrolífero dada a volatilidade da renda petrolífera. Contudo, cabem as seguintes advertências constantes na literatura em decorrência da análise simplista dos indicadores envolvidos: a) a presunção de que as despesas de capital são mais importantes para o desenvolvimento que as despesas correntes obviamente é frágil. Como as demais divisões da despesa pública, ela é incapaz de mensurar a produtividade dos gastos; b) espera-se que o crescimento das despesas de capital num dado período faça com que a demanda por despesas correntes aumente em períodos posteriores. Assim, os entes que realizaram despesas de capital de grande magnitude no passado devem apresentar uma pequena proporção delas no período mais recente; c) na mensuração das despesas de capital, pode ocorrer a influência da “liquidação forçada” – a liquidação automática de empenhos no fim do exercício; d) no caso da PDO, o elevado nível de agregação faz com que todas as funções sejam compostas por gastos extremamente heterogêneos, devendo qualquer conclusão ser apresentada com cautela. Contudo, a análise tem sua utilidade como forma de despertar a necessidade de estudos mais avançados sobre indicadores que retratem a situação econômica do Estado frente à nova vertente de arrecadação dos recursos petrolíferos. A Tabela a seguir esboça os dados e o Gráfico, a trajetória das curvas.

Tabela 1.5 – Indicadores de desempenho orçamentário do Estado do ES – 2003-2017 (%)

ANO	INDICADOR		
	ROYALTIES + PE / RECEITA ORÇAMENTÁRIA (RR0)	DESPESA DE CAPITAL / DESPESA ORÇAMENTÁRIA (PDK)	DESPESA FUNÇÃO OVERHEAD / DESPESA ORÇAMENTÁRIA (PDO)
2003	6,3%	23,0%	31,4%
2004	1,7%	21,7%	29,1%
2005	0,9%	22,6%	28,9%
2006	0,9%	25,2%	29,0%
2007	1,1%	24,7%	27,9%
2008	2,7%	25,1%	25,9%
2009	2,1%	25,3%	26,4%
2010	3,6%	24,0%	22,7%
2011	5,5%	22,1%	23,8%
2012	9,1%	25,2%	27,7%
2013	9,6%	20,7%	29,7%
2014	11,8%	17,6%	29,9%
2015	9,2%	10,0%	33,1%
2016	6,6%	8,8%	32,5%
2017	8,9%	8,8%	33,1%

Fonte: Apêndices 1.B e 1.C. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

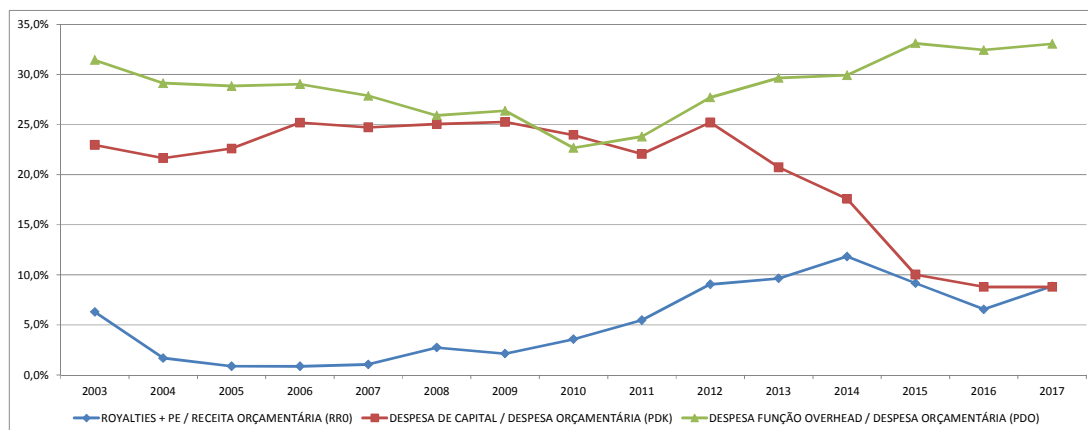


Gráfico 1.13 – Evolução dos indicadores de desempenho orçamentário do ES – 2003-2017 (%)
Fonte: Apêndices 1.B e 1.C. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

- A análise conjunta do comportamento das receitas e despesas orçamentárias nos últimos três anos (período da crise iniciada em 2014) permite visualizar que os recursos dos royalties e participações especiais apresentam leve correlação com a receita realizada e com a RCL, mas não se pode afirmar que são determinantes para essas variáveis. O Gráfico a seguir esboça a trajetória das curvas.

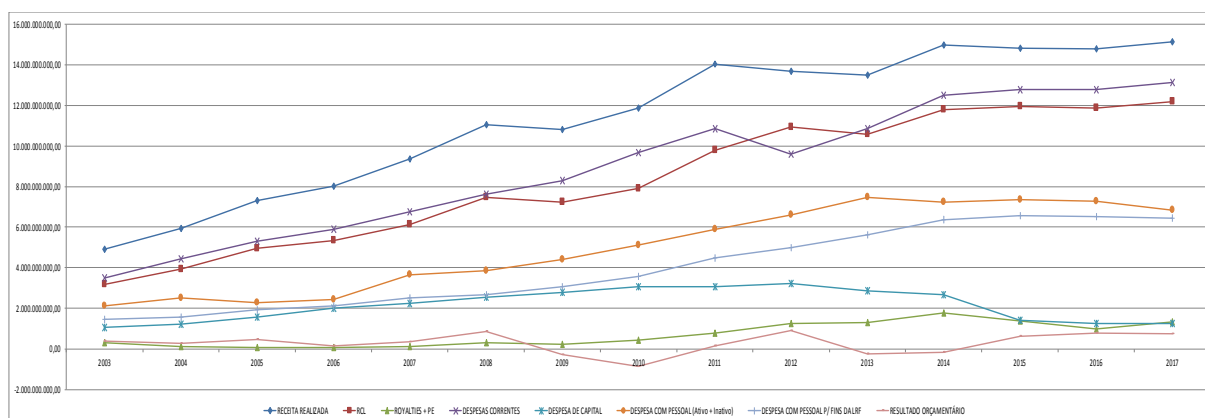


Gráfico 1.14 – Comportamento de receitas e de despesas do Estado do ES – 2003 a 2017 – valores correntes
Fonte: Apêndice 1.B. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

- Uma análise da correlação dos recursos dos royalties e participações especiais com as receitas e despesas em geral sofre um viés devido a dois fatos principais: 1) do lado das receitas e despesas, a recente crise econômica que assolou a economia nacional e capixaba, com alguns sinais de recuperação a partir de 2017, o que distorce a percepção se o comportamento das variáveis (receita de royalties, despesas, etc) é motivado pela crise ou é um movimento natural; 2) do lado da renda petrolífera, a presença significativa dos recursos dos royalties e participações nas finanças públicas capixabas é recente, não permitindo uma série histórica comparativa. Contudo, uma observação *a priori* permite perceber que os recursos dos royalties e participações especiais amenizaram a queda da RCL, principalmente em 2017 quando houve melhora na renda petrolífera, mas não reverteu o movimento de queda das despesas, notadamente as de pessoal. Assim, numa análise "a priori", percebe-se que a entrada da renda petrolífera (renda finita) não motivou o aumento desmedido de despesas, principalmente as de caráter permanente.
- Quanto aos **limites da Lei de Responsabilidade Fiscal** e as Receitas oriundas do petróleo, os recursos de compensação financeira (Royalties, Participação Especial e Fundo Especial do Petróleo - FEP) estão alocados no grupo das transferências correntes, portanto, compõem a base do cálculo da Receita Corrente Líquida (RCL). E, a despeito do caráter transitório e volátil desses recursos, cabe alertar que uma redução de receitas decorrentes da compensação financeira afetará negativamente a RCL do Estado, podendo acarretar a extrapolação dos limites da LRF pelos Poderes e Órgãos estaduais, em especial os da despesa com pessoal. Em 2017, as receitas decorrentes das transferências de Royalties, Participação Especial e FEP contribuíram para elevar o patamar da RCL em 11%. O Gráfico a seguir destaca a evolução da participação das receitas decorrentes das transferências de Royalties, Participação Especial e FEP na RCL no período de 2003 a 2017. Observa-se que a participação das receitas decorrentes das transferências de Royalties, Participação Especial e FEP na RCL começa a

ganhar destaque a partir de 2011, atingindo seu pico em 2014, quando contribuiu para elevar o patamar da RCL em 15%.

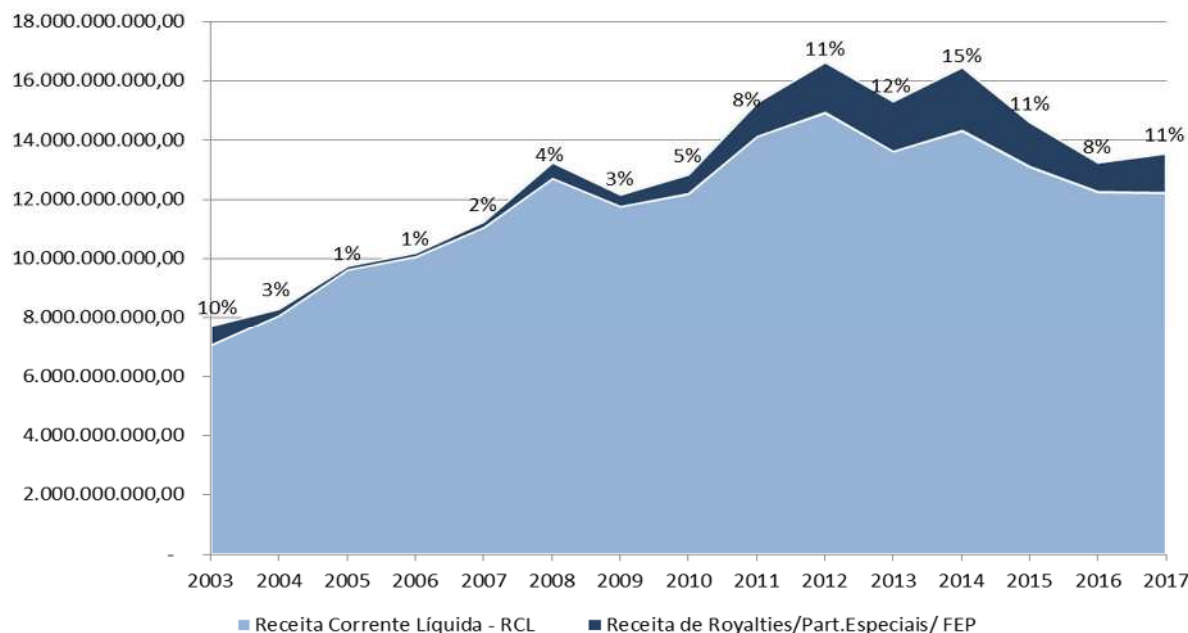


Gráfico 1.15 – Evolução da participação das receitas decorrentes das transferências de Royalties, Participação Especial e FEP na RCL no período de 2003 a 2017

Fonte: Siafem, Sigefes e Anexo III do RREO

- A despesa com pessoal merece destaque, pois representa um dos principais itens de despesa no Estado, o qual poderá extrapolar o limite de pessoal em caso de queda na arrecadação de participações governamentais e consequente queda da Receita Corrente Líquida. Cabe alertar que, em 2017, o percentual da despesa total com pessoal sobre a RCL (Ente) foi de 54,65%, e uma queda na RCL em torno de 2,35% (R\$ 286.799.820,22), equivalente a uma queda de 21,31% nas receitas das transferências de Royalties, Participação Especial e FEP, colocaria o Estado no Limite Prudencial da LRF. Fato que constitui uma fragilidade tendo em vista o caráter transitório e volátil dos recursos do petróleo, pois, com a crise de 2014 para 2015, a receita das transferências de Royalties, Participação Especial e FEP apresentou redução de 23%, e de 2015 para 2016, outra queda de mais 28%, o que reduziu a sua participação na RCL de 15% em 2014 para 8% em 2016.

- Ao se simular o impacto das participações governamentais no cumprimento do percentual da despesa com pessoal estabelecido na Lei Complementar 101/2000 (LRF), retirando-se as participações governamentais do cômputo da Receita Corrente Líquida (RCL) nos últimos dez anos (imprimindo uma interpretação restritiva do artigo 8º da Lei 7.990/1989), os limites do percentual da despesa com pessoal sobre a RCL para fins da LRF piorariam para os Poderes e Órgãos estaduais, comprometendo-os significativamente quanto aos limites da LRF, exceto quanto à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado:
 - O Poder Executivo Estadual, que entre 2014 e 2017 estava no limite de alerta, ultrapassaria o limite legal entre 2013 e 2017;
 - A Assembleia Legislativa e o Tribunal de Contas do Estado continuariam sem ultrapassar qualquer limite da LRF;
 - O Poder Judiciário Estadual, que em 2013 e 2014 estava no limite de alerta, em 2015 e 2016 estava acima do limite legal, e que em 2017 esteve acima do limite prudencial, passaria o limite de alerta em 2012 e ultrapassaria o limite legal entre 2013 e 2017;
 - O Ministério Público Estadual, que estava no limite de alerta em 2016, ultrapassaria o limite prudencial em 2013, 2014 e 2017, e ultrapassaria o limite legal em 2015 e 2016; e
 - O Ente Estadual, que estava no limite de alerta entre 2015 e 2017, ultrapassaria o limite legal em 2013, 2014, 2015 e 2017, e entraria no limite prudencial em 2016. A Tabela a seguir esboça os dados.

Tabela 1.6 – Simulação do percentual da despesa com pessoal para fins da LRF sem os recursos das participações governamentais na RCL – Poderes e Órgãos Estaduais – 2007 a 2017

SITUAÇÃO	Ano	Poderes e Órgãos					
		Poder Executivo Estadual	ALES	TCEES	PJES	MPES	Ente
% da Despesa com Pessoal sobre a RCL	2007	32,17%	1,05%	0,552%	5,26%	1,66%	40,69%
	2008	28,45%	0,88%	0,586%	4,55%	1,39%	35,86%
	2009	34,57%	1,00%	0,633%	4,92%	1,51%	42,64%
	2010	37,13%	1,04%	0,634%	4,98%	1,54%	45,32%
	2011	36,47%	1,02%	0,640%	4,85%	1,60%	45,77%
	2012	37,59%	0,95%	0,692%	4,89%	1,50%	45,62%
	2013	44,00%	1,15%	0,830%	5,59%	1,71%	53,28%
	2014	44,82%	1,18%	0,817%	5,44%	1,65%	53,91%
	2015	44,91%	1,22%	0,842%	6,30%	1,79%	55,06%
	2016	44,98%	1,26%	0,845%	6,07%	1,84%	55,00%
	2017	45,16%	1,23%	0,822%	5,71%	1,72%	54,65%
% da Despesa com Pessoal sobre a RCL simulada	2007	32,71%	1,06%	0,56%	5,35%	1,69%	41,37%
	2008	29,67%	0,92%	0,61%	4,75%	1,45%	37,39%
	2009	35,73%	1,04%	0,65%	5,08%	1,57%	44,06%
	2010	39,25%	1,09%	0,67%	5,26%	1,63%	47,90%
	2011	39,61%	1,10%	0,69%	5,27%	1,74%	49,71%
	2012	42,43%	1,07%	0,78%	5,52%	1,69%	51,49%
	2013	50,20%	1,31%	0,95%	6,38%	1,95%	60,79%
	2014	52,78%	1,39%	0,96%	6,41%	1,95%	63,49%
	2015	50,69%	1,38%	0,95%	7,11%	2,02%	62,14%
	2016	49,00%	1,37%	0,92%	6,61%	2,00%	59,91%
	2017	50,76%	1,39%	0,92%	6,42%	1,93%	61,42%

Fonte: DOE, Site da Sefaz, Siafem, Sigefes, Planilhas do NMG do TCEES

Elaboração: NMG - TCEES

Legenda:

	Limite de alerta
	Limite prudencial
	Limite legal

- A simulação acima focou apenas as despesas com pessoal, porém, a RCL é parâmetro para os limites da dívida, da operação de crédito, das garantias concedidas e das parcerias público-privadas. Além disso, outros gastos de custeio também têm caráter permanente, o que tornaria a análise mais abrangente. A simulação serve de estímulo a uma investigação mais profunda para avaliar a sustentabilidade do aumento de despesas permanentes frente aos recursos voláteis e finitos da renda do petróleo, lembrando que o fomento da economia por qualquer atividade econômica traz, naturalmente, a necessidade de aumento da oferta de serviços públicos (infraestrutura, saúde,

saneamento etc). Somente uma apuração específica pode avaliar o ponto ideal entre o aumento de arrecadação e a necessidade de oferta adicional de serviços públicos.

Nesse ponto, merecem destaque alguns **posicionamentos do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES)** a respeito da utilização dos recursos provenientes da atividade petrolífera. Primeiramente, considerou-se que o atendimento a interesse público não justificaria a realização de despesas em desacordo com a destinação legal autorizada pela lei. Entendeu-se pela ausência de margem de discricionariedade a legitimar a aplicação desses recursos em divergência à destinação normatizada (Acórdão TC 1065/2017, Processo TC 3587/2012).

Outro julgado do TCEES tratou da vedação legal de utilização dos recursos para pagamento de despesas com pessoal (Acórdão TC 868/2017, Processo TC 8766/2014). O TCEES manteve o entendimento pela impossibilidade de utilização dos recursos oriundos dos royalties do petróleo para pagamento de pessoal permanente, exceto quando o custeio for relativo a despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino.

Muito embora o julgado acima tenha pacificado parte da matéria, ainda há incertezas. Vale registrar que o **artigo 8º da Lei 7.990/1989** tem interpretações divergentes com relação a quem faz parte do “quadro permanente de pessoal”, termo utilizado no dispositivo. Também, se as “compensações financeiras” referidas no dispositivo se refeririam apenas aos royalties de petróleo ou se englobaria todos os valores pagos a título de compensação financeira, ou seja, em sentido amplo, incluindo as participações especiais, por exemplo. O TCEES ainda não se manifestou expressamente sobre o tema.

Tema também sensível são as implicações da **liminar concedida na ADI 4917** (movida pelo Estado do RJ), atualmente em curso no **STF** (Parte C, seção 5.2, do Relatório de Levantamento 1/2018, constante nos autos do TC 6937/2017). Caso o novo regramento para redistribuição dos royalties do petróleo previstos na Lei 12.734/2012 seja convalidado, os estados e municípios produtores podem suportar perdas superiores a 80% de sua arrecadação proveniente das participações governamentais. O impacto da nova distribuição pode ser visto no Apêndice 1.D.

Ações com a mesma natureza, pelo reconhecimento da inconstitucionalidade do novo regramento trazido pela referida Lei, foram movidas pelos Estados do Espírito Santo (ADI 4916) e de São Paulo (ADI 4920), além da ADI 4918, ajuizada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

1.4.4 Estrutura contábil, financeira, orçamentária usada para o petróleo no ES

Tão importante quanto arrecadar recursos petrolíferos é ter uma estrutura contábil, orçamentária e financeira adequada para seu registro e gerenciamento. A despeito de exigências legais, a administração das participações governamentais exige preparo e informação sistematizada. O gestor deve ter a sua disposição todos os elementos necessários para a tomada de decisão eficiente, eficaz e preventiva. Esse processo se completa com a disponibilização das informações à sociedade para que conheça e tenha condições de colaborar com o processo de planejamento governamental, sua execução, monitoramento, avaliação e revisão, conforme Figura a seguir. A transparência é fundamental para o controle social.



Figura 1.8 – Processo de planejamento governamental
Fonte: Manual de Elaboração do PPA 2012-2015

Atualmente, os recursos provenientes dos pagamentos dos royalties e da participação especial são distribuídos aos beneficiários pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN),

nos termos do disposto nas Leis 9.478/1997 e 7.990/1989, até o último dia útil do segundo mês subsequente ao do fato gerador, com base nos cálculos dos valores devidos a cada beneficiário, fornecidos pela ANP (Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis), por meio da Superintendência de Participações Governamentais. Assim, por exemplo, os royalties referentes à produção petrolífera no mês de janeiro/2017 somente foram creditados aos beneficiários em março/2017.

A Figura abaixo apresenta o fluxo atual de pagamentos/documentos de royalties de petróleo considerando a legislação vigente.

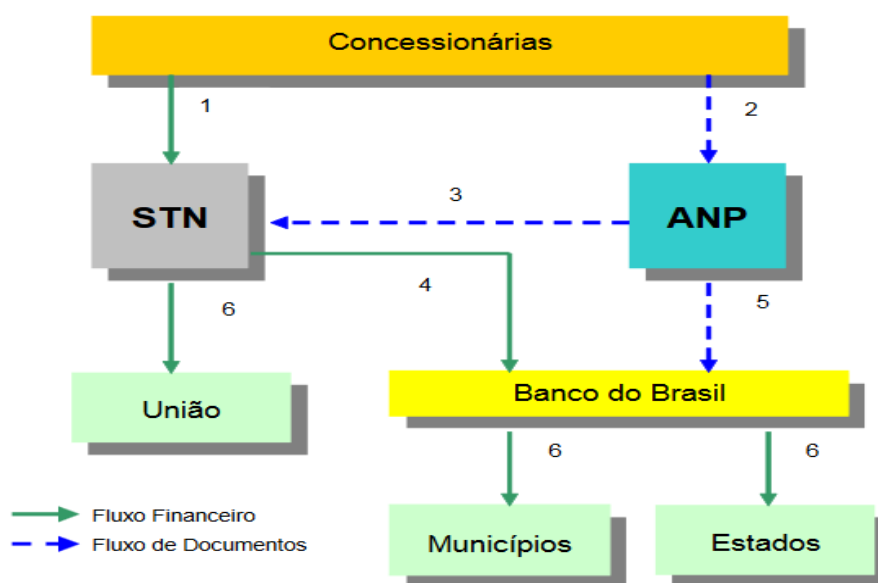


Figura 1.9 – Fluxo de Pagamentos/Documentos

Fonte: Apresentação Jose Gutman/Centro Celso Furtado, Disponível em: <
[http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/file/OCF_Jose_Gutman_seminario_roylati](http://www.centrocelsofurtado.org.br/arquivos/file/OCF_Jose_Gutman_seminario_royalties.pdf)
es.pdf >. Acesso em: 21 fev. 2018

No tocante à estrutura contábil, financeira, orçamentária utilizada pelo Estado do Espírito Santo para registro controle e acompanhamento dos recursos recebidos de participações governamentais do petróleo, a análise dos registros contábeis, com base no levantamento feito, tomando por base exclusivamente os registros constantes do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (Sigefes), no exercício financeiro de 2017, identificou a existência das seguintes transferências recebidas: Cota parte Royalties Comp. Financeira. Lei 7.990/89; Cota parte Royalties p/excedente Petróleo; Cota parte Royalties Participação Especial, e Cota parte do

Fundo Especial do Petróleo – FEP. O Quadro 1.1 a seguir apresenta a classificação orçamentária e patrimonial para os recursos do petróleo no ES.

Quadro 1.1 – Classificação Orçamentária e Patrimonial de Royalties, Participações Especiais e FEP

Orçamentário		Patrimonial	
Categoria Econômica:	1 - Receitas Correntes	450000000	Transferências e Delegações Recebidas
Origem:	17 - Transferências Correntes	452000000	Transferências Inter governamentais
Espécie:	172 - Transferências Intergovernamentais	452100000	Transferências Constitucionais e Legais de Receitas
Rubrica:	1721 - Transferências da União	452130000	Transferências Constitucionais e Legais - Inter OFSS - União
Alínea:	172122 - Transferência da Compensação Financeira pela Exploração de recursos naturais	452130200	Participação na Receita da União
Sub alíneas:	17212230 - Cota parte Royalties Compensação Financeira pela produção de petróleo - Lei 7.990/89	452130230	Cota parte Royalties Comp. Financ. Lei 7.990/89
	17212240 - Cota parte Royalties pelo excedente da produção de Petróleo - Lei 9.478/97, art. 49, I e II	452130240	Cota parte Royalties p/excedente Petróleo
	17212250 - Cota parte Royalties Participação Especial - Lei 9.478/97, art. 50	452130250	Cota parte Royalties Part. Especial
	17212270 - Cota parte do Fundo Especial do Petróleo FEP	452130270	Cota-parte do Fundo Especial do Petróleo-FEP

Fonte: Sigefes

Quanto à **natureza da informação patrimonial**, os registros contábeis no Estado apresentaram o reconhecimento do ingresso dos recursos de Royalties, Participação Especial e Fundo Especial do Petróleo (FEP) na conta bancária do Estado em contrapartida a uma conta de receita pública (VPA). Os registros contábeis foram efetuados quando verificada a transferência do recurso aos cofres do Estado, por meio de crédito na conta corrente do Banco do Brasil. Portanto, no que se refere ao enfoque patrimonial, não se verificou registro contábil dos recursos de Royalties no momento da ocorrência do fato gerador.

Em atendimento ao disposto na Lei Estadual 8.308, de junho de 2006, registrou-se a provisão para repartição aos municípios referente ao Fundo para Redução das Desigualdades Regionais. Constituição da provisão de 30% do ingresso dos recursos de Royalties até 5% (Cota parte Royalties Compensação Financeira pela produção de Petróleo - Lei 7.990/1989).

Em relação à **natureza da informação orçamentária**, verificou-se que a classificação da receita orçamentária por natureza está em consonância com o Mcasp 7ª edição

(válido para o exercício de 2017). O Quadro 1.2 a seguir apresenta a classificação orçamentária, a receita arrecadada e o controle por fonte de recursos em 2017.

Quadro 1.2 – Classificação Orçamentária e Fonte de Recursos de Compensação Financeira (Royalties, Participação Especial e FEP)

2017						
Natureza da Receita	Receita Arrecadada Bruta	Deduções da Receita Fundo de Redução das Desigualdades Regionais (Transf.Mun. 30% da Receita)	Receita Arrecadada Líquida	Fonte 101.000000 - Tesouro	Fonte 159.000110 - FUNDAGUA - Recursos Hídricos	Fonte 159.000210 - FUNDAGUA - Cobertura Florestal
17212230 - Cota-Parte Royalties - Compensação Financeira pela Produção de Petróleo	343.673.563,76	-103.102.069,05	240.571.494,71	233.354.349,88	1.202.857,48	6.014.287,35
17212240 - Cota-Parte Royalties pelo Excedente da Produção de Petróleo	275.015.755,86	-	275.015.755,86	269.240.425,00	962.555,13	4.812.775,73
17212250 - Cota-Parte Royalties pela Participação Especial	721.136.936,80	-	721.136.936,80	721.136.936,80	-	-
17212270 - Cota-Parte do Fundo Especial do Petróleo - FEP	5.923.860,52	-	5.923.860,52	5.923.860,52	-	-
Total	1.345.750.116,94	-103.102.069,05	1.242.648.047,89	1.229.655.572,20	2.165.412,61	10.827.063,08

Fonte: Sigefes.

Verificou-se que em 2017 a receita arrecadada bruta de Royalties, Participação Especial e Fundo Especial do Petróleo – FEP alcançou o montante de R\$ 1.345.750.116,94. A receita orçamentária foi registrada no momento da arrecadação (art. 35 da Lei 4.320/1964): lançamento da receita orçamentária pela realização da receita prevista no orçamento. Efetuou-se o registro dos lançamentos da dedução da receita pela transferência aos municípios no valor de R\$ 103.102.069,05 (Fundo para Redução das Desigualdades Regionais) na natureza de receita Cota parte Royalties Compensação Financeira pela produção de Petróleo - Lei 7.990/89 (Royalties até 5%).

Em atendimento ao disposto na Lei Estadual 8.960, de julho de 2008, alterada pela Lei Estadual 9.866 de junho de 2012, efetuaram-se os registros das vinculações dos recursos referente ao Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo (Fundágua). **Vinculação de 0,5%** (zero vírgula cinco por cento) do ingresso dos recursos de Royalties até 5% e excedente a 5% (Cota parte Royalties Compensação Financeira pela produção de Petróleo - Lei 7.990/1989 - e Cota parte Royalties pelo excedente da produção de Petróleo - Lei 9.478/1997, art. 49, I e II) alocados na fonte de recursos: 159.000110 - Fundágua - Recursos Hídricos (R\$ 2.165.412,61); **Vinculação de 2,5%** (dois vírgula cinco por cento) do ingresso dos recursos de Royalties até 5% e excedente a 5% (Cota parte Royalties Compensação Financeira pela produção de Petróleo - Lei 7.990/1989 - e Cota parte Royalties pelo excedente

da produção de Petróleo - Lei 9.478/1997, art. 49, I e II), alocados na fonte de recursos: 0159000210 - Fundágua - Cobertura Florestal (R\$ 10.827.063,08).

Em relação à **natureza da informação controle**, apresentou-se o registro do controle das disponibilidades financeiras por fonte/destinação de recursos reconhecendo a disponibilidade do recurso no caixa do Estado. Registraram-se as seguintes fontes de recursos: 159.000110 - Fundágua - Recursos Hídricos, 0,5% (zero vírgula cinco por cento) do ingresso dos recursos de Royalties até 5% e excedente a 5% (Cota parte Royalties Compensação Financeira pela produção de Petróleo - Lei 7.990/1989 - e Cota parte Royalties pelo excedente da produção de Petróleo - Lei 9.478/97, art. 49, I e II); 0159000210 - Fundágua - Cobertura Florestal, 2,5% (dois vírgula cinco por cento) do ingresso dos recursos de Royalties até 5% e excedente a 5% (Cota parte Royalties Compensação Financeira pela produção de Petróleo - Lei 7.990/1989 - e Cota parte Royalties pelo excedente da produção de Petróleo - Lei 9.478/97, art. 49, I e II); Os demais valores de Royalties até 5% e excedente a 5% foram alocados na Fonte 101.000000 – Tesouro (Recursos Ordinários), bem como a totalidade dos recursos da Cota parte Royalties Participação Especial e da Cota Parte Fundo Especial do Petróleo – FEP.

Em relação a **vedações da aplicação dos recursos do petróleo**, considerando o *caput* e as exceções dos §§ 1º e 2º do artigo 8º da Lei 7.990/1989, veda-se claramente que os recursos oriundos de tais compensações financeiras sejam direcionados para pagamento de dívidas e para pagamento do quadro permanente de pessoal. Contudo, não há entendimento uniforme sobre as regras de aplicação da vedação à utilização dos recursos provenientes dos royalties do petróleo em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal, para os recursos recebidos de participação especial e da parcela excedente a 5%, sendo pacífico o entendimento da aplicação da vedação quanto à parcela dos 5% dos royalties (art. 8º da Lei 7.990/1989).

Em que pese não haver vedação expressa quanto à utilização dos recursos provenientes dos royalties do petróleo em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal para os recursos recebidos de participação especial e da parcela excedente a 5%, a preocupação da utilização dos recursos dos royalties do petróleo reside no fato de que a fonte dos mesmos é finita. Dessa forma, “gerar” despesas permanentes com a utilização de recursos finitos não se mostra adequado

ou prudente. E ainda, é importante mencionar que, visando o desenvolvimento sustentável, é necessário aprofundar os critérios de destinação dos recursos dos royalties do petróleo para que se assegure o direito das futuras gerações, investindo parte desses recursos em educação, saúde, saneamento básico e infraestrutura.

A análise das vedações da aplicação dos recursos do petróleo identificou que, por meio do mecanismo integrador entre a receita e a despesa, código de fonte/destinação, somente em 3% dos recursos da Cota parte dos Royalties até 5% e dos Royalties excedente a 5% (alocados nas fontes de recursos: 159.000110 - Fundágua - Recursos Hídricos, 159.000210 - Fundágua - Cobertura Florestal) foi possível a identificação de como esses recursos foram aplicados pelo Estado, bem como a verificação do atendimento a vedação à utilização dos recursos provenientes dos royalties do petróleo em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal (Lei 7.990/1989).

A verificação quanto aos recursos que foram alocados na Fonte 101.000000 – Tesouro (Recursos Ordinários) **restou prejudicada**, pois se trata de fonte de recursos ordinária, ou seja, de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos para atender a quaisquer finalidades. Também **não foi possível visualizar** a aplicação desses recursos pelo Estado.

1.4.5 Transparência dos recursos do petróleo no ES

Quanto à **transparência** do Estado aplicada aos recursos de royalties e participações especiais, de acordo com o exame das informações disponibilizadas no portal da transparência do ES e no portal do Governo do Estado do Espírito Santo, concluiu-se que a transparência se limita às informações relacionadas à **receita** de transferência dos recursos de royalties e participações especiais.

Quanto às informações da **aplicação dos recursos** não foi possível identificar qualquer transparência, evidenciando um cenário de falta de transparência na utilização dos recursos de royalties e participações especiais no Estado. Fato que constitui uma fragilidade tendo em vista o caráter transitório e volátil dos recursos do petróleo, pois visando o desenvolvimento sustentável é importante a evidenciação e

transparência da origem e aplicação dos recursos do petróleo, para que se assegure o direito das futuras gerações, investindo parte desses recursos em educação, saúde, saneamento básico e infraestrutura.

1.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando os fundamentos econômicos para cobrança das participações governamentais;

Considerando que o esvaziamento econômico das regiões petrolíferas é indubitável, dado que um dia o petróleo e o gás natural irão acabar;

Considerando os desafios das regiões petrolíferas com questões de curto prazo, resultantes da maior pressão por serviços públicos decorrente do aumento de população atraída pela atividade do complexo petroleiro, e, principalmente, a questão da sustentabilidade econômica do território com o esgotamento dos recursos naturais;

Considerando que a utilização dos recursos do petróleo deve maximizar os retornos em termos de bem-estar da população, inclusive das gerações futuras;

Considerando que a aplicação dos recursos do Estado e dos Municípios em infraestrutura econômica e educação é fundamental para a superação da dependência da economia do petróleo e das receitas dos *royalties* e participações especiais;

Considerando que cada região tem suas especificidades, que devem ser consideradas na estratégia e no plano de aplicação da renda do petróleo;

Considerando a competência do Tribunal de Contas do Estado pela fiscalização da receita obtida pelo Governo oriunda do petróleo, conforme posicionamento do Supremo Tribunal Federal no Mandado de Segurança 24312, ajuizado pelo TCE-RJ;

Considerando que a permanente atuação do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo permite o fortalecimento das instituições públicas, aperfeiçoando suas qualidades e contribuindo para afastar a “maldição dos recursos naturais”;

Considerando que o artigo 8º da Lei 7.990/1989 suscita interpretações divergentes com relação a quem faz parte do “quadro permanente de pessoal”, termo utilizado no dispositivo, bem como se as “compensações financeiras” mencionadas no dispositivo se refeririam apenas aos royalties de petróleo ou se englobariam todos os valores pagos a título de compensação financeira, ou seja, em sentido amplo, incluindo as participações especiais, por exemplo; e

Considerando a necessidade de se adequar o atendimento da recente legislação que destina recursos do petróleo para as áreas de educação e saúde, e de se permitir a adequada fiscalização da aplicação dos recursos do petróleo pelos entes federativos capixabas;

O Relatório de Levantamento 1/2018, constante nos autos do TC 6937/2017 (parte integrante destes autos da PCA do governador 2017), sugeriu diversas ações de controle externo, essencialmente de orientação, a este Tribunal de Contas do Estado. As ações propostas envolvem:

- Indicar diretrizes para aplicação dos recursos das participações governamentais pelos seus jurisdicionados, à moda de cartilha ou outro instrumento;
- Promover levantamento específico para os municípios capixabas beneficiários da renda do petróleo (pois entende-se que, uma melhor gerência dos recursos do petróleo recebidos pelos municípios implica em diminuição das demandas locais no orçamento do Estado);
- Promover dados sistematizados para o Estado e os Municípios capixabas como forma de subsidiar a ação estratégica dos jurisdicionados, bem como facilitar a sua ação fiscalizatória, principalmente a avaliação da sustentabilidade do aumento de despesas de caráter permanente frente aos recursos voláteis e finitos da renda do petróleo;
- Incluir o tema “participações governamentais” em suas capacitações aos jurisdicionados municipais, com a possibilidade de realização de convênio entre o Estado e os Municípios na área de fiscalização, nos termos do artigo 1º, § 4º, da Lei Estadual 8.501, de 10 de maio de 2007;
- Realizar estudo com o fim de definir e normatizar o seu entendimento, desfazendo a insegurança jurídica constatada na apreensão do exato alcance

do dispositivo previsto no artigo 8º da Lei 7.990/1989, que trata das vedações na destinação dos recursos advindos da exploração do petróleo; e

- Elaborar normativo endereçado aos seus jurisdicionados, disciplinando a segregação dos recursos recebidos pelos entes capixabas a título de royalties e participação especial, de forma a segregar os recursos referentes aos contratos anteriores e posteriores a 3/12/2012, bem como quanto à participação especial e as espécies dos royalties (valor de 5% da produção, parcela excedente a 5%, até 10%, e royalties de 15%).

Essas proposições ao Tribunal de Contas tiveram a ciência da Secretaria-geral de Controle Externo deste TCEES, mediante o Despacho 17318/2018, constante nos autos do TC 6937/2017, integrante destes autos da PCA do governador de 2017. Por essa razão, e em vista do presente relatório se voltar para as contas do governador, considera-se que as proposições tiveram o devido encaminhamento processual.

O Relatório de Levantamento 1/2018, constante nos autos do TC 6937/2017 (parte integrante destes autos da PCA do governador 2017), sugeriu, também, recomendações ao Governo do Estado, a serem apreciadas pelo Plenário desta Corte nos presentes autos, conforme considerações a seguir:

Considerando que, por meio do mecanismo integrador entre a receita e a despesa, código de fonte/destinação, somente em 3% dos recursos da Cota parte dos Royalties até 5% e dos Royalties excedente a 5% (alocados nas fontes de recursos: 159.000110 - Fundágua - Recursos Hídricos, 159.000210 - FUNDAGUA - Cobertura Florestal) foi possível a identificação de como esses recursos foram aplicados pelo Estado, bem como a verificação do atendimento a vedação quanto **à utilização dos recursos provenientes dos royalties do petróleo em pagamento de dívida e no quadro permanente de pessoal** (Lei 7.990/1989); e

Considerando a importância do controle na elaboração, implementação e fiscalização das políticas públicas também no que se refere aos recursos de royalties, participações especiais e Fundo Especial do Petróleo, **sugere-se**, com fundamento no artigo 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), **RECOMENDAR ao Governo do Estado** que, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz/ES), proceda ao aprimoramento do controle dos recursos de

royalties, participações especiais e Fundo Especial do Petróleo por meio do mecanismo integrador entre a receita e a despesa, código de fonte/destinação, para permitir a transparência e o acompanhamento tanto na entrada quanto na saída dos recursos.

Finalmente, considerando a ausência de transparência quanto às informações sobre a **aplicação** dos recursos de Royalties e Participação Especial no Estado do ES, e, ainda, considerando a importância da transparência das informações relacionadas aos recursos do petróleo, que permitirá o controle para que os cidadãos e entidades não só participem da formulação das políticas públicas, mas, também, fiscalizem de forma permanente a aplicação dos recursos públicos, visando, inclusive, o direito das futuras gerações (justiça intergeracional), **sugere-se**, com fundamento no artigo 329, §7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), **RECOMENDAR** ao **Governo do Estado** que, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz/ES), proceda ao aprimoramento da transparência aplicada às participações governamentais, incluindo, além das informações quanto às **receitas** de royalties, participação especial e Fundo Especial do Petróleo (FEP), também as informações quanto à **aplicação** desses recursos no Estado do Espírito Santo.

APÊNDICE 1.A – Distribuição de royalties e participação especial no Brasil – 1995-2017

Distribuição de royalties sobre a produção de petróleo e de gás natural, segundo beneficiários - 1995-2017 (em R\$ mil)

Beneficiários	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Total	122.707	154.093	190.289	283.704	983.600	1.867.753	2.303.290	3.183.985	4.396.378	5.042.826	6.206.086	7.703.543	7.490.613	10.936.909	7.983.711	9.929.990	12.987.950	15.636.097	16.308.712	18.530.981	13.863.930	11.828.770	15.337.163	
Unidades da Federação	51.603	63.711	76.095	106.885	330.444	623.287	762.479	1.020.960	1.413.174	1.618.686	1.984.329	2.380.443	2.291.236	3.293.057	2.386.248	2.942.143	3.839.683	4.601.918	4.833.142	5.455.936	4.030.643	3.417.597	4.357.052	
Alagoas	1268	124	1083	1656	5.206	9.463	11.742	14.398	23.037	29.053	34.824	43.137	38.798	41.439	28.591	29.700	29.640	29.170	31.575	36.993	27.548	22.607	22.204	
Amazonas	1666	2.583	3.742	6.587	20.274	48.561	59.679	70.308	90.480	113.978	143.046	131.268	118.659	154.576	120.437	134.502	182.530	206.733	219.185	228.724	164.328	140.204	151.586	
Bahia	8.502	9.181	9.181	12.433	33.954	58.857	70.990	77.689	114.993	129.686	148.111	166.610	152.094	203.620	138.991	158.381	195.641	222.987	248.271	260.236	176.294	139.853	145.702	
Ceará	916	1046	1298	1600	4.267	6.688	8.579	9.357	14.154	13.735	13.950	14.126	13.128	16.785	11.102	12.068	13.401	14.212	19.148	17.436	11.529	9.220	9.460	
Espírito Santo	1337	1464	1489	2.166	7.446	13.919	24.347	31.131	59.279	516.17	57.284	96.612	143.818	253.598	144.465	297.422	552.694	680.014	732.467	837.617	624.782	508.723	618.171	
Maranhão	721	924	966	617	1019	2.151	1496	660	3.017	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20.804	48.605	32.806	35.618	35.498	
Paraná	22.626	29.176	38.618	55.942	190.041	367.806	461.458	671.656	907.744	7.503	8.688	6.477	4.744	5.404	85	-	-	-	6.660	8.486	5.405	4.032	4.812	
Rio de Janeiro	9.631	12.450	13.924	18.623	49.698	85.150	90.134	103.435	104.946	104.1661	1318.598	1646.732	1563.534	2.262.774	1.709.375	2.026.613	2.469.046	2.963.582	2.982.025	3.213.771	2.308.763	1.985.993	2.651.067	
Rio Grande do Norte	17	-	-	39	4	53	40	19	-	163.848	181.023	180.150	159.577	216.647	140.129	158.934	205.981	248.237	269.487	275.422	175.939	131.255	119.12	
São Paulo	561	845	859	1000	2.088	1839	2.184	2.497	4.000	3.947	4.148	4.713	4.368	4.181	3.514	18.149	58.635	83.082	147.771	361.863	405.524	370.281	509.530	
Sergipe	4.359	4.918	4.935	6.223	16.446	28.800	31.831	39.810	55.526	63.659	74.658	90.617	92.116	137.032	89.559	106.374	132.115	153.902	155.749	166.783	97.725	69.811	69.910	
Municípios pertencentes às unidades da Federação	45.385	57.266	71.364	101.355	327.440	622.860	769.298	1.070.436	1.474.619	1.700.446	2.110.827	2.612.338	2.541.055	3.703.197	2.699.377	3.356.950	4.375.399	5.312.972	5.542.735	6.301.949	4.728.636	4.041.471	5.228.909	
Alagoas	706	738	826	1104	2.934	4.989	5.982	14.097	20.183	23.376	29.266	31.228	28.084	42.950	33.565	32.885	35.931	36.267	62.230	81.309	69.449	69.258	73.836	
Amapá	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	113	189	189	213	241	223	286	201	260	335	321	320	349	219	147	249	
Amazonas	587	877	1220	2.160	7.514	16.577	20.265	24.839	37.782	48.232	58.452	58.915	49.458	65.549	50.220	61.305	81.420	93.505	88.901	86.181	61.477	49.716	83.021	
Bahia	3.955	4.437	4.798	6.679	18.720	31.334	39.032	54.192	79.644	87.800	106.102	112.748	106.775	149.171	108.823	134.438	159.418	167.116	228.426	255.640	170.966	200.010	221.862	
Ceará	1406	1475	1335	1684	4.831	9.098	11.633	12.005	19.363	19.651	23.081	32.121	34.275	49.511	28.868	28.300	28.860	38.822	41.484	39.922	31.612	33.031	52.469	
Espírito Santo	1302	1791	2.219	2.883	7.618	14.132	19.668	28.453	52.078	61.201	67.762	100.659	146.530	258.614	147.404	304.096	593.665	726.163	770.853	871.231	650.984	523.106	640.175	
Maranhão	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9.380	19.571	12.613	19.420	31.754	
Minas Gerais	201	454	632	791	1.764	3.365	4.148	603	1.771	4.211	5.339	6.790	6.137	5.405	421	511	686	15.321	21.942	15.839	11.983	13.322		
Pará	-	-	-	-	-	-	-	640	1070	1073	1205	1368	1263	1618	1196	1474	1897	1819	1812	1979	1238	833	1413	
Paraíba	201	258	341	425	940	1.793	2.206	320	-	-	-	13.785	113.12	7.019	188	1	9.012	19.212	22.661	31.132	25.683	23.931	31.722	
Paraná	666	914	1106	1065	1939	3.943	3.702	980	1.978	8.541	8.688	6.477	4.744	5.405	85	-	-	-	1.903	2.424	1.544	1.152	3.739	
Pernambuco	1120	1289	1829	2.550	5.640	10.756	13.235	1921	343	10.669	5.340	19.966	45.748	68.803	41.641	45.103	48.631	36.851	61.028	74.880	49.400	39.430	42.030	
Rio de Janeiro	24.506	31.641	41.986	60.652	206.708	397.059	497.353	740.207	997.787	1.138.917	1.446.811	1.821.494	1.735.205	2.477.092	1.872.103	2.233.055	2.654.052	3.162.708	3.159.202	3.409.183	2.470.828	2.124.226	2.800.730	
Rio Grande do Norte	4.912	6.001	6.552	8.937	26.429	43.778	47.435	67.217	97.011	112.259	132.556	145.622	123.913	165.629	126.730	148.721	185.078	231.576	238.309	276.131	212.516	158.495	183.154	
Rio Grande do Sul	806	1031	1365	1908	4.621	8.857	10.434	11.171	16.624	20.633	28.691	32.787	29.688	43.743	38.709	42.152	76.723	125.900	18.378	114.675	77.542	47.876	66.430	
Santa Catarina	219	258	341	776	3.816	6.273	8.181	16.192	20.812	21.157	28.489	28.990	23.791	29.260	21.739	28.497	46.944	56.597	61.066	66.048	44.067	30.370	45.665	
São Paulo	1.932	2.603	3.199	5.154	20.376	49.910	63.863	57.090	73.959	83.815	99.185	112.276	92.034	177.178	134.426	186.157	325.973	455.379	492.078	739.689	670.875	572.432	777.925	
Sergipe	2.867	3.498	3.615	4.588	13.590	20.995	22.162	40.395	54.025	58.720	69.648	86.871	101.876	155.966	95.118	109.985	126.975	139.910	169.384	209.662	160.784	136.055	169.411	
Depósitos Judiciais¹	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8.053	28.511	25.905	33.991	65.293	55.374	38.559	39.226	30.889	21.389	13.061
Fundo Especial²	8.573	11.039	14.277	20.449	68.469	131.058	163.036	233.672	322.353	368.742	411.147	588.037	576.573	855.277	629.233	789.830	1.033.580	1.245.480	1.293.831	1.480.961	1.120.349	961.771	1.274.257	
Educação e Saúde	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	131	33.678	43.191	41.800	112.765
União	17.146	22.077	28.554	55.014	257.247	490.547	608.477	858.917	1.186.232	1.354.952	1.699.783	2.122.725	2.073.696	3.056.866	2.242.947	2.807.076	3.673.994	4.420.353	4.600.314	5.219.231	3.910.222	3.344.741	4.351.119	
Comando da Marinha	17.146	22.077	28.554	40.944	137.007	262.117	326.071	467.345	644.705	619.055	770.013	946.651	920.550	1.710.602	1.258.472	1.579.660	2.067.159	2.308.143	2.349.256	2.298.019	1.485.120	1.080.244	1.206.848	
Ministério da Ciência e Tecnologia	0	0	0	14.070	120.240	228.430	282.406	391.573	541.527	735.897	929.769	1.176.074	1.163.146	1.346.265	984.475	1.227.416	1.606.835	-	311.480	465.056	1.377.017	1.503.094	2.293.165	
Fundo Social	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	

Fonte: ANP/SPG, conforme as Leis nº 7.990/1989 e nº 9.478/1997 e o Decreto nº 2.705/1998

Notas: Foi utilizado regime de caixa na elaboração da tabela. 1) Depósitos efetuados em função de decisão judicial. 2) Fundo a ser distribuído entre todos os estados, territórios e municípios

Distribuição da participação especial sobre a produção de petróleo e de gás natural, segundo beneficiários - 2000-2017 (em R\$ mil)

Beneficiários	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Total	1.038.738	1.722.047	2.510.182	4.997.435	5.271.976	6.966.902	8.839.857	7.177.533	11.710.789	8.452.810	11.670.011	12.641.524	15.855.172	15.497.185	16.827.524	11.406.867	5.910.623	15.160.218
Unidades da Federação	415.495	688.819	1.004.073	1.998.974	2.108.791	2.786.799	3.535.996	2.871.013	4.684.316	3.381.124	4.668.004	5.059.643	6.342.069	6.198.874	6.731.010	4.262.540	2.340.203	6.077.271
Alagoas	-	-	-	-	-	1.501	1.162	60	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Amazonas	0	4.987	6.375	21.765	26.908	33.706	29.248	24.650	31.461	22.434	30.032	47.708	63.005	67.822	69.576	36.511	23.925	24.968
Bahia	-	-	-	-	4.356	3.548	3.542	2.272	1271	236	5.066	1.700	7.270	8.974	10.328	7.802	6.843	3.874
Ceará	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Espírito Santo	-	97	2.058	8.380	11.273	13.844	15.885	21.059	15.1201	168.716	235.935	509.241	974.859	825.668	936.945	733.786	461.988	720.849
Maranhão	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.300	398
Paraná	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rio de Janeiro	415.495	688.946	995.630	1.991.297	2.044.674	2.700.240	3.453.867	2.798.611	4.454.354	3.175.451	4.380.338	4.480.236	5.268.453	5.240.851	5.492.212	2.985.883	1.507.270	4.469.594
Rio Grande do Norte	-	799	-	7.532	21.927	26.989	21.720	14.151	21.299	9.851	10.647	10.085	21.542	19.978	4.567	90	-	-
São Paulo	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	24.298	187.474	489.870	338.646	887.545	-
Sergipe	-	-	-	-	53	7.991	10.553	10.203	14.670	5.521	7.942	10.152	13.087	11.920	979	60	43	-
Municípios	103.874	172.205	251.018	499.743	527.198	696.700	883.999	717.753	1.171.079	845.281	1.167.001	1.257.327	1.585.517	1.549.718	1.682.752	1.065.635	616.545	1.486.358
Anchieta (ES)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2	122	108	-	-
Aracruz (ES)	-	-	-	-	-	-	-	-	555	0	2.939	1.100	-	-	-	-	-	-
Areia Branca (RN)	-	44	-	390	741	951	631	697	968	365	410	480	735	993	925	200	8	-
Arumê do Cabo (RJ)	-	0	818	3.523	3.495	6.204	8.791	7.029	9.135	4.477	9.648	13.272	19.758	21.721	20.349	4.368	736	2.732
Augusto Severo (RN)	-	-	-	3	-	-	-	-	15	99	241	126	105	696	1.253	172	-	28
Cabo Frio (RJ)	-	0	5.157	21.798	22.323	44.403	82.141	61.246	56.621	29.300	64.603	93.148	135.895	143.373	129.679	29.522	5.104	17.024
Cairu (BA)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.252	423	1817	2.244	2.582	1.950	1711	969
Campo dos Goytacazes (RJ)	54.743	88.550	128.735	253.489	266.550	351.337	444.085	378.438	621.148	487.926	616.410	628.376	712.934	680.079	654.804	287.515	80.708	125.809
Carapicuíba (SP)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	172	208	33	429
Carapicuíba (RJ)	591	660	993	1.671	2.028	2.492	1.841	1.902	1.813	761	1.901	1.923	2.352	1.929	1.966	676	48	57
Carmópolis (SE)	-	-	-	-	5	830	1.114	1.160	1.676	585	913	1.140	1.202	1.241	1.141	95	6	4
Casimiro de Abreu (RJ)	-	-	1217	4.826	4.793	13.125	29.621	21.804	26.546	14.863	22.745	33.987	47.493	45.838	39.600	13.394	1.960	4.300
Coari (AM)	0	1.247	1.594	5.441	6.727	8.426	7.312	6.163	7.865	5.808	7.508	11.927	15.751	16.791	17.494	9.128	5.981	4.471
Fundão (ES)	-	-	-	-	-	-	-	-	92	0	-	-	102	-	-	-	-	-
General Maynard (SE)	-	-	-	-	0	4	7	9	2	4	5	4	-	-	-	0	0	0
Iguape (SP)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	433	2.728	679
Iha Comprida (SP)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.642	31.171	7.612	2.307
Itabela (SP)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	13.508	82.071	211.980
Itaguaí (RJ)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Itapetininga (ES)	-	-	-	-	-	-	-	885	2.500	432	1.922	3.1546	83.520	66.150	77.600	62.159	43.626	71.401
Jaguare (ES)	-	-	517	1.240	240	45	66	101	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Japaratuba (SE)	-	-	-	-	7	1.038	1.352	1.232	1.736	619	952	1.229	1.599	1.381	1.472	126	7	6
Linhares (ES)	-	-	-	-	-	-	-	-	1.162	529	0	1.162	1.264	1.264	1.264	1.264	1.264	1.264
Macaé (RJ)	17.366	30.503	41.058	72.301	73.121	84.071	92.875	59.563	98.728	60.888	91.308	104.615	65.667	50.711	56.645	17.911	2.849	7.004
Macaé (RN)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Maratãozinho (ES)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Maratãozinho (AL)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Maricá (RJ)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Marum (SE)	-	-	-	-	0	29	32	29	47	15	28	25	30	36	35	3	0	0
Mossoró (RN)	-	153	-	1.493	4.641	5.541	4.599	2.841	4.352	1.924	1.739	2.177	3.283	4.303	4.050	940	34	-
Niterói (RJ)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Paraty (RJ)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Paraty (RJ)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Paraty (RJ)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Paraty (RJ)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Pilar (AL)	-	-	-	-	-	243	204	10	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Piçarra (ES)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Póvoa (BA)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Presidente Kennedy (ES)	-	24	-	855	2.578	3.415	3.905	4.153	35.405	41.156	52.014	85.690	142.068	127.225	142.292	107.298	61.023	94.353
Quissamã (RJ)	5.972	6.668	9.227	16.504	17.840	22.124	17.409	45.247	50.399	25.870	19.977	19.977	11.200	7.955	4.619	1.140	2.331	
Rio das Contas (RJ)	25.202	44.267	61.703	114.415	155.601	144.129	176.301	117.691	175.880	113.987	154.557	147.572	154.346	141.988	130.750	140.124	17.140	17.140
Rio de Janeiro (RJ)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rio Largo (AL)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Rosário do Catete (SE)	-	-	-	-	1	79	19	97	150	47	71	111	170	174	141	1	1	1
Santo Amaro das Brotas (SE)	-	-	-	-	0	17	22	25	12	12	12	12	12	12	12	12	12	12
São João da Barra (RJ)	-	88	-	1.797	5.415	7.175	8.203	6.600	68.399	85.451	104.811	115.692	115.045	119.563	120.734	119.759	28.154	33.924
Satuba (AL)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Serra (ES)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Serra do Mel (RN)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ubatuba (SP)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Viçosa (ES)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Depósitos Judiciais	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
União	519.369	861.024	1.255.091	2.498.717	2.635.989	3.483.499	4.419.995	3.588.767	5.855.395	4.226.405	5.835.005	6.324.554	7.927.586	7.748.592	8.413.762	5.328.175	2.925.253	7.596.589
Ministério de Minas e Energia	415.495	688.819	1.004.073	1.998.974	2.108.791	2.786.799	3.535.996	2.871.013	4.684.316	3.381.124	4.668.004	5.059.643	6.205.590	5.811.820	5.413.907	2.347.292	747.221	911.952
Ministério do Meio Ambiente	103.874	172.205	251.018	499.743	527.198	696.700	883.999	717.753	1.171.079	845.281	1.167.001	1.264.911	1.585.986	1.549.718	1.682.752	1.065.635	616.545	1.486.358
Fundo Social	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: ANP/SPG, conforme a Lei nº 9.478/1997 e o Decreto nº 2.705/1998, Anuário Estatístico ANP

Nota: Foi utilizado regime de caixa na elaboração da tabela

Distribuição de royalties + PE sobre a produção de petróleo e de gás natural, segundo beneficiários - 1995-2017 (em R\$ mil)

Beneficiários	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	
Total	122.707	154.093	190.289	283.704	983.600	2.906.491	4.025.337	5.694.167	9.393.812	10.314.803	13.173.084	16.543.534	14.668.146	22.647.698	16.436.521	9.929.990	25.629.474	31.491.269	31.805.897	35.358.506	25.270.797	17.739.393	30.497.381	
Unidades da Federação	51.603	63.711	76.095	106.885	330.444	1.038.782	1.451.298	2.025.032	3.412.148	3.727.477	4.771.128	5.916.439	5.162.249	7.977.373	5.767.372	2.942.143	8.899.326	10.943.987	11.032.016	12.186.946	8.293.183	5.757.800	10.434.323	
Alagoas	1268	1.124	1083	1656	5.206	9.463	11742	14.398	23.037	29.053	36.326	44.319	38.858	41.439	28.591	29.700	29.640	29.170	31.575	36.993	27.548	22.607	22.204	
Amazonas	1666	2.583	3.742	6.587	20.274	48.561	64.666	76.683	12.245	140.886	176.751	160.517	143.309	186.037	142.871	164.534	230.238	269.738	286.347	298.700	200.839	164.130	176.553	
Bahia	8.502	9.181	9.181	12.433	33.954	58.857	70.990	77.689	114.993	134.042	161.658	170.153	154.366	204.891	139.227	163.447	197.341	230.256	257.245	270.564	184.096	146.696	149.576	
Ceará	916	1046	1298	1600	4.267	6.688	8.579	9.357	14.154	13.735	13.950	14.126	13.128	16.785	11.102	12.068	13.401	14.212	19.148	17.436	11.529	9.220	9.460	
Espírito Santo	1337	1464	1489	2.166	7.446	13.919	24.444	33.199	67.658	62.890	71.128	12.497	16.817	414.859	313.181	533.357	106.1935	1654.183	1558.135	1774.562	1358.568	970.711	1339.020	
Maranhão	721	924	966	617	10.119	2.151	1496	660	3.017	-	-	-	-	-	-	-	-	-	20.804	50.783	35.947	36.918	35.896	
Paraná	22.626	29.176	38.618	55.942	100.041	367.806	461.458	671.656	907.744	7.503	8.688	6.477	4.744	5.404	85	0	0	0	6.660	8.486	5.405	4.032	4.812	
Rio de Janeiro	9.631	12.450	13.924	18.623	49.698	500.646	773.080	1099.065	2.102.243	3.086.336	4.018.839	5.100.599	4.362.152	6.717.128	4.884.827	6.406.951	6.949.282	8.232.035	8.222.186	8.705.983	5.294.647	3.493.263	7.120.661	
Rio Grande do Norte	17	-	-	39	4	53	828	19	7.532	185.375	206.993	201.869	173.728	234.946	149.295	187.625	216.628	264.322	290.728	295.400	180.506	131.425	139.112	
São Paulo	561	845	859	1000	2.088	1839	2.184	2.497	4.000	3.947	4.148	4.713	4.368	4.181	3.514	18.149	58.635	83.082	172.069	549.338	895.394	708.928	1367.075	
Sergipe	4.359	4.918	4.935	6.223	16.446	28.800	31.831	39.810	55.526	63.711	82.649	101.170	102.719	151.702	94.680	114.316	112.226	166.989	167.118	178.702	98.704	69.871	69.953	
Municípios pertencentes às unidades da Federação	45.385	57.266	71.364	101.355	327.440	726.734	941.503	1.321.454	1.974.363	2.227.644	2.807.527	3.496.338	3.258.808	4.874.276	3.544.658	4.523.951	5.632.727	6.898.489	7.092.453	7.984.701	5.794.270	4.658.017	6.715.267	
Alagoas	706	738	826	1.104	2.934	4.989	5.982	14.097	20.183	23.376	29.642	31.523	28.099	42.950	33.565	32.885	35.931	36.267	62.230	81.309	69.449	69.258	73.836	
Amapá	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	113	189	189	213	241	223	286	201	260	335	321	320	349	219	147	249	
Amazonas	587	877	1220	2.160	7.514	16.577	21.512	26.433	43.223	54.959	66.878	66.227	55.621	73.414	55.828	68.813	93.347	109.256	105.691	103.675	70.605	55.697	87.492	
Bahia	3.955	4.437	4.798	6.679	18.720	31.334	39.032	54.192	79.644	88.889	106.989	113.633	107.343	149.488	106.882	135.704	159.843	188.933	230.670	258.222	172.916	201.721	222.830	
Ceará	1406	1475	1335	1684	4.831	9.098	11.633	12.005	19.363	19.651	23.081	32.121	34.275	49.511	28.868	28.300	28.660	38.822	41.484	39.922	316.12	33.031	52.469	
Espírito Santo	1302	1791	2.219	2.883	7.618	14.132	19.693	28.970	54.173	64.020	71.223	104.630	151.795	298.929	189.583	363.080	720.975	969.725	977.270	1.105.467	834.431	638.603	820.388	
Maranhão	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	9.380	20.116	13.399	19.745	13.854	
Minas Gerais	201	454	632	791	1.764	3.365	4.148	603	1.771	4.211	5.339	6.790	6.137	5.405	421	511	686	808	15.321	21.942	16.839	11.963	13.322	
Pará	-	-	-	-	-	-	-	640	1070	1073	1205	1368	1263	1618	1136	1474	1897	1819	1812	1979	1238	833	1413	
Paraná	201	258	341	425	940	1.793	2.206	320	-	-	-	13.785	11.312	7.019	188	1	9.012	19.212	22.661	31.132	25.683	23.931	31.722	
Pernambuco	666	914	1.106	1.065	1.939	3.943	3.702	980	1.978	8.541	8.688	6.477	4.744	5.405	85	-	-	-	1.903	2.424	1.544	1.152	3.739	
Rio de Janeiro	1.120	1.289	1.829	2.550	5.640	10.756	13.235	19.211	343	10.669	5.340	19.966	45.748	68.803	41.641	45.103	48.631	36.851	61.028	74.880	49.400	39.430	42.030	
Rio Grande do Norte	24.506	31.641	41.986	60.652	206.708	500.933	668.090	989.115	1.488.112	1.650.085	2.121.871	2.684.961	2.434.859	3.590.681	2.665.966	3.328.140	3.766.528	4.479.821	4.469.242	4.782.236	3.217.299	2.532.538	3.886.939	
Rio Grande do Sul	4.912	6.001	6.552	8.937	26.429	43.778	47.632	67.217	98.894	117.641	139.048	151.052	127.450	170.954	129.021	150.894	167.739	235.598	243.619	281.625	216.657	168.537	183.164	
Rio Grande do Sul	806	1.031	1.365	1.908	4.621	8.857	10.434	11.711	16.624	20.633	28.691	32.787	29.688	43.743	38.709	42.162	76.723	125.900	118.378	114.675	77.542	47.876	66.430	
Santa Catarina	219	258	341	776	3.816	6.273	8.111	16.192	20.812	21.167	28.489	28.990	23.791	29.260	21.739	28.497	46.944	56.597	61.066	66.048	44.067	30.370	45.665	
São Paulo	1.932	2.603	3.199	5.154	20.376	49.910	63.863	57.090	73.959	83.815	99.185	112.276	92.034	117.178	104.426	166.157	325.973	455.379	498.153	786.557	793.342	657.094	992.132	
Sergipe	2.867	3.498	3.615	4.588	13.590	20.995	22.162	40.395	54.025	58.733	71.646	89.510	104.427	159.633	96.398	111.970	129.503	143.182	172.226	212.641	161.028	136.070	159.422	
Depósitos Judiciais¹	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8.053	28.511	25.905	33.991	65.293	55.374	38.559	39.226	781.406	50.011	13.061
Fundo Especial²	8.573	11.039	14.277	20.449	68.469	131.058	163.036	233.672	322.353	368.742	411.147	588.037	576.573	855.277	629.233	789.830	1.033.580	1.245.480	1.293.831	1.480.961	1.120.349	961.771	1.274.257	
Educação e Saúde	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	131	33.678	43.191	41.800	112.765	
União	17.146	22.077	28.554	55.014	257.247	1.009.916	1.469.501	2.114.008	3.684.949	3.990.940	5.183.281	6.542.720	5.662.463	8.912.261	6.469.352	8.642.081	9.998.548	12.347.939	12.348.906	13.632.993	9.238.397	6.269.994	11.947.708	
Comando da Marinha	17.146	22.077	28.554	40.944	137.007	365.991	498.275	718.363	1.144.449	1.146.253	1.466.713	1.830.650	1.638.304	2.881.681	2.103.753	2.746.661	3.332.070	3.862.129	3.802.211	3.651.495	2.071.943	1.267.050	1.734.757	
Ministério da Ciência e Tecnologia	-	-	-	14.070	120.240	643.925	971.225	1.395.646	2.540.500	2.844.688	3.716.568	4.712.070	4.024.159	6.030.580	4.365.599	5.895.421	6.666.478	8.006.320	7.597.822	7.039.499	3.395.377	1.508.624	1.762.298	
Fundo Social	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	479.490	948.873	2.941.999	3.771.077	3.494.321	8.450.653	

Fonte: ANP/SPG, conforme as Leis nº 7.990/1989 e nº 9.478/1997 e o Decreto nº 2.705/1998

Notas: Foi utilizado regime de caixa na elaboração da tabela. 1) Depósitos efetuados em função de decisão judicial. 2) Fundo a ser distribuído entre todos os estados, territórios e municípios

APÊNDICE 1.B – Indicadores diversos do Estado do Espírito Santo – 2003 a 2017 (em R\$ correntes)

INDICADOR	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
RECEITA*	4.928.871.000,00	5.925.393.000,00	7.327.287.000,00	8.040.876.262,00	9.342.978.160,00	11.067.450.647,00	10.821.506.757,00	11.877.619.190,00	14.055.834.467,00	13.704.041.565,00	13.494.650.573,00	15.003.851.036,00	14.816.083.688,00	14.797.829.954,00	15.138.080.942,50
RCL	3.192.944.793,67	3.941.262.725,22	4.964.444.326,44	5.346.914.190,81	6.136.493.178,82	7.470.406.007,82	7.214.570.159,33	7.909.033.785,79	9.772.997.585,34	10.915.833.390,24	10.561.113.114,83	11.798.288.624,35	11.951.594.613,26	11.884.435.326,99	12.193.441.015,92
ROYALTIES	306.179.948,70	92.346.793,68	52.842.998,16	56.915.857,87	80.710.152,02	145.094.269,51	65.146.024,66	191.388.214,21	265.700.424,15	270.700.611,36	480.692.908,51	842.362.167,56	629.902.270,55	512.744.780,74	622.601.314,04
Petróleo	304.080.003,74	89.012.033,92	50.141.741,63	54.281.270,47	77.874.835,54	142.658.075,70	62.568.780,83	188.379.849,76	262.043.684,08	266.782.744,25	475.697.132,78	837.617.489,62	624.782.419,37	508.722.989,48	618.689.319,62
Recursos Hídricos	837.139,60	1.446.973,07	1.747.019,77	1.695.655,30	1.762.313,28	1.456.225,24	1.682.004,39	1.688.657,31	1.975.886,85	1.931.614,08	2.231.160,40	1.843.846,98	1.265.506,46	816.462,61	1.264.153,04
Recursos Minerais	1.262.805,36	1.887.786,69	954.236,76	938.932,10	1.073.003,20	979.968,57	895.239,44	1.319.707,14	1.680.853,22	1.986.253,03	2.764.615,33	2.900.830,96	3.854.344,72	3.205.328,65	2.647.841,38
PARTICIPAÇÃO ESPECIAL	5.943.923,09	11.323.881,54	13.844.093,66	15.884.861,15	21.059.118,25	161.261.019,52	168.801.443,08	235.934.843,82	509.240.864,18	974.169.186,54	825.667.650,07	936.944.888,99	733.786.078,47	461.987.625,34	721.136.936,80
FUNDO ESPECIAL DO PETRÓLEO	8.164.774,97	1.647.003,66	1.403.176,80	1.776.371,35	1.741.740,60	2.583.664,94	1.900.819,90	2.385.957,36	3.122.288,90	3.762.407,92	3.908.470,33	4.473.761,04	3.384.407,11	4.034.903,01	5.923.860,52
DESPESA**	4.554.200.000,00	5.661.972.000,00	6.877.403.000,00	7.890.408.253,95	8.985.826.064,71	10.192.769.755,90	11.104.806.159,43	12.742.897.651,78	13.905.213.434,23	12.821.997.736,39	13.721.665.464,74	15.156.024.059,43	14.198.748.428,83	14.015.285.276,56	14.392.338.001,88
DESPESAS CORRENTES**	3.508.127.000,00	4.435.638.000,00	5.322.995.000,00	5.901.784.296,77	6.764.282.632,02	7.639.360.643,00	8.299.879.676,71	9.689.078.645,73	10.835.868.751,21	9.588.647.656,80	10.874.897.263,47	12.490.164.001,44	12.775.738.395,91	12.782.660.769,33	13.126.715.171,25
DESPESA DE CAPITAL**	1.046.073.000,00	1.226.334.000,00	1.554.408.000,00	1.988.623.957,18	2.221.543.432,69	2.553.409.112,90	2.804.926.482,72	3.053.819.006,05	3.069.344.683,02	3.233.350.079,59	2.846.768.201,27	2.665.860.057,99	1.423.010.032,92	1.232.624.507,23	1.265.622.830,63
DESPESA COM PESSOAL															
Ativo	1.459.342.424,17	1.776.514.712,37	1.487.513.298,20	1.589.609.915,86	2.669.845.188,25	2.826.038.931,28	3.227.195.185,50	3.761.218.604,65	4.382.131.187,78	4.924.778.265,71	5.589.181.030,62	5.051.966.879,77	5.064.384.316,70	4.881.983.606,49	4.589.717.525,05
Inativo	647.998.161,90	717.172.615,08	790.165.721,48	844.155.625,01	995.635.708,90	1.034.483.030,69	1.156.805.354,25	1.340.265.624,92	1.514.613.689,05	1.665.705.634,47	1.888.953.681,31	2.170.080.710,33	2.277.403.845,89	2.408.242.687,48	2.252.150.758,52
DESPESA COM PESSOAL P/ FINS DA LRF	1.430.080.270,13	1.555.283.012,20	1.905.959.012,78	2.124.151.781,06	2.497.116.215,83	2.678.712.412,35	3.076.082.474,49	3.584.275.890,64	4.473.701.778,37	4.979.415.770,64	5.626.608.771,36	6.361.005.038,27	6.580.756.376,64	6.536.200.403,09	6.436.478.249,09
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	380.183.000,00	263.421.000,00	449.885.000,00	150.468.007,98	357.152.094,96	874.680.890,91	- 283.299.402,57	- 865.278.461,73	150.621.032,49	882.043.828,87	- 227.014.891,50	- 152.173.022,97	617.335.259,45	782.544.677,31	745.742.940,62

Fonte: DOE, Site da Sefaz, Planilhas da NMG, Siafem, Sigefes. Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

Notas:

Em 2003 o governo fez uso de operação de antecipação de royalties, quando assumiu o governo do Estado. Na época, os recursos foram destinados a pagamento de salários atrasados no funcionalismo público do Espírito Santo

Em 11/11/2013, o Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Luís Roberto Barroso deferiu liminar suspendendo os descontos efetuados sobre os royalties devidos ao Espírito Santo

A despesa com pessoal para fins da LRF inclui os gastos com terceirização e despesas de exercícios anteriores e exclui as despesas não computadas segundo a LRF

*Considerada a receita realizada

**Considerada a despesa empenhada

APÊNDICE 1.C – Despesas com *overhead* do Estado do Espírito Santo – 2003-2017 (em R\$ correntes)

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO OVERHEAD	2000*	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
DESPESAS FUNÇÃO OVERHEAD (EXCETO INTRA-ORÇAMENTÁRIA) (I)	753.303.098	974.398.765	1.185.889.758	1.432.232.945	1.650.169.443	1.984.589.227	2.291.640.083	2.504.580.090	2.287.228.020	2.341.458.620	2.584.264.167	2.885.824.716	3.178.875.674	3.651.734.696	4.054.081.714	4.212.135.058	4.325.127.953	4.540.224.705
01 - LEGISLATIVA	15.776.863	99.144.443	104.453.305	108.895.781	124.945.400	123.639.503	135.975.476	138.777.642	161.357.347	155.614.094	173.479.048	185.678.384	211.601.052	245.354.579	266.833.578	277.154.866	275.443.427	277.198.773
02 - JUDICIÁRIA	63.975.533	231.499.049	307.804.383	391.335.371	445.266.329	484.564.104	658.850.416	781.647.501	656.230.264	720.312.093	558.384.101	618.958.164	703.984.730	857.106.407	898.948.835	977.037.548	879.940.084	878.526.189
03 - ESSENCIAL À JUSTIÇA	0	0	0	0	11.643.156	14.596.067	0	19.907.713	202.241.130	8.247.759	215.811.909	242.537.016	268.280.311	311.204.453	321.288.712	366.928.112	444.910.108	428.862.525
04 - ADMINISTRAÇÃO / ADMINISTRAÇÃO GERAL	137.058.348	111.761.039	134.731.067	148.654.363	294.084.430	498.703.728	571.723.832	484.355.958	237.544.676	304.904.811	300.129.453	327.551.385	332.885.601	354.168.074	406.920.672	322.301.508	332.538.724	317.568.901
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	536.492.354	531.994.234	638.901.004	783.347.430	774.230.127	863.085.825	925.090.358	1.079.891.276	1.029.854.603	1.152.379.863	1.336.459.655	1.511.099.768	1.662.123.979	1.883.901.182	2.160.089.917	2.268.713.024	2.392.295.610	2.638.068.317
DESPESAS FUNÇÃO OVERHEAD INTRA-ORÇAMENTÁRIA (II)	0	0	0	0	0	0	0	0	354.252.123	587.509.596	306.394.785	425.416.471	375.044.658	418.504.855	482.716.051	488.293.245	222.870.044	218.123.341
01 - LEGISLATIVA	0	0	0	0	0	0	0	0	515.000	188.258	12.524.376	14.411.745	18.374.725	22.481.180	24.435.416	25.259.065	25.493.621	26.172.417
02 - JUDICIÁRIA	0	0	0	0	0	0	0	0	8.490.397	263.110	71.885.420	78.537.550	87.924.014	102.331.607	105.195.028	123.246.323	112.467.589	106.688.841
03 - ESSENCIAL À JUSTIÇA	0	0	0	0	0	0	0	0	4.359.170	418.988	26.186.930	30.234.139	30.137.752	33.850.408	37.647.972	39.341.506	44.493.207	46.751.399
04 - ADMINISTRAÇÃO / ADMINISTRAÇÃO GERAL	0	0	0	0	0	0	0	0	19.023.491	5.395.558	195.798.059	229.884.442	238.608.167	259.841.661	315.437.635	291.836.351	29.551.099	28.402.604
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	0	0	0	0	0	0	0	0	321.864.065	581.243.681	0	72.348.594	0	0	0	8.610.000	10.864.528	10.108.080

Fonte: <http://internet.sefaz.es.gov.br/contas/contabilidade/leirf/index.php> - 2000 - 2001 - 2006 - 2007 - 2008 - 2010 a 2017

Fonte: https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/declaracoes_antiores/declaracoes_antiores_list.jsf - 2002 a 2005 e 2009

Nota: Foram consideradas como despesa de overhead (RREO - Anexo II (LRF, Art. 52, inciso II, alínea "c") as funções/subfunção - 01 Legislativo - 02 Judiciária - 03 Essencial à Justiça - 04 - Dentro de Administração / Administração Geral

Observações:

* O relatório não contém os valores relativos aos Outros Poderes, com exceção do Ministério Público (exercício de 2000) e do Tribunal de Contas (até agosto de 2000)

* Os dados referentes à receita e à despesa das Empresas Públicas dependentes não foram incluídos, face a adequação necessária para incorporação das contas no Siafem, em decorrência da legislação

Elaborado pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG) do TCEES

APÊNDICE 1.D – Alíquotas de distribuição da renda petrolífera de acordo com a legislação e impactos com a nova lei

Regime de Concessão													
Lei 9.478/97 (dispositivos com aplicação suspensa)											Regra vigente em razão da liminar do STF		Efeito da eventual queda da liminar
Art. 48 da Lei 9.478/97			2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 em diante	Art. 48, da Lei 9.478/1997, na redação original c/c § 4º do art. 27 da Lei 7.990/89	Variação na receita da espécie de royalties: 5% da produção		
Royalties da espécie Compensação Financeira correspondente a 5% sobre o valor da produção	Art. 48, II, "a"	Estados Produtores (Confrontantes)	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	Estados Produtores (Confrontantes)	30 %	-33%	
	Art. 48, II, "b" c/c incisos do art. 49-A	Municípios Produtores (Confrontantes)	17%	15%	13%	11%	9%	7%	5%	Municípios Produtores (Confrontantes)	30 %	-87%	
	Art. 48, II, "c" c/c incisos do art. 49-B	Municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	Municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo	10 %	-70%	
	Art. 48, II, "d" c/c incisos do art. 49-B	Fundo Especial para Estados/DF não produtores	20%	21,0%	22,0%	23,0%	24,0%	25,5%	26,5%	Estados/DF não produtores	10 %	440%	
	Art. 48, II, "e" c/c incisos do art. 49-C	Fundo Especial para Municípios não produtores	20%	21%	22%	23%	24%	25,5%	26,5%	Municípios não produtores			
	Art. 48 II, "f"	Fundo Social, da União	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	Fundo Social, da União	20 %	0%	

Regime de Concessão													
Lei 9.478/97 (dispositivos com aplicação suspensa)											Regra vigente em razão da liminar do STF		Efeito da eventual queda da liminar
Art. 49 da Lei 9.478/97 (dispositivos com aplicação suspensa)				2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 em diante	Art. 48, da Lei 9.478/1997, na redação original c/c § 4º do art. 27 da Lei 7.990/89		Variação na receita da espécie de royalties: que excedem a 5% do valor da produção
Royalties da espécie Compensação Financeira correspondente ao que excede a 5% (até 10%) do valor da produção.	Art. 49, II, "a"	Estados Produtores (Confrontantes)	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	Estados Produtores (Confrontantes)	30%	-33%
	Art. 49, II, "b" c/c incisos do art. 49-A	Municípios Produtores (Confrontantes)	17%	15%	13%	11%	9%	7%	5%	4%	Municípios Produtores (Confrontantes)	30%	-87%
	Art. 49, II, "c"	Municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	3%	Municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo	10%	-70%
	Art. 49, II, "d" c/c incisos do art. 49-B	Fundo Especial para Estados/DF não produtores	20%	21,0%	22,0%	23,0%	24,0%	25,5%	26,5%	27%	Estados/DF não produtores	10%	440%
	Art. 49, II, "e" c/c art. 49-C	Fundo Especial para Municípios não produtores	20%	21%	22%	23%	24%	25,5%	26,5%	27%	Municípios não produtores		
	Inciso II, "f"	Fundo Social, da União	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	Fundo Social, da União	20%	0%

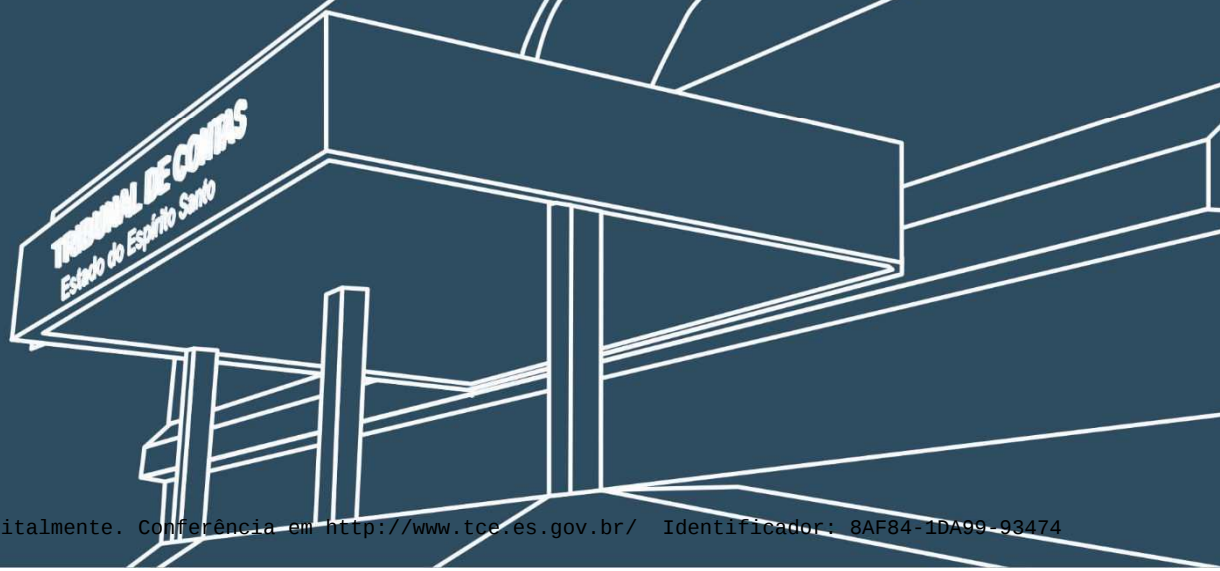
Regime de Concessão													
Lei 9.478/97 (dispositivos com aplicação suspensa)											Regra vigente em razão da liminar do STF		Efeito da eventual queda da liminar
Art. 50 da Lei 9.478/97 (dispositivos com aplicação suspensa)				2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 em diante	Art. 48, da Lei 9.478/1997, na redação original c/c § 4º do art. 27 da Lei 7.990/89		Variação na receita da espécie de royalties: Participação Especial
Participação Especial - casos de grande volume de produção, ou de grande rentabilidade	Art. 50, §2º, II c/c incisos do art. 50-B	Estados Produtores (terra) ou confrontantes	34%	32,0%	29,0%	26,0%	24,0%	22,0%	20,0%	20,0%	Estados Produtores (Confrontantes)	30%	-33%
	Art. 50, §2º, III c/c art. 50-C	Municípios Produtores (terra) ou confrontantes	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	4%	Municípios Produtores (Confrontantes)	30%	-87%
	-	Municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo	-	Sem Direito à Participação Especial							-	-	-
	Art. 50, §2º, IV c/c incisos do art. 50-D	Fundo Especial para Estados/DF não produtores	9,5%	10,0%	11,0%	12,0%	12,5%	13,5%	14,5%	15%	Estados/DF não produtores	10%	200%
	Art. 50, §2º, V c/c incisos do art. 50-E	Fundo Especial p Municípios não produtores	9,5%	10%	11%	12%	12,5%	13,5%	14,5%	15,0%	Municípios não produtores		
	Art. 50, § 2º, I c/c art. 50-A	Fundo Social, da União	42%	43,0%	44,0%	45,0%	46,0%	46,0%	46,0%	46,0%	Fundo Social, da União	20%	130%

Regime de Partilha de Produção						
Lei Federal 12.351/2010				Regra vigente em razão da liminar do STF		Efeito da eventual queda da liminar
Art. 42-B da Lei 12.351/2010 (dispositivos com aplicação suspensa)				Art. 48, da Lei 9.478/1997, na redação original c/c § 4º do art. 27 da Lei 7.990/89		Varição na receita da espécie de royalties: Compensação Financeira (15%)
Royalties devidos sob o regime de partilha de produção	Art. 42-B, II, a	Estados Confrontantes	22%	Estados Produtores (Confrontantes)	30%	-27%
	Art. 42-B, II, b	Municípios Confrontantes	5%	Municípios Produtores (Confrontantes)	30%	-83%
	Art. 42-B, II, c	Municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo	2%	Municípios afetados pelas operações de embarque e desembarque de petróleo	10%	-80%
	Art. 42-B, II, d	Fundo Especial para Estados/DF não produtores	24,5%	Estados/DF não produtores	10%	390%
	Art. 42-B, II, e	Fundo Especial p Municípios não produtores	24,5%	Municípios não produtores		
	Art. 42-B, II, f	Fundo Social, da União	22%	Fundo Social, da União	20%	10%

Fonte: Legislação pertinente
Elaboração: NMG - TCEES

2

CENÁRIO ECONÔMICO



2 CENÁRIO ECONÔMICO

2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Nesta seção apresentam-se importantes aspectos econômicos ocorridos no âmbito mundial, nacional e do Estado do Espírito Santo em 2017.

Inicialmente, comenta-se resumidamente sobre o PIB mundial e principais aspectos econômicos brasileiros. Em seguida, expõe-se detalhadamente sobre o comportamento dos principais indicadores que compuseram a economia do Estado do Espírito Santo em 2017: PIB estadual, setores da economia, exportações/importações, mercado de trabalho e variação de preços.

Na elaboração desta seção, foram utilizadas como base de informações: notas técnicas elaboradas pelo Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), autarquia vinculada à Secretaria Estadual de Planejamento e Economia (SEP); artigos acadêmicos sobre a economia capixaba; pesquisas sobre dados macroeconômicos no Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA), no Fundo Monetário Internacional (FMI) e no Banco Central do Brasil (Bacen).

2.2 ECONOMIA MUNDIAL

Em 2017 o cenário global surpreendeu. Primeiro ponto: era esperado que a aceleração do crescimento econômico nos EUA pudesse gerar pressões inflacionárias. Com isso, o Fed (o Banco Central norte-americano) teria provavelmente que subir os juros mais rapidamente para combater a aceleração inflacionária. E, conseqüentemente, taxas de juros mais altas nos EUA deveriam pressionar as moedas e os juros locais nos mercados emergentes (países com rápido crescimento econômico). Esse cenário não se materializou. A economia americana se

acelerou, o mercado de trabalho continuou melhorando, mas a inflação não veio. Ou seja, o ano de 2017 foi caracterizado por condições financeiras expansionistas nos mercados desenvolvidos, beneficiando as economias emergentes.

Segundo ponto: o cenário político na Europa também preocupava, tornando as perspectivas para 2017 ainda mais desafiadoras para os países emergentes. Novamente, os riscos políticos não se materializaram, o que tornou o cenário externo ainda mais benigno.

Terceiro ponto: esperava-se um processo de desaceleração gradual da economia chinesa, um cenário de taxa de juros mais elevada nos EUA e de dólar mais forte, que poderia pressionar a saída de capital da China, tornando as condições financeiras mais apertadas e podendo gerar um estresse adicional nos mercados emergentes. Isso não ocorreu.

Espera-se para 2018 que o crescimento econômico se estabilize por um tempo. As condições financeiras expansionistas, a redução dos riscos políticos na Europa e as expectativas de desaceleração gradual na China têm sustentado a recuperação da economia global. Nos países emergentes, a aceleração do crescimento também continuará, com destaque para a recuperação da América Latina. Sem dúvida, o cenário externo muito favorável possibilitou a retomada do crescimento na região.

O Gráfico 2.1 mostra as projeções que o FMI, na sua publicação *World Economic Outlook*, realizou em janeiro de 2016 para o quadriênio 2016/2019, envolvendo Brasil, China, EUA, Área do Euro, Rússia, Índia e Mundo. Já naquela época, mostra quanto o Brasil ficaria pior com relação às demais economias em 2016 e 2017 além de projetar uma lenta recuperação em 2018 e 2019.

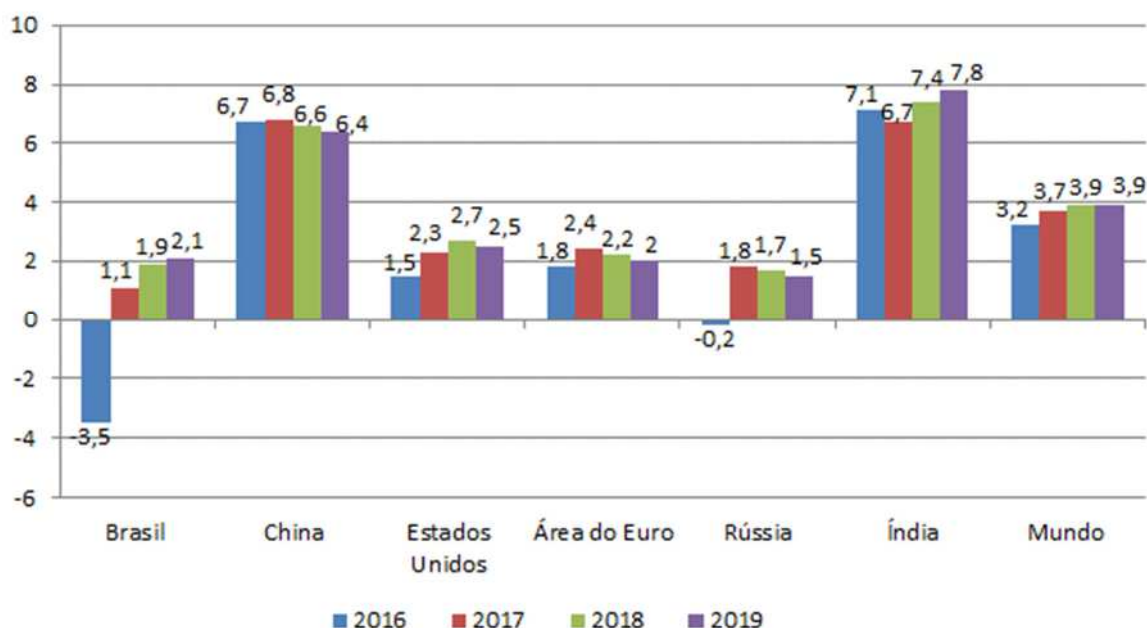


Gráfico 2.1 - Projeções de crescimento do Fundo Monetário Internacional
Fonte: FMI – *World Economic Outlook* – atualização de janeiro de 2018
Elaboração: NMG / TCEES

2.3 ECONOMIA BRASILEIRA

Após dois anos seguidos (2015 e 2016) de queda, o PIB brasileiro voltou a crescer em 2017, representando o fim da recessão econômica no país. O PIB brasileiro subiu 1,0% em 2017, o maior aumento desde 2014, quando o PIB cresceu 0,5%.

Em valores correntes, o Produto Interno Bruto brasileiro chegou a R\$ 6,6 trilhões em 2017, e o PIB per capita ficou em R\$ 31,6 mil. Mesmo com a crise política instalada no país, dos três setores que entram no cálculo do PIB, dois cresceram no ano: agropecuária (+13%, melhor resultado da série histórica iniciada em 1996) e serviços (+0,3%). A indústria não teve alteração percentual significativa.

O consumo das famílias cresceu 1% em 2017 em relação a 2016, após dois anos seguidos de queda (-4,3% em 2016 e -3,2% em 2015). Segundo o IBGE, isso pode ser explicado pela queda da inflação e dos juros, pelo aumento do crédito e pela melhora de indicadores como emprego e renda.

Foram fechados 123 mil postos de trabalho em 2017, contra -1,63 milhão e -1,37 milhão em 2015 e 2016, respectivamente, segundo o Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged).

No contexto desse cenário econômico, os dados do mercado de trabalho brasileiro mostram alguns sinais condizentes com um eventual início de um processo de recuperação. O destaque positivo em 2017 fica por conta da diminuição na taxa de desemprego como consequência de um aumento no nível de ocupação.

A inflação oficial do país, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), fechou 2017 com variação acumulada de 2,95%, abaixo do teto da meta fixada pelo Banco Central – que variava entre 3,0% e 6,0%. É também a menor inflação anual desde 1998. Esse cenário é consequência do aumento da produção agrícola, com uma safra cerca de 30% superior à de 2016.

A crise econômica que vem assolando o país também ajuda a explicar a desaceleração da inflação. O desemprego atinge 12,6 milhões de trabalhadores, o que leva a uma redução no consumo. Mesmo quem está empregado acaba comprando menos porque a renda caiu ou por medo de perder o emprego. Assim, a procura menor por produtos ajuda a segurar a inflação.

As reformas econômicas propostas pelo governo federal em 2017, principalmente a reforma da Previdência, aumentaram a confiança do investidor estrangeiro, levando a uma forte valorização da Bolsa de Valores de São Paulo: a Bovespa fechou o ano de 2017 com alta de 26,8%.

Diante do cenário de crise política vivido em 2017, a Standard & Poor's, uma das três maiores companhias de classificação de risco de crédito do mundo ao lado da Moody's e da Fitch Ratings, reduziu, em 11/01/2018, a nota de crédito da dívida soberana do Brasil de BB para BB-. Ao mesmo tempo, a perspectiva para o rating (nota de risco) brasileiro foi elevada de negativa para estável. Em 2015 o Brasil já tinha perdido o grau de investimento da S&P, uma espécie de "selo de bom pagador". Desde então, a S&P e as outras duas principais agências, a Moody's e a Fitch, fizeram sucessivos cortes na nota do país.

Com o novo rebaixamento feito pela S&P, o país fica três níveis abaixo do grau de investimento. A perspectiva estável significa que a agência terá de esperar pelo menos seis meses para alterar a nota do país.

O Tesouro Nacional divulgou que a dívida pública federal encerrou o ano de 2017 em R\$ 3,56 trilhões, representando um aumento de 14,33% na comparação com 2016, maior patamar desde 2004, início da série histórica.

2.4 ECONOMIA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

O Estado do Espírito Santo (ES) figura como um dos menores territórios da Federação, ocupando apenas 0,5% de sua área. No site do IBGE³⁵, averiguou-se que o Estado contava, em 31/12/2017, com aproximadamente quatro milhões de habitantes (1,93% da população do país) em seus 78 municípios. Aproximadamente 2,67 milhões (cerca de 2/3) vivem nas dez maiores cidades.

Entre os 27 Estados da federação, o ES é o sétimo com melhor índice de desenvolvimento humano, com 0,740³⁶ em 2010; e a décima terceira economia, com participação em torno de 1,9% no PIB (Produto Interno Bruto) nacional³⁷.

2.4.1 Produto Interno Bruto

Depois de dois anos consecutivos de recessão, a economia brasileira voltou a crescer 1,0% do Produto Interno Bruto (PIB) em 2017, mas alguns Estados ainda sofreram mais do que outros. Quando comparado ao ano de 2016 (janeiro a dezembro), o

³⁵ Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 22 mar. 2018.

³⁶ Índice de Desenvolvimento Humano - IDH 2010. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. Quanto mais próximo de 1, melhor o desenvolvimento humano. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/ranking/>>. Acesso em: 22 mar. 2018.

³⁷ Disponível em: <https://www.italu.com.br/_arquivosstaticos/italuBBA/contents/common/docs/09032018_MACROVISAO_IndicetauAtividadeEstados.pdf>. Acesso em: 22 mar. 2018.

Espírito Santo registrou um aumento de 1,7% no PIB (Tabela 2.1), alcançando a cifra de R\$ 120,8 bilhões.

Tabela 2.1 – Produto Interno Bruto do ES - 2017

Trimestre	Variação (em relação ao mesmo trimestre do ano anterior) (%)	Taxa acumulada em quatro trimestres (em relação ao mesmo período do ano anterior) (%)	Trimestre contra trimestre imediatamente anterior com ajuste sazonal (%)
2016.I	-10,5	-6,0	-1,3
2016.II	-10,1	-8,5	-3,0
2016.III	-11,8	-10,7	-0,8
2016.IV	-4,2	-9,3	1,0
2017.I	-0,8	-7,0	2,0
2017.II	3,1	-3,6	0,9
2017.III	2,7	0,2	-1,2
2017.IV	1,8	1,7	0,1

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos (CEE/IJSN)

O contexto de 2017 foi de melhora, apesar do cenário político conturbado no âmbito nacional. Ainda assim, na comparação entre trimestres imediatamente anteriores, pode-se observar uma recuperação da atividade econômica capixaba a partir do quarto trimestre de 2016 até o segundo trimestre de 2017 (+1,0%, +2,0% e +0,9%), respectivamente. Entretanto, no terceiro trimestre de 2017 houve um recuo de -1,2%, reduzindo um crescimento maior do PIB capixaba. O resultado reverteu uma sequência de três aumentos consecutivos (Gráfico 2.2).

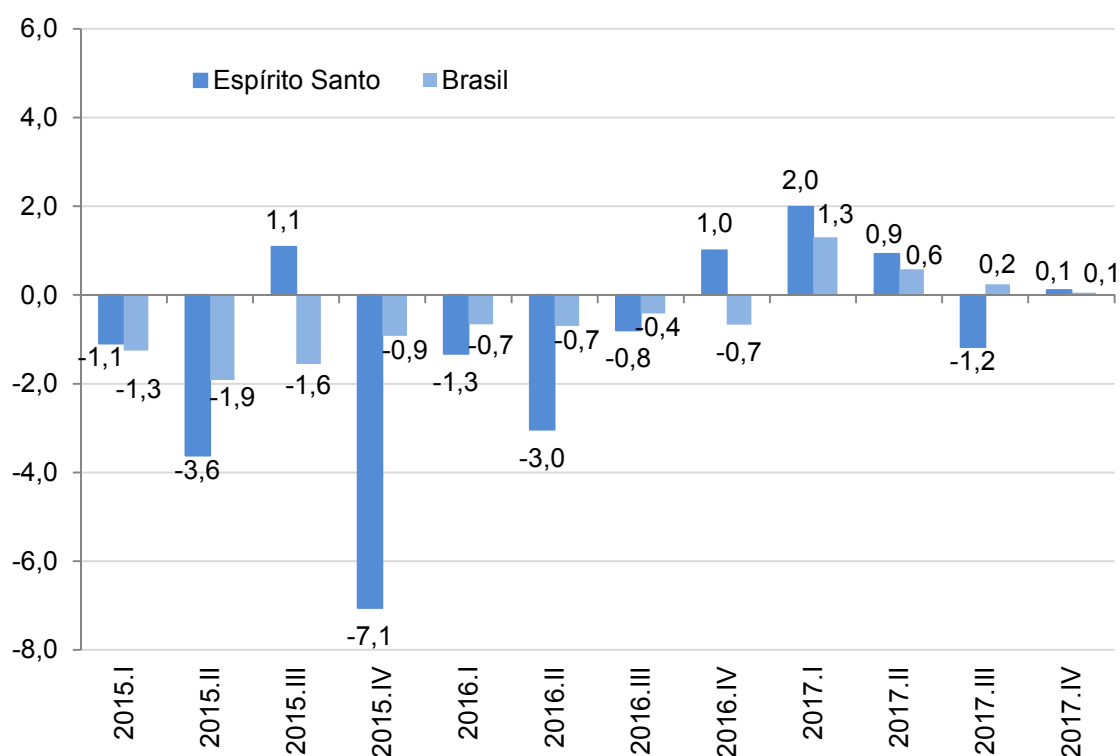


Gráfico 2.2 – PIB trimestral do Brasil e Espírito Santo - Variação (%) contra o trimestre imediatamente anterior

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos - CEE/IJSN

A percepção de retomada econômica é reforçada pela primeira redução do ritmo de queda da taxa acumulada em quatro trimestres, na comparação com o mesmo período do ano anterior. Desde o quarto trimestre de 2016, o resultado negativo foi menor que o do período anterior, indicando uma diminuição da crise no âmbito estadual, culminando com o aumento de 3,1% alcançado no segundo trimestre de 2017 (Gráfico 2.3). No quarto trimestre de 2017, a expansão foi de 1,8%; embora positivo, revela uma intensidade inferior às taxas registradas no segundo e terceiro trimestres.

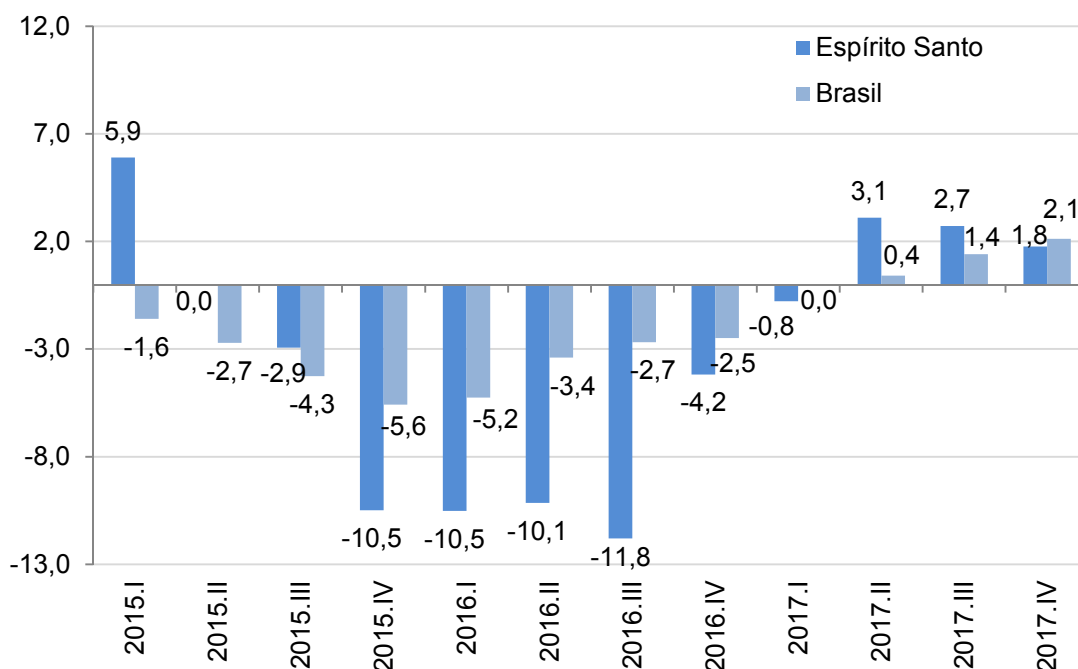


Gráfico 2.3 – Produto Interno Bruto - Espírito Santo x Brasil - Variação (%) contra o mesmo trimestre do ano anterior

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos - CEE/IJSN

2.4.2 Panorama setorial da economia do Espírito Santo

2.4.2.1 Indústria

O cenário econômico de 2017 não foi dos melhores. Porém, mesmo com a economia retraída e os entraves enfrentados pelo setor produtivo, a indústria capixaba apresentou crescimento, principalmente na fabricação de produtos alimentícios com crescimento de 13,2% no acumulado do ano.

Entre 15 Estados pesquisados pelo IJSN, o Espírito Santo ficou na décima posição na produção industrial entre os quinze locais pesquisados em 2017, quando comparado com o ano anterior, conforme ilustrado no Gráfico 2.4. Os capixabas tiveram um aumento de 1,7%, enquanto, na média, o Brasil teve uma expansão de 2,5% no comparativo 2017 x 2016.

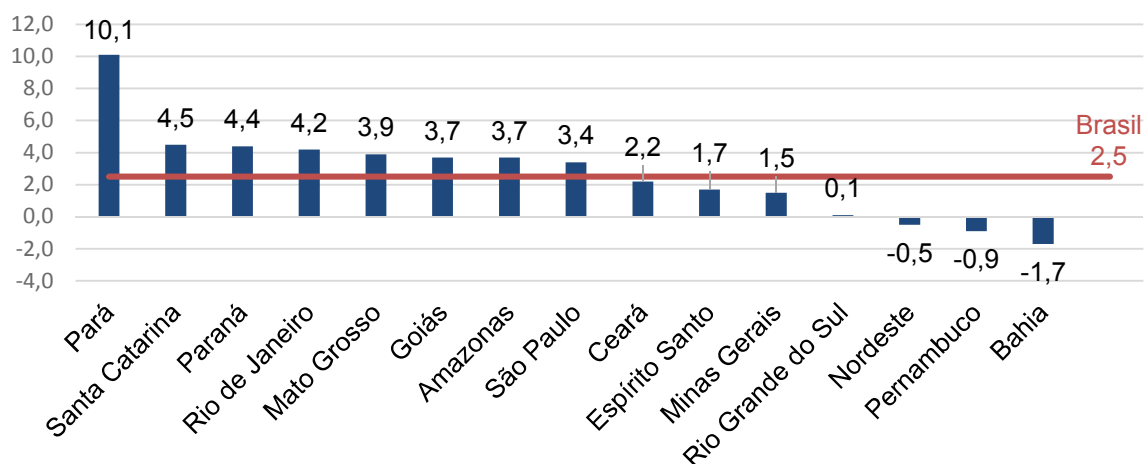
Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017

Gráfico 2.4 – Produção Industrial dos principais Estados - Variação (%) acumulada em 2017 (em relação a igual período anterior)

Fonte: Pesquisa Industrial Mensal - Produção Física – PIM-PF/IBGE

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos - CEE/IJSN

Ao se observar o Gráfico 2.5 e a Tabela 2.2, a seguir, nota-se que, apesar de a produção industrial geral em 2017 (acumulado de janeiro a dezembro) ter tido uma alta de 1,7% em relação a 2016, apresentou o mês de dezembro pior do que o ano anterior, com decréscimo de 5,1%. O recuo de 5,1% ocorreu com queda em quatro das seis atividades pesquisadas:

- a. A Indústria Extrativa registrou decréscimo de 5,3% com declínio na produção de petróleo e gás;
- b. A Indústria de Transformação com queda de 5,0%;
- c. A atividade de fabricação de celulose, papel e produtos de papel com queda de 20,0%, influenciados pelo decréscimo na produção de pastas químicas de madeira (celulose); e
- d. A fabricação de produtos de minerais não metálicos decresceu 24,4%, influenciados pelo decréscimo na produção de cimentos “Portland”.

Por outro lado, houve acréscimo de 10,3% na produção nos setores de Metalurgia e de 7,8% (dez/2017 x dez/2016) na fabricação de produtos alimentícios, influenciados pelas performances positivas de tubos flexíveis e tubos trefilados de ferro e aço e bombons e chocolates em barras e massas alimentícias secas, respectivamente.

No acumulado em 2017, o Gráfico 2.5 e a Tabela 2.2 mostram que apenas um setor apresentou decréscimo: Fabricação de produtos de minerais não metálicos (-8,1%),

dentro da Indústria de Transformação. Os crescimentos foram observados na Indústria Geral (+1,7%), Indústria Extrativa (+1,8%) e Indústria de Transformação (+1,5%), nos setores de Fabricação de celulose, papel e produtos de papel (+0,5%) e metalurgia (+1,3%).

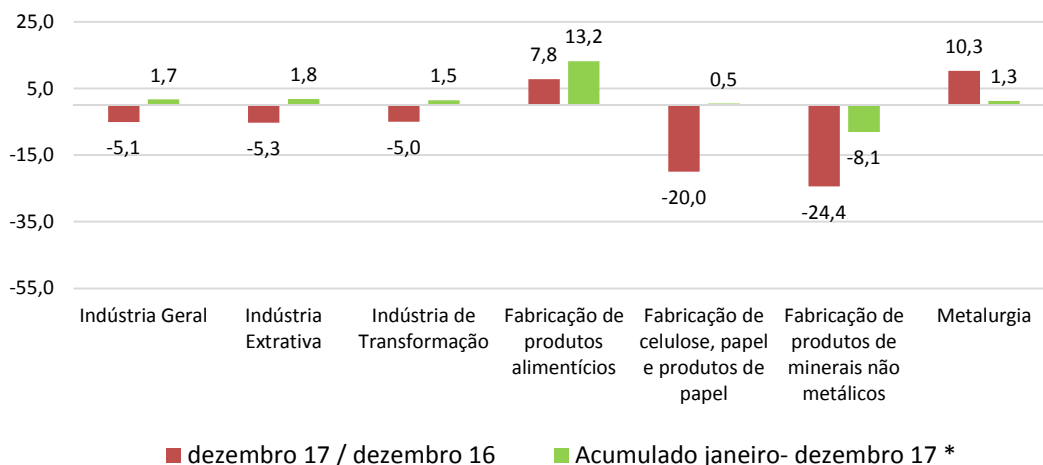


Gráfico 2.5 – Produção Industrial por Atividades - Espírito Santo - Variação (%) acumulada em 2017 (em relação a igual período anterior)

Fonte: Pesquisa Industrial Mensal - Produção Física – PIM-PF/IBGE

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos - CEE/IJSN

Tabela 2.2 - Produção Industrial (ES e Brasil) - Taxa de Crescimento (%) em 2017

Atividades	Taxa de Variação (%)	
	Sem Ajuste Sazonal	
	dezembro 17 /	Acumulado
	dezembro 16	em 2017
Brasil		
Indústria Geral	4,3	2,5
Indústria Extrativa	-3,0	4,6
Indústria de Transformação	5,6	2,2
Espírito Santo		
Indústria Geral	-5,1	1,7
Indústria Extrativa	-5,3	1,8
Indústria de Transformação	-5,0	1,5
Fabricação de produtos alimentícios	7,8	13,2
Fabricação de celulose, papel e produtos de papel	-20,0	0,5
Fabricação de produtos de minerais não metálicos	-24,4	-8,1
Metalurgia	10,3	1,3

Fonte: IBGE

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE / IJSN

2.4.2.2 Agricultura

A Agricultura capixaba sofreu uma queda de 6,6% no volume de produção de 2017 (5,2 milhões t) em relação a 2016 (5,5 milhões t).

O café-conilon, principal produto agrícola capixaba, ocupou uma área colhida de produção de 5,4% ou 249,9 mil hectares. Porém, verificou-se que, em comparação ao ano anterior (2016), houve uma retração de 8,9% de área e um aumento na produção de 18,1% (Tabela 2.3).

O café-arábica, que ocupou 3,2% da área do Estado em 2017, apresentou aumento de 0,2% em comparação com a área colhida em 2016. Dado que 2017 é ano de bialidade negativa para a cultura³⁸, houve queda de -15,4% no volume colhido.

Tabela 2.3 - Produção agrícola do Espírito Santo - Safras 2017 e 2016 – Toneladas

Produtos	Área colhida ou a colher (mil hectares)				Produção (mil toneladas)		
	Part. % na área do ES	2017	2016	Variação %	2017	2016	Variação %
Café conilon	5,4	249,9	274,4	-8,9	359,1	304	18,1
Café arábica	3,2	149,2	148,9	0,2	178,9	211,4	-15,4
Cana-de-açúcar	1,1	48,5	46,8	3,6	2.174,30	1.441,50	50,8
Banana	0,5	24	23,4	2,6	323,9	262,6	23,4
Cacau	0,5	22,5	22,3	0,9	5,9	5,5	7,4
Pimenta-do-reino	0,2	9,6	6,8	41,5	37,2	12,8	191,3
Coco-da-baía (*)	0,2	9,5	9,5	-0,1	120,8	92,1	31,2
Mamão	0,1	6,1	6	1	291,9	251,4	16,1
Tomate	0,1	2,5	2,5	0,6	162,4	154,1	5,4
Abacaxi (*)	0,1	2,4	2,4	-0,6	45,6	46,3	-1,7

Fonte: IBGE - Levantamento Sistemático da Produção Agrícola
Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN
(*) Produção em mil frutos

Em termos de área, a cana-de-açúcar é a terceira colocada com 1,1% da área total do Estado, apresentando um incremento de +3,6% em relação a 2016. Em termos de

³⁸ Significa que em um determinado ano a produção é muito alta (caso de 2016), exigindo muito das plantas, que ficam “debilitadas” para a produção do ano seguinte. Assim, como 2016 foi o ano de bialidade positiva, 2017 foi de bialidade negativa, resultando em uma produção menor, embora a área não tenha se reduzido.

volume produzido, o crescimento foi de +50,8% na comparação com o ano anterior, porém essa variação se deve, principalmente, à reavaliação do volume obtido no ano anterior, que estava superestimado.

Conforme ilustrado na Tabela 2.3, praticamente todas as culturas agrícolas de destaque do Espírito Santo (exceto o café-arábica e o abacaxi) sofreram considerável crescimento em seus volumes de produção, causado, principalmente, pelo retorno das chuvas no Estado ao longo de 2017.

Quanto à exportação do agronegócio, o Espírito Santo cresceu 13,77% no comparativo dos valores totais de 2017 (US\$ 1,57 bilhão) contra 2016 (US\$ 1,38 bilhão). A Tabela 2.4 mostra a variação das exportações do agronegócio capixaba entre o terceiro e o quarto trimestre de 2017.

O incremento de 0,5% nas exportações do agronegócio, no quarto trimestre de 2017 frente ao trimestre anterior, deve-se em parte à soja em grãos. Apenas esse produto contribuiu com 3,4% do crescimento verificado. As exportações de celulose representaram 64,76% do total exportado pelo agronegócio capixaba no quarto trimestre de 2017, perfazendo US\$ 272,2 milhões frente a US\$ 281,7 milhões relativos ao trimestre anterior (Tabela 2.4).

Tabela 2.4 - Exportações do agronegócio capixaba - III e IV trimestres de 2017 – US\$ milhões

Produtos	US\$ milhões		Part. % 2017:IV	Variação % 2017:IV/2017:III	Contribuição relativa*
	2017:IV	2017:III			
Celulose	272,2	281,7	64,8	-3,4	-2,3
Café em grão	63,8	56,4	15,2	13,2	1,8
Soja em grãos	26,3	12,1	6,3	116,9	3,4
Pimenta (do gênero Piper)	18,2	27,2	4,3	-33,3	-2,2
Café solúvel	15,6	12,2	3,7	28,2	0,8
Carne bovina	6,3	6,9	1,5	-8,3	-0,1
Chocolate e prep. al im. com	5,9	5,0	1,4	18	0,2
Mamões (Papaia) frescos	2,6	4,2	0,6	-38,8	-0,4
Gengibre	1,8	2,4	0,4	-23	-0,1
Outras especiarias	1,8	2,6	0,4	-30,7	-0,2
Demais	5,9	7,6	1,4	-22,4	-0,4
Total	420,3	418,2	100,0	0,5	0,5

Fonte: SECEX/MDIC

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN

Contribuição relativa = (Participação%2017:III)(Variação%2017:IV/2017:III)/100

No segundo lugar do ranking, com 15,2% do total das exportações do segmento, o café em grãos apresentou crescimento de 13,2% frente ao trimestre anterior. A soja em grãos se destacou com o crescimento de 116,9% no valor exportado, frente ao terceiro trimestre.

A pimenta (do gênero Piper), que havia exportado US\$ 27,2 milhões no terceiro trimestre, apresentou decréscimo de -33,3%, ficando em US\$ 18,2 milhões o volume exportado no quarto trimestre de 2017, ocupando o quarto lugar no ranking do valor das exportações do agronegócio capixaba, conforme ilustrado na Tabela 2.4.

A participação das exportações do agronegócio nas exportações totais reduziu de 21,0% no terceiro trimestre de 2017 para 19,8% no último trimestre de 2017 devido ao crescimento superior das exportações de outros produtos, além do agronegócio, que levaram ao incremento de +6,50% nas exportações totais do Espírito Santo no período.

2.4.2.3 Serviços

No acumulado de 2017, o volume do setor de serviços no Espírito Santo fechou o ano com queda de -1,2%. Este resultado correspondeu ao 4º lugar entre as Unidades da Federação em dezembro de 2017. Em nível nacional, o desempenho do volume do setor foi menos favorável, fechando o ano com recuo de -2,8%, nesta base de comparação (Gráfico 2.6). Registra-se que somente dois estados tiveram crescimento no setor em 2017: Mato Grosso (5,8%) e Paraná (5,0%).

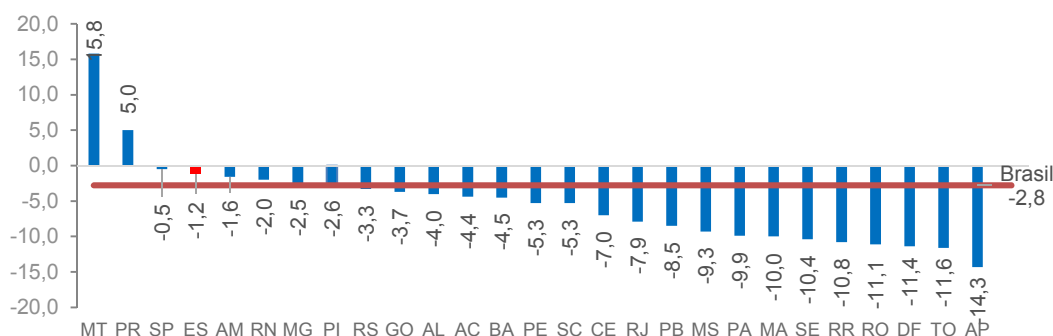


Gráfico 2.6 - Ranking do desempenho do setor de serviços (volume) - Variação (%) acumulada no ano do volume de serviços em 2017 e igual período anterior
Fonte: Pesquisa Mensal de Serviços - PMS/IBGE
Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN

Os Serviços de informação e comunicação (variação de +2,9%), os Transportes, serviços auxiliares aos transportes e correio (variação de +4,8%) e Outros serviços (variação +18,3%) apresentaram aumento (Tabela 2.5). E os que forçaram a queda foram os serviços das Famílias (variação de -9,8%) e Profissionais, administrativos e complementares (variação de -6,6%).

Tabela 2.5 - Volume de serviços Brasil e Espírito Santo - Variação (%) acumulada em 2017 (*)

Variáveis	Dezembro 2017/ Dezembro 2016	Acumulada jan. – dez. 2017/2016
Brasil		
Total	0,5	-2,8
Famílias	-3,7	-1,1
Informação e comunicação	2,3	-2,0
Profissionais, administrativos e complementares	-3,9	-7,3
Transportes, serviços auxiliares aos transportes e correio	4,8	2,3
Outros	-5,6	-8,9
Espírito Santo		
Total	1,4	-1,2
Famílias	-1,3	-9,8
Informação e comunicação	-1,8	2,9
Profissionais, administrativos e complementares	-12,2	-6,6
Transportes, serviços auxiliares aos transportes e correio	14,6	4,8
Outros	28,3	18,3

Fonte: Pesquisa Mensal de Serviços - PMS/IBGE

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN

(1) Base: igual período anterior

2.4.2.4 Comércio

O comércio varejista ampliado no ES em 2017 teve um desempenho positivo quando comparado à igual período de 2016, muito por parte de uma melhora na confiança dos consumidores, causando um aumento nesse setor de 6,9% no acumulado do ano, frente à média nacional de 4,0% (Gráfico 2.7).

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

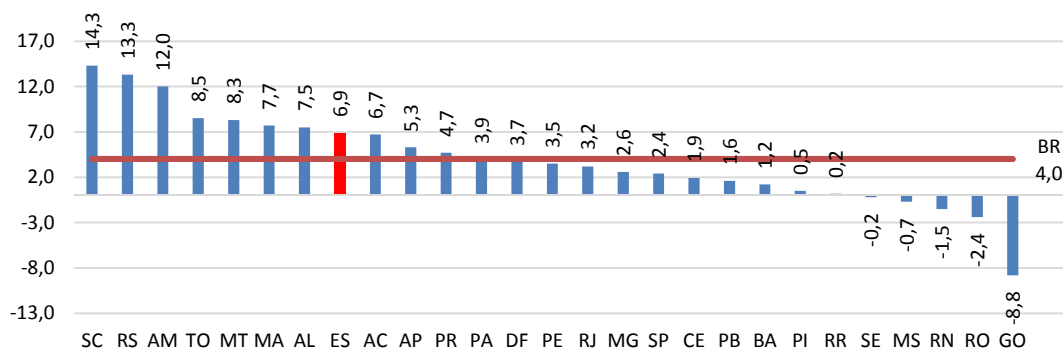


Gráfico 2.7 - Ranking do volume de vendas no varejo ampliado - Brasil e Estados - Variação acumulada em 12 meses – Dezembro de 2017

Fonte: IBGE – Pesquisa Mensal de Comércio

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos - CEE/IJSN

O Gráfico 2.7 mostra que, na comparação entre as unidades federativas, o ES aparece na oitava posição dentre as 27 regiões pesquisadas.

Na variação 2017/2016, os setores mais afetados no comércio varejista do ES foram: livros, jornais, revistas e papelarias (-13,2%), hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo (-11,4%), hipermercados e supermercados (-10,0%), outros artigos de uso pessoal e doméstico (-8,3%) e combustíveis e lubrificantes (-8,0%), conforme observado no Gráfico 2.8 e na Tabela 2.6.

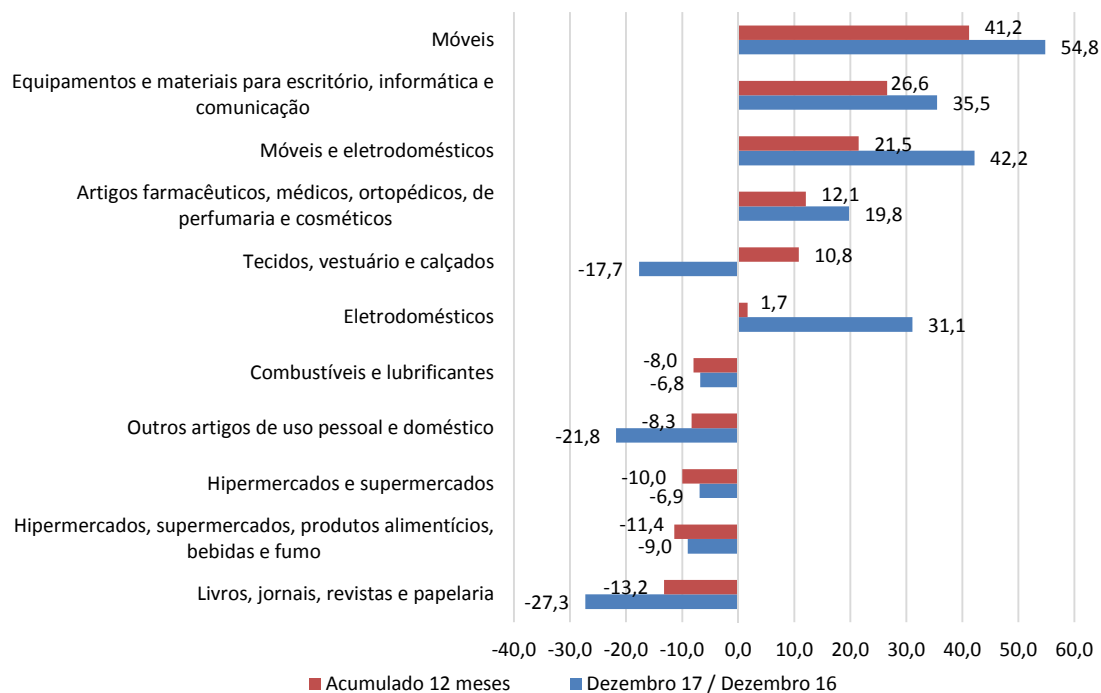


Gráfico 2.8 - Volume de vendas do comércio varejista ampliado por segmentos - Espírito Santo - Variação (%) - Variação (%) 2017/2016

Fonte: Pesquisa Mensal do Comércio – PMC/IBGE

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos - CEE/IJSN

Tabela 2.6 - Indicadores conjunturais do comércio varejista - Brasil e Espírito Santo - Variação (%) 2017/2016

Atividades	Dezembro 2017 / Dezembro 2016	Acumulado jan. - dez. 2017/2016
Varejo - Brasil	3,3	2,0
Varejo - Espírito Santo	-1,5	-2,3
Combustíveis e lubrificantes	-6,8	-8,0
Hipermercados, supermercados, produtos alimentícios, bebidas e fumo	-9,0	-11,4
Hipermercados e supermercados	-6,9	-10,0
Tecidos, vestuário e calçados	-17,7	10,8
Móveis e eletrodomésticos	42,2	21,5
Móveis	54,8	41,2
Eletrodomésticos	31,1	1,7
Artigos farmacêuticos, médicos, ortopédicos, de perfumaria e cosméticos	19,8	12,1
Livros, jornais, revistas e papelaria	-27,3	-13,2
Equipamentos e materiais para escritório, informática e comunicação	35,5	26,6
Outros artigos de uso pessoal e doméstico	-21,8	-8,3
Varejo Ampliado - Brasil	6,4	4,0
Varejo Ampliado - Espírito Santo	7,3	6,9
Veículos, motocicletas, partes e peças	29,3	30,5
Material de construção	-14,1	-20,5

Fonte: IBGE – Pesquisa Mensal de Comércio - PMC/IBGE

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos - CEE/IJSN.

(*)Base: igual período anterior

2.4.2.5 Comércio Exterior

- Balança Comercial

No acumulado de 2017, as exportações capixabas somaram US\$ 8,04 bilhões e as importações US\$ 4,61 bilhões. Com isso, a corrente de comércio atingiu os US\$ 12,65 bilhões e o saldo comercial US\$ 3,43 bilhões (terceiro menor superávit desde 2009).

Em comparação a 2016, o resultado foi de aumento de 23,1% nas exportações, de 24,6% nas importações e de 23,6% na corrente de comércio (Tabela 2.7 e Gráfico 2.9). O saldo comercial capixaba, que havia somado US\$ 2,8 bilhões em 2016, apresentou aumento de US\$ 599,2 milhões em 2017.

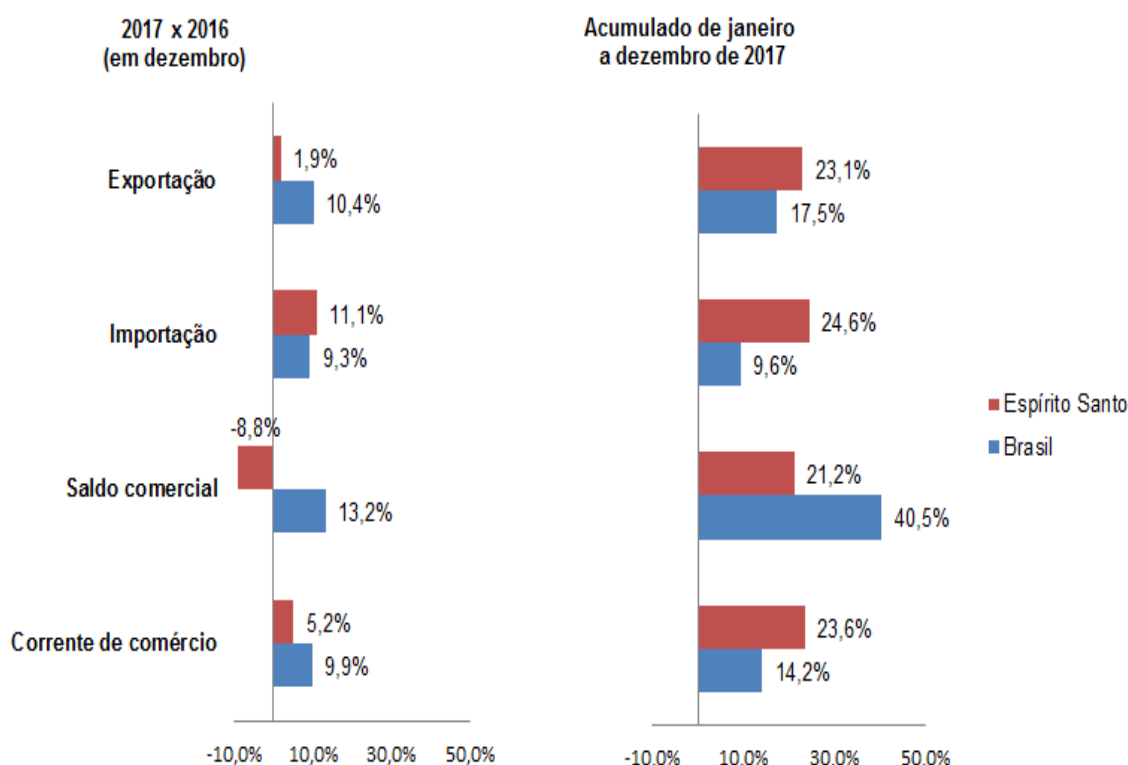


Gráfico 2.9 - Exportações, Importações, Saldo Comercial e Corrente de Comércio - Brasil e Espírito Santo - Variação (%) 2017/2016

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC

Elaboração: TCEES – NMG

Tabela 2.7 - Exportações, importações e corrente de comércio - Espírito Santo e Brasil - Variações Trimestrais (%) em 2017/2016

Região	Exportação	Importação	Saldo Comercial	Corrente de Comércio
Dezembro de 2017 X Dezembro de 2016				
Brasil	10,4%	9,3%	13,2%	9,9%
Espírito Santo	1,9%	11,1%	-8,8%	5,2%
Acumulado de janeiro a dezembro 2017				
Brasil	17,5%	9,6%	40,5%	14,2%
Espírito Santo	23,1%	24,6%	21,2%	23,6%

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC

Elaboração: TCEES – NMG

- Exportações

No acumulado de 2017, frente ao mesmo período do ano anterior, as vendas externas capixabas apresentaram um aumento de 23,1%. Em 2016, o ES exportou US\$ 6,5 bilhões, e, em 2017, foram superiores a US\$ 8,0 bilhões. O Gráfico 2.10 ilustra as exportações capixabas mês a mês, comparando os anos de 2016 e 2017.

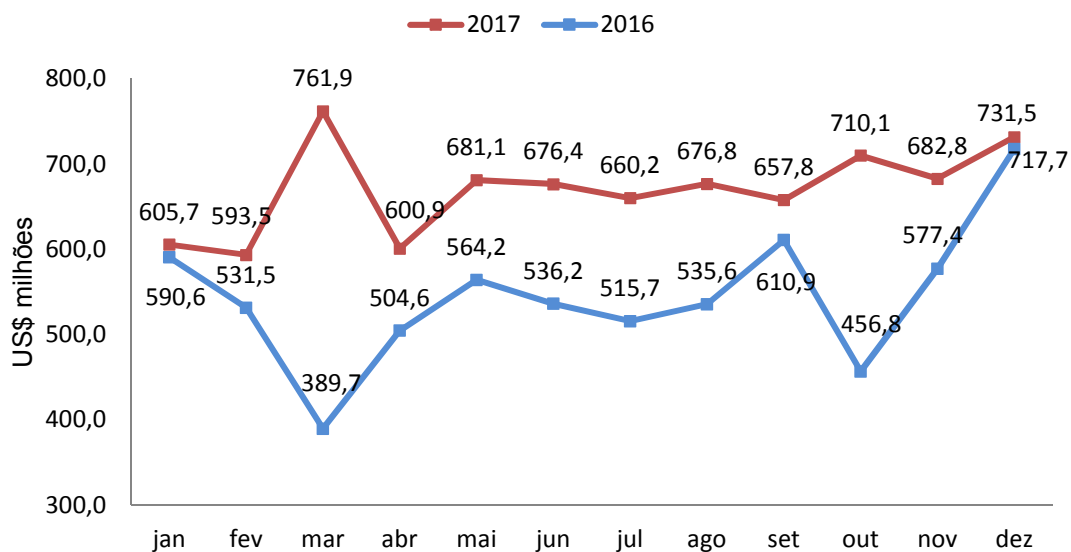


Gráfico 2.10 – Exportações do Espírito Santo – US\$ milhões
Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC
Elaboração: TCEES – NMG

Nas exportações do ES segundo o fator agregado no acumulado de 2017, os produtos básicos sobressaem sobre os semimanufaturados e manufaturados, apresentando uma relação de 44,7%, 29,0% e 25,7%, respectivamente. Os produtos que compreendem consumo de bordo representam apenas 0,7% das exportações capixabas (Gráfico 2.11).

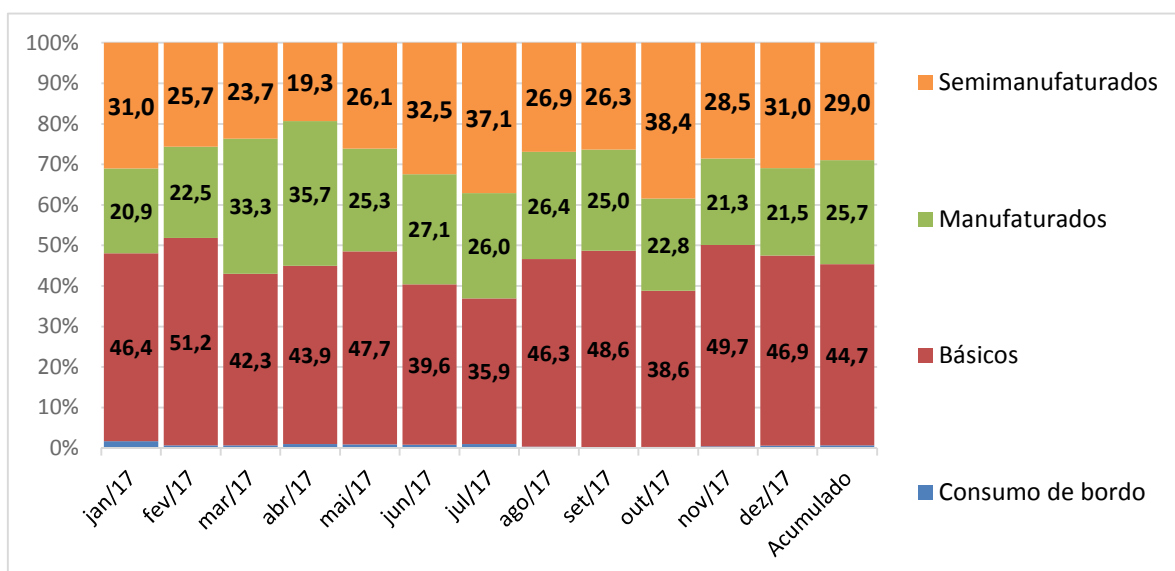


Gráfico 2.11 – Exportações do Espírito Santo segundo fator agregado - participação % em 2017
Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC
Elaboração: TCEES – NMG

Em termos de destinos, a Tabela 2.8 e o Gráfico 2.12 mostram que, nas exportações capixabas, em 2017, os Estados Unidos (34,4%), os Países Baixos (6,4%) e a China (5,0%) permaneceram como principais destaques na participação de destino, apesar de os Países Baixos terem variação negativa no acumulado de 2017 em relação a 2016. Merecem destaque na variação do acumulado 2017/2016 o crescimento da Índia (157,5%) e da Argentina (152,1%).

Tabela 2.8 – Mercados de destino das exportações do Espírito Santo - Comparativo (%) – 2017/2016

Países	2017		2016	Var. % 2017 x 2016
	Part. %	US\$ milhões	US\$ milhões	Acumulado
Estados Unidos	34,4%	2.765,82	1.861,50	48,6
Países Baixos	6,4%	516,9	941,9	-45,1
China	5,0%	401,55	375,6	6,9
Argentina	4,7%	376,38	149,28	152,1
Itália	4,0%	318,79	307,67	3,6
Japão	3,9%	314,74	218,4	44,1
Alemanha	3,7%	298,46	154,8	92,8
Turquia	3,4%	271,5	269,7	0,7
Índia	3,2%	260,34	101,09	157,5
Egito	3,2%	259,73	184,44	40,8
Demais	28,1%	2.254,44	1.966,44	14,6
TOTAL	100,00%	8.038,65	6.530,79	23,09

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC

Elaboração: TCEES – NMG

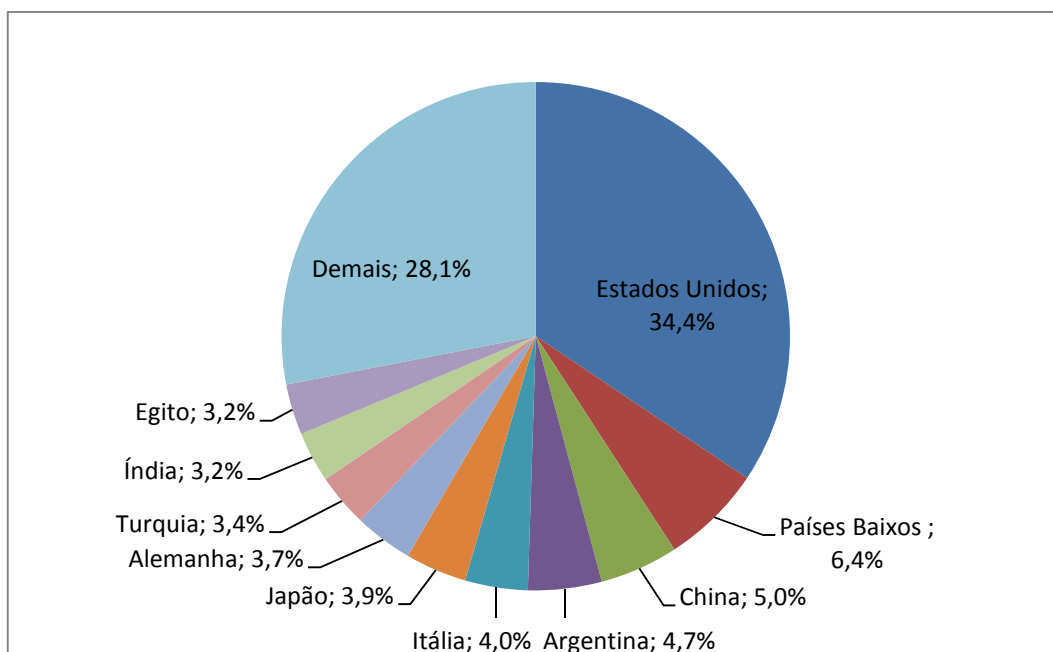


Gráfico 2.12 – Destino das exportações do ES – Participação % dos países em 2017

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC

Elaboração: TCEES – NMG

- Importações

Em 2017, as importações do Estado cresceram 24,6% (atingiram US\$ 4,6 bilhões). O principal grupo importado em 2017 foi o de Combustíveis, óleos minerais e matérias betuminosas, que é composto por produtos usados principalmente como combustíveis na produção metalúrgica. Esse grupo respondeu por 29,07% do valor total importado em 2017. Ressalta-se que as importações desse grupo de produtos relacionam-se com o desempenho da indústria metalúrgica, que em 2017 apresentou crescimento de +1,3% no Espírito Santo.

Em dezembro de 2017, as importações capixabas alcançaram US\$ 428,4 milhões, crescimento de +2,1% frente ao resultado do mês anterior e +11,1% na comparação com dezembro de 2016. A relativa estabilidade nas compras externas capixabas, iniciada em julho de 2017, manteve-se até dezembro. (Gráfico 2.13).

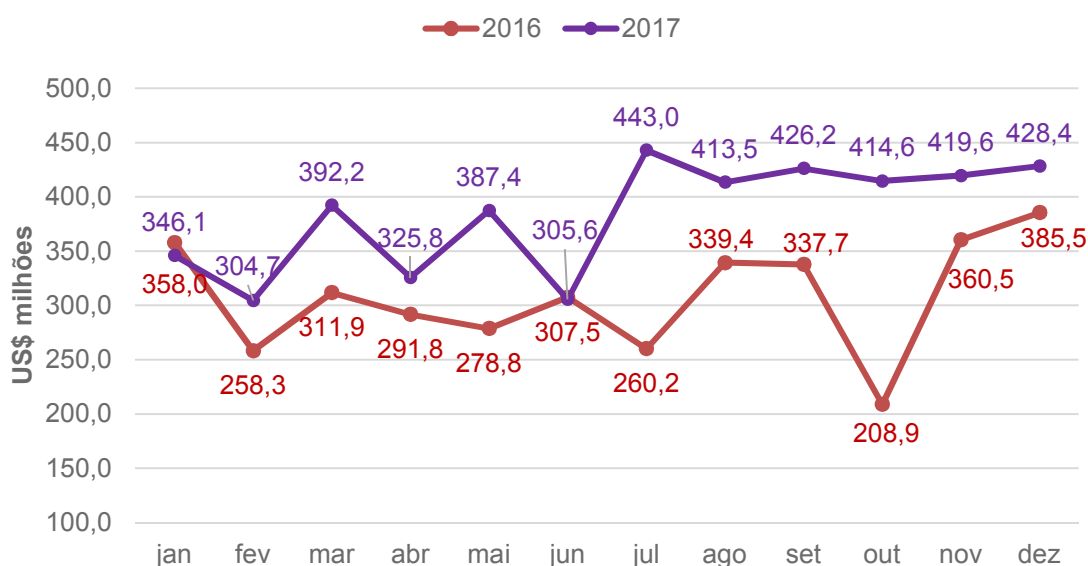


Gráfico 2.13 – Importações do Espírito Santo – US\$ milhões
Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC
Elaboração: TCEES – NMG

Em termos de composição por categorias de uso, no acumulado de 2017, a maior parcela das importações foi dos *bens intermediários*, 34,3%. A segunda maior foi de *combustíveis e lubrificantes* (29,0%), seguida pelas categorias de *bens de capital e de consumo*, que apresentaram participação de 18,5% e 18,2%, respectivamente (Gráfico 2.14).

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

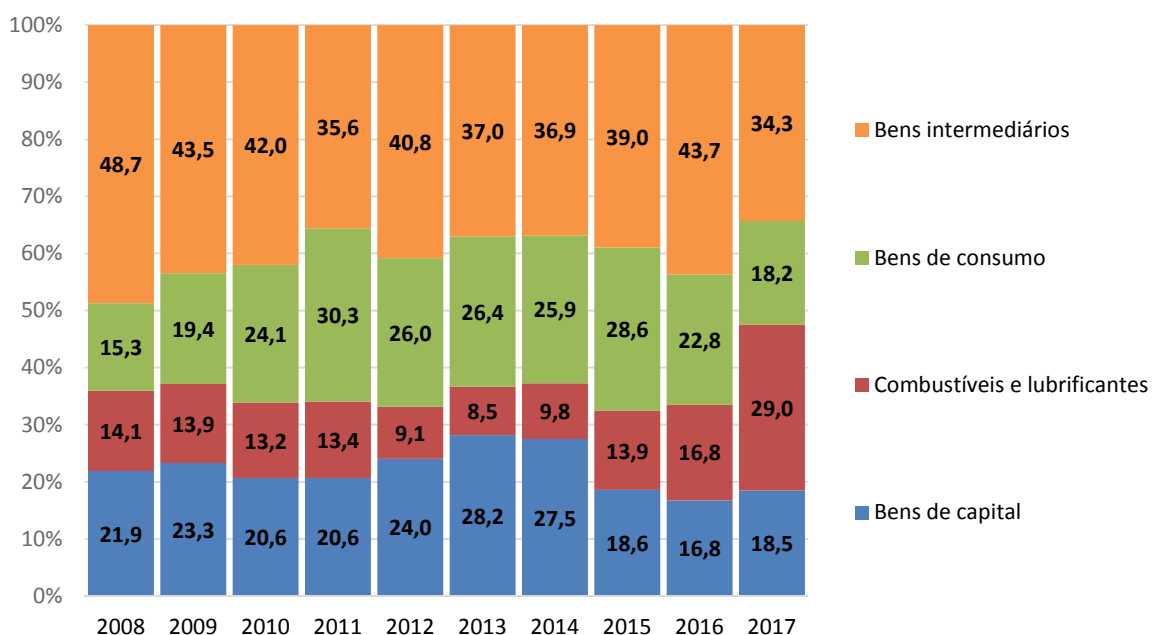


Gráfico 2.14 – Importações do Espírito Santo segundo fator agregado participação (%) de 2008 a 2017

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC

Elaboração: TCEES – NMG

No acumulado de 2017, a China liderou as importações feitas pelo Espírito Santo, correspondendo a 19,7% do total, seguida dos Estados Unidos com 17,4% e da Austrália com 11,7%, conforme observado na Tabela 2.9 e no Gráfico 2.15.

Tabela 2.9 – Mercados de origem das importações do Espírito Santo - Comparativo (%) 2017 x 2016

Países	2017		2016	Var. % 2017 x 2016
	Part. %	US\$ milhões	US\$ milhões	Acumulado
China	19,7%	906,1	777,2	16,6
Estados Unidos	17,4%	800,5	503,2	59,1
Austrália	11,7%	539,2	234,5	129,9
França	4,6%	213,3	81,3	162,4
Rússia	3,7%	172,0	169,2	1,7
Argentina	3,7%	168,7	244,0	-30,9
Alemanha	2,9%	134,1	150,7	-11,0
México	2,9%	131,6	126,3	4,2
Itália	2,7%	125,0	111,5	12,1
Japão	2,4%	109,4	52,7	107,5
Demais	28,4%	1307,2	1247,8	4,8
TOTAL	100,00%	4.607,1	3.698,5	24,57

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC

Elaboração: TCEES – NMG

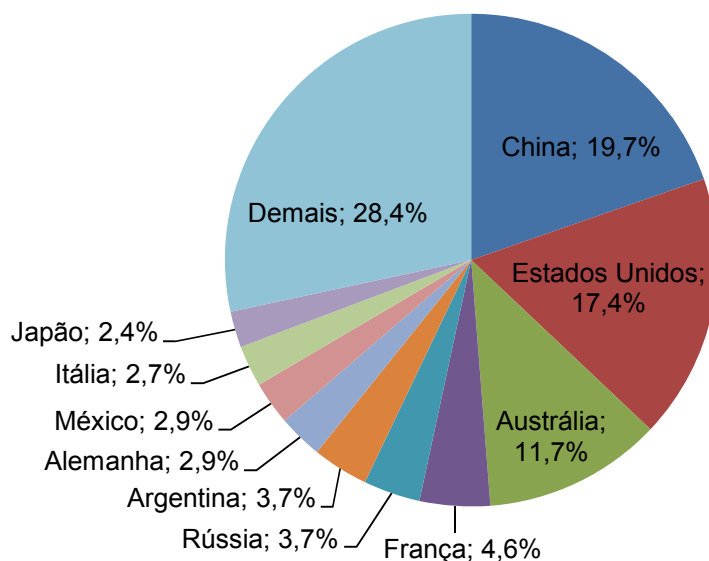


Gráfico 2.15 – Origem das importações do ES - Participação % dos países em 2017
Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC
Elaboração: TCEES – NMG

2.4.2.6 Mercado de Trabalho

Dos 27 Estados brasileiros, o Espírito Santo se encontrava em 13º lugar no ranking de estoque de empregos em dezembro de 2017, com o equivalente a 1,86% do estoque de empregos do Brasil (Tabela 2.10).

Tabela 2.10 – Estoque de empregos por UF - valores nominais em dezembro de 2017

Ordem	Estado	Estoque	Ordem	Estado	Estoque
1	São Paulo	11.903.096	15	Mato Grosso do Sul	508.219
2	Minas Gerais	3.951.442	16	Maranhão	458.976
3	Rio de Janeiro	3.399.237	17	Rio Grande do Norte	427.460
4	Paraná	2.605.752	18	Amazonas	412.770
5	Rio Grande do Sul	2.534.133	19	Paraíba	397.249
6	Santa Catarina	1.974.911	20	Alagoas	353.551
7	Bahia	1.689.131	21	Piauí	291.144
8	Pernambuco	1.258.725	22	Sergipe	288.052
9	Goiás	1.207.975	23	Rondônia	238.096
10	Ceará	1.159.844	24	Tocantins	176.291
11	Distrito Federal	771.961	25	Acre	81.019
12	Pará	724.544	26	Amapá	70.231
13	Espírito Santo	711.361	27	Roraima	53.230
14	Mato Grosso	652.455			
Total do Brasil					38.300.855

Fonte: CAGED/ MTE

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN.

A “Região Metropolitana da Grande Vitória”, composta por 7 dos 78 municípios do ES (Vitória, Serra, Vila Velha, Cariacica, Viana, Guarapari e Fundão), obteve, em dezembro de 2017, 59,92% de todo o estoque de empregos dos capixabas (Tabela 2.11).

Tabela 2.11 – Estoque de empregos por município no ES - valores nominais em dezembro de 2017

Ordem	Município	Estoque	Ordem	Município	Estoque	Ordem	Município	Estoque
1	Vitória	142.568	27	Pinheiros	3.100	53	Muniz Freire	1.155
2	Serra	114.289	28	Ibiraçu	3.036	54	Conceição do Castelo	1.150
3	Vila Velha	90.876	29	Marataízes	2.794	55	São Domin. do Norte	1.125
4	Cariacica	46.735	30	Fundão	2.784	56	Boa Esperança	1.109
5	Cachoeiro de Itapemirim	40.725	31	Sooretama	2.722	57	Rio Novo do Sul	1.009
6	Linhares	35.622	32	Alegre	2.579	58	Pancas	929
7	Colatina	28.476	33	Vargem Alta	2.539	59	Itaguaçu	896
8	Aracruz	25.889	34	Jaguaré	2.461	60	São José do Calçado	843
9	Guarapari	17.950	35	Afonso Cláudio	2.427	61	Bom Jesus do Norte	780
10	São Mateus	17.576	36	Montanha	2.216	62	Águia Branca	676
11	Viana	11.050	37	João Neiva	2.178	63	Brejetuba	653
12	São Gabriel da Palha	6.822	38	Atilio Vivacqua	2.149	64	Santa Leopoldina	644
13	Nova Venécia	6.410	39	Mimoso do Sul	2.036	65	Jerônimo Monteiro	639
14	Santa Maria de Jetibá	6.185	40	Alfredo Chaves	1.986	66	Gov. Lindenberg	616
15	Castelo	6.042	41	Iúna	1.935	67	Irupi	574
16	Barra de São Francisco	5.253	42	Piúma	1.934	68	Vila Pavão	551
17	Venda N. do Imigrante	5.144	43	Ecoporanga	1.844	69	Água Doce do Norte	542
18	Domingos Martins	4.340	44	Pedro Canário	1.756	70	Mantenópolis	496
19	Conceição da Barra	3.854	45	Rio Bananal	1.677	71	Mucurici	488
20	Anchieta	3.720	46	São R. do Canaã	1.670	72	Ponto Belo	425
21	Guaçuí	3.687	47	Marilândia	1.510	73	Laranja da Terra	412
22	Santa Teresa	3.448	48	Ibatiba	1.456	74	Dores do Rio Preto	391
23	Marechal Floriano	3.447	49	Vila Valério	1.425	75	Apiacá	356
24	Baixo Guandu	3.427	50	Pres. Kennedy	1.416	76	Ibitirama	262
25	Itapemirim	3.307	51	Muqui	1.221	77	Alto Rio Novo	233
26	Iconha	3.282	52	Itarana	1.212	78	Div. de São Lourenço	220
Total						711.361		

Fonte: CAGED/ MTE

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN.

No acumulado em 2017, houve uma diminuição de 2.053 postos de trabalho no Espírito Santo. Os setores que tiveram resultados negativos foram; os Serviços (-1.156), Construção Civil (-815), Extrativa Mineral (-712), Comércio (-386), Indústria de Transformação (-182) e Serviço Ind. de Utilidade Pública (-13), já os setores que

ficaram com o resultado positivo foram; Agropecuária (+1.202) e Administração Pública (+9) (Tabela 2.12).

Tabela 2.12 – Evolução do emprego por subsetor de atividade econômica no Espírito Santo - valores nominais em 2017

Setores	Saldo Líquido Acumulado em 2017(*)	Estoque em Dezembro de 2017
Extrativa Mineral	-712	11.156
Indústria de Transformação	-182	113.095
Produtos Minerais não metálicos	-929	22.482
Metalúrgica	353	14.025
Mecânica	-768	6.798
Materiais Elétricos e Comunicação	19	3.305
Materiais de Transporte	488	2.872
Madeira e Mobiliário	-122	8.207
Papel, papelão e editoração	-205	4.226
Borracha, fumo e couros	-18	3.281
Química e produtos farmacêuticos	612	7.599
Têxtil, Vestuário	-154	11.987
Calçados	-118	1.235
Produtos Alimentícios e Bebidas	660	27.078
Serviços Ind. de Utilidade Pública	-13	9.291
Construção Civil	-815	40.522
Comércio	-386	183.062
Comércio Varejista	-822	149.854
Comércio Atacadista	436	33.208
Serviços	-1.156	315.986
Instituições Financeiras	-173	9.987
Comércio e Administração de Imóveis	-407	74.536
Transporte e Comunicação	-36	54.666
Alojamento e Alimentação	-2.151	107.876
Médicos e Odontólogos	1.659	42.649
Ensino	-48	26.272
Administração Pública	9	6.341
Agropecuária	1.202	31.191
TOTAL	-2.053	710.644

Fonte: CAGED/ MTE

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN

* Saldo líquido = admissões - demissões

O estoque de empregos no ES retraiu 0,45% ao longo de 2017, iniciando o ano com 714,6 mil empregos e finalizando com 711,4 mil empregos conforme ilustrado no Gráfico 2.16.

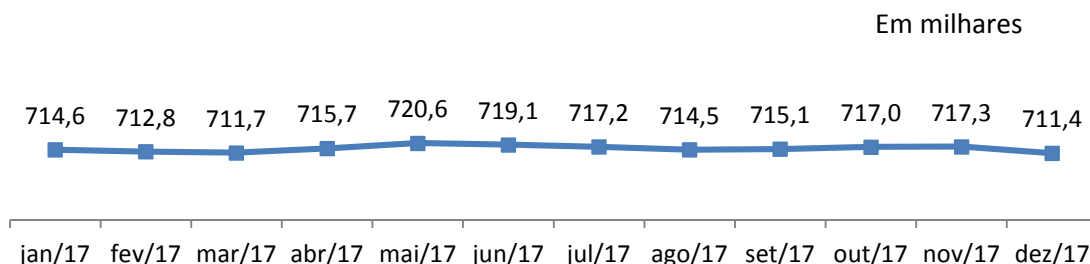


Gráfico 2.16 – Estoque de Empregos no ES em 2017

Fonte: CAGED / MTE

Elaboração: TCEES – NMG

No comparativo interanual, contudo, de acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADC), elaborada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no quarto trimestre de 2017, a taxa de desocupação no Espírito Santo foi estimada em 11,6%, decréscimo de 2,0 pontos percentuais na comparação com igual trimestre de 2016, com o indicador caindo de 13,6% para 11,6% nessa base de comparação (Tabela 2.13).

Tabela 2.13 – Mercado de Trabalho no ES – ocupação e desocupação

Especificação	4T/2016	4T/2017
Pessoas (Em mil)	2.046	2.106
- Taxa de Ocupação (%)	86,4	88,4
- Taxa de Desocupação (%)	13,6	11,6
Taxa de Part. Na Força de Trabalho (%)	62,9	64,4
- Nível de Ocupação (%)	54,3	56,9
- Nível de Desocupação (%)	8,5	7,5

Fonte: PNAD Contínua – IBGE

Elaboração: TCEES – NMG

As pessoas desocupadas somaram, no quarto trimestre de 2017, 244 mil, valor esse 12,2% menor do que o registrado no quarto trimestre de 2016, representando uma queda de 34 mil desocupados no Espírito Santo.

Já em relação à posição na ocupação do trabalho principal, a população ocupada no Estado no 4º trimestre de 2017 se apresenta composta por 65,6% de empregados (46,7% no setor privado, 11,9% no setor público e 7,0% no doméstico), 25,3% de trabalhadores por conta própria, 4,0% de trabalhadores familiares auxiliares e 5,1% de empregadores, conforme Tabela 2.14.

Tabela 2.14 – Mercado de Trabalho no ES – posição por setores (part. %)

Especificação	4T/2016	4T/2017
Empregados	67,6	65,6
- Setor Privado	48,2	46,7
- Doméstico	6,1	7,0
- Setor Público	13,3	11,9
Conta Própria	23,9	25,3
Empregador	5,0	5,1
Trabalho familiar	3,4	4,0

Fonte: PNAD Contínua – IBGE

Elaboração: TCEES – NMG

2.4.2.7 Inflação

Segundo a pesquisa de Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), os preços na Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) avançaram +2,55% em 2017. A taxa da RMGV ocupou a sétima posição entre as 13 áreas pesquisadas no país, ficando abaixo da média nacional de +2,95% (a meta de inflação estabelecida para o Brasil foi de 3%). A cidade que se destacou com o menor crescimento de preços foi Belém com aumento de 1,14% (Gráfico 2.17).

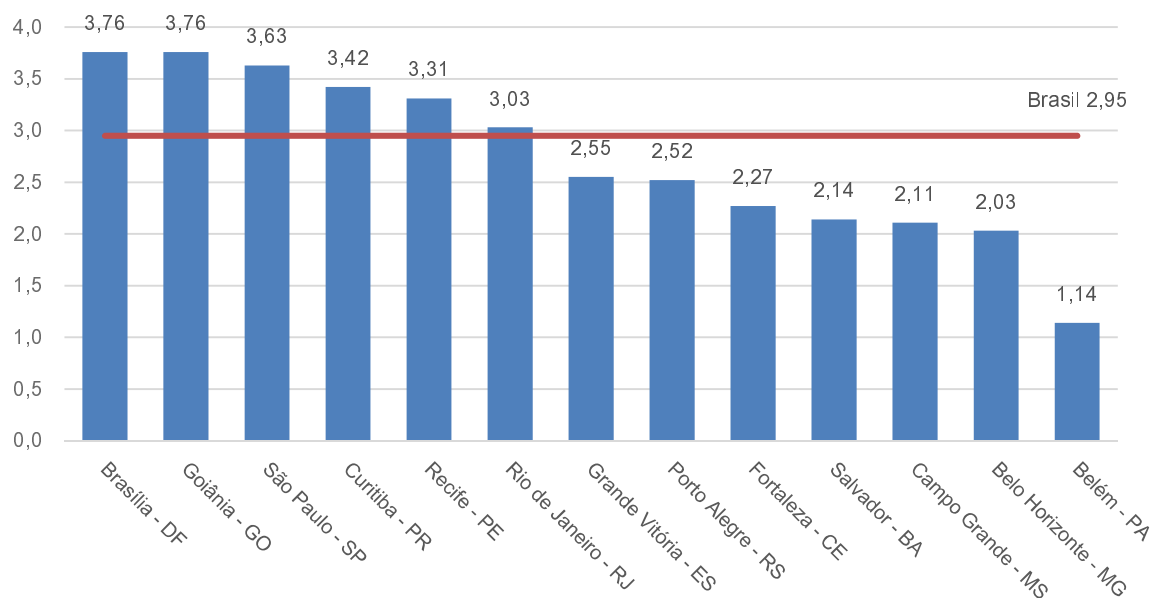


Gráfico 2.17 – Variação (%) acumulada em 2017 - Brasil, regiões metropolitanas e municípios

Fonte: IBGE

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN

O maior impacto na alta dos preços na RMGV foi gerado pelos grupos Saúde e cuidados pessoais (+5,61%), Habitação (+4,51%) e Transportes (+4,17%), que possuem o quarto, segundo e o terceiro maior peso na composição do índice, respectivamente. Destacou-se também o grupo Educação com a maior taxa de variação em 2017, +8,96% (Tabela 2.15).

O avanço dos preços, nos grupos de produtos e serviços supracitados, foi compensado em parte pela deflação em Alimentação e bebidas (-2,17%) e Artigos de residência (-3,77%) (Tabela 2.15).

Tabela 2.15 – Variação (%) do IPCA – Índice geral, grupo e subgrupo - Brasil e ES em 2017

Índice geral, grupo e subgrupo	Brasil		Grande Vitória - ES	
	Acumulado no ano	Peso no Índice	Acumulado no ano	Peso no Índice
Índice geral	2,95	100,00	2,55	100,00
Alimentação e bebidas	-1,87	24,55	-2,17	22,08
Alimentação no domicílio	-4,85	15,67	-5,28	14,23
Alimentação fora do domicílio	3,83	8,88	4,05	7,85
Habitação	6,26	15,86	4,51	17,53
Encargos e manutenção	3,86	10,71	1,89	11,21
Combustíveis e energia	11,77	5,14	9,60	6,32
Artigos de residência	-1,48	4,00	-3,77	4,93
Móveis e utensílios	-0,15	2,10	-1,87	2,90
Aparelhos eletroeletrônicos	-4,20	1,55	-6,60	1,72
Consertos e manutenção	3,14	0,36	-5,23	0,31
Vestuário	2,88	5,93	3,73	6,55
Roupas	2,41	3,76	3,99	4,31
Calçados e acessórios	4,01	1,75	4,14	1,80
Jóias e bijuterias	2,10	0,34	-1,20	0,37
Tecidos e armarinho	3,76	0,08	5,49	0,07
Transportes	4,10	18,14	4,17	18,11
Transportes	4,10	18,14	4,17	18,11
Saúde e cuidados pessoais	6,52	12,05	5,61	12,25
Produtos farmacêuticos e óticos	4,05	3,73	1,15	4,18
Serviços de saúde	10,68	5,63	9,30	5,22
Cuidados pessoais	1,77	2,69	5,88	2,85
Despesas pessoais	4,39	10,96	3,83	10,31
Serviços pessoais	5,80	6,83	5,77	6,93
Recreação, fumo e fotografia	2,12	4,13	0,09	3,38
Educação	7,11	4,84	8,96	3,82
Cursos, leitura e papelaria	7,11	4,84	8,96	3,82
Comunicação	1,76	3,67	2,47	4,42
Comunicação	1,76	3,67	2,47	4,42

Fonte: IBGE.

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN

2.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em 2017 o cenário global surpreendeu. O ano de 2017 foi caracterizado por condições financeiras expansionistas nos mercados desenvolvidos, beneficiando as economias emergentes. Os riscos políticos na Europa não se materializaram, e a desaceleração gradual da economia chinesa não ocorreu, o que tornou o cenário externo ainda mais benigno.

Após amargar dois anos seguidos de queda, o PIB brasileiro voltou a crescer em 2017, representando o fim da recessão econômica no país. O resultado positivo, o primeiro desde a pequena expansão de 0,5% registrada em 2014, contudo, não significa ter sido superado o abismo econômico de 2015 e 2016.

O crescimento de 1,7% no PIB estadual foi reflexo do bom desempenho da indústria, do comércio varejista ampliado e da agricultura que, após a crise hídrica que impactou a produção no Estado em 2016, recuperou algumas das principais lavouras em 2017. A corrente de comércio exterior (exportações mais importações) teve aumento em 2017. O setor serviços fechou o ano com queda.

Os aspectos econômicos de destaque nesta seção foram:

- a. O PIB brasileiro subiu 1,0% em 2017, o maior aumento desde 2014, quando o PIB cresceu 0,5%. Em valores correntes, o Produto Interno Bruto brasileiro chegou a R\$ 6,6 trilhões em 2017, e o PIB per capita ficou em R\$ 31,6 mil.
- b. Dos três setores que entram no cálculo do PIB, dois cresceram no ano: agropecuária (+13%, melhor resultado da série histórica iniciada em 1996) e serviços (+0,3%). A indústria não teve alteração percentual significativa.
- c. Os dados do mercado de trabalho brasileiro mostram alguns sinais condizentes com um eventual início de um processo de recuperação. O destaque positivo em 2017 fica por conta da diminuição na taxa de desemprego como consequência de um aumento no nível de ocupação.
- d. A inflação oficial do país, medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), fechou 2017 com variação acumulada de 2,95%.

- e. As reformas econômicas propostas pelo governo federal em 2017, principalmente a reforma da Previdência, aumentaram a confiança do investidor estrangeiro, levando a uma forte valorização da Bolsa de Valores de São Paulo: a Bovespa fechou o ano de 2017 com alta de 26,8%.
- f. A Standard & Poor's, uma das três maiores companhias de classificação de risco de crédito do mundo ao lado da Moody's e da Fitch Ratings, reduziu, em 11/01/2018, a nota de crédito da dívida soberana do Brasil de BB para BB-. Ao mesmo tempo, a perspectiva para o rating brasileiro foi elevada de negativa para estável.
- g. O Tesouro Nacional divulgou que a dívida pública federal encerrou o ano de 2017 em R\$ 3,56 trilhões, representando um aumento de 14,33% na comparação com 2016, maior patamar desde 2004, início da série histórica.
- h. O Estado do Espírito Santo (ES) figura como um dos menores territórios da Federação, ocupando apenas 0,5% de sua área. No site do IBGE³⁹, averiguou-se que o Estado contava, em 31/12/2017, com aproximadamente quatro milhões de habitantes (1,93% da população do país) em seus 78 municípios. Aproximadamente 2,67 milhões (cerca de 2/3) vivem nas dez maiores cidades.
- i. O ES é o sétimo Estado da federação com melhor índice de desenvolvimento humano, com 0,740 em 2010.
- j. O ES é a décima terceira economia do país, com participação em torno de 1,9% no PIB (Produto Interno Bruto) nacional em 2017.
- k. O Espírito Santo registrou um aumento de 1,7% no PIB em 2017, alcançando a cifra de R\$ 120,8 bilhões.
- l. A indústria capixaba apresentou crescimento (1,7% frente a média nacional de 2,5%), mesmo com a economia retraída e os entraves enfrentados pelo setor produtivo.
- m. A Agricultura capixaba sofreu uma queda de 6,6% no volume de produção de 2017 (5,2 milhões t) em relação a 2016 (5,5 milhões t).

³⁹ Projeção da população do Brasil e das Unidades da Federação. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/>>. Acesso em: 22 mar. 2018.

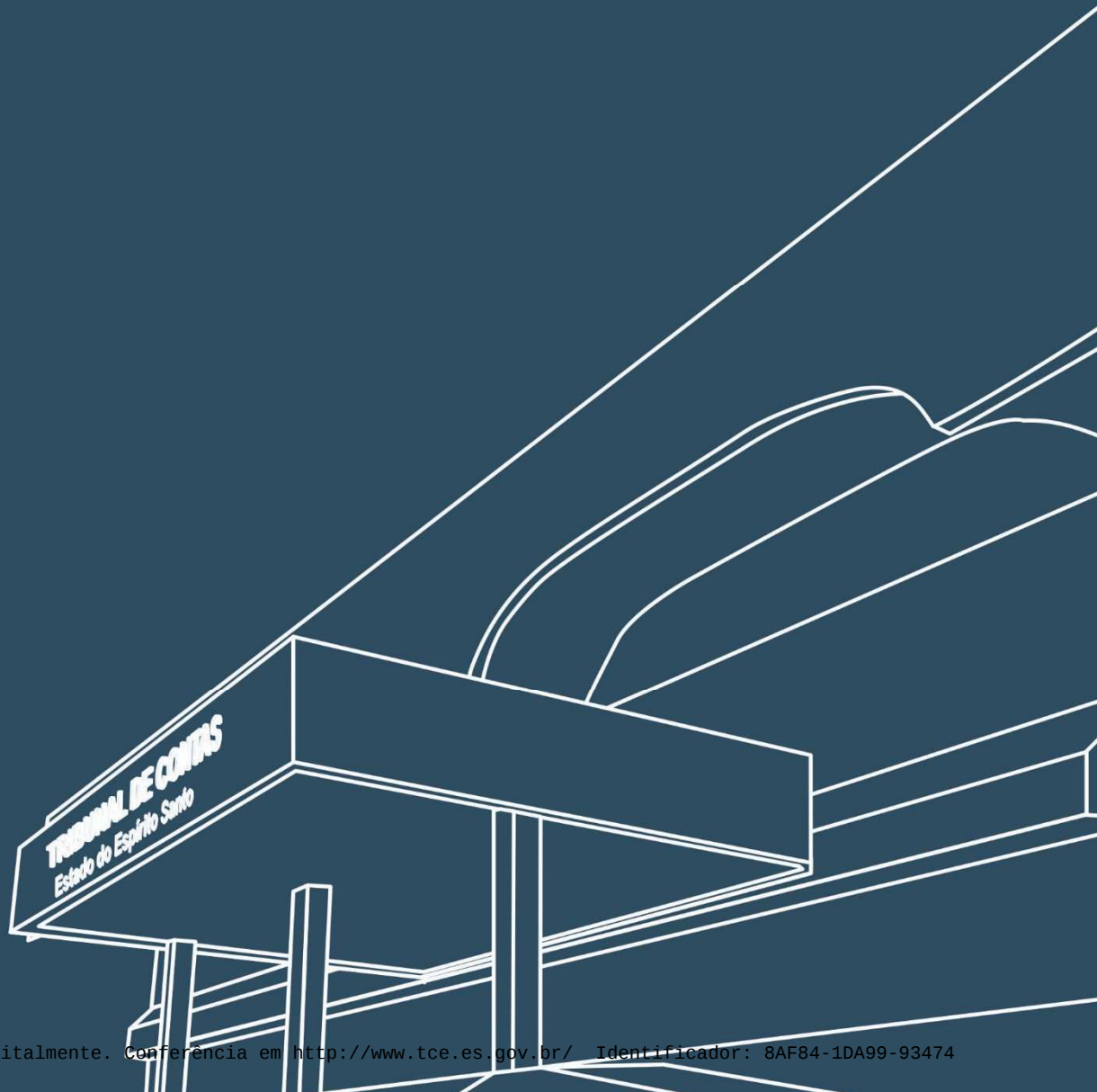
- n. Quanto à exportação do agronegócio, o Espírito Santo cresceu 13,77% no comparativo dos valores totais de 2017 (US\$ 1,57 bilhão) contra 2016 (US\$ 1,38 bilhão).
- o. No acumulado de 2017, o volume do setor de serviços no Espírito Santo fechou o ano com queda de -1,2%. Este resultado correspondeu ao 4º lugar entre as Unidades da Federação em dezembro de 2017. Em nível nacional, o desempenho do volume do setor foi menos favorável, fechando o ano com recuo de -2,8%, nesta base de comparação.
- p. O comércio varejista ampliado no ES em 2017 teve um desempenho positivo quando comparado à igual período de 2016, muito por parte de uma melhora na confiança dos consumidores, causando um aumento nesse setor de 6,9% no acumulado do ano, frente à média nacional de 4,0%.
- q. No acumulado de 2017, as exportações capixabas somaram US\$ 8,04 bilhões e as importações US\$ 4,61 bilhões. Com isso, a corrente de comércio atingiu os US\$ 12,65 bilhões e o saldo comercial US\$ 3,43 bilhões (terceiro menor superávit desde 2009). Em comparação a 2016, o resultado foi de aumento de 23,1% nas exportações, de 24,6% nas importações e de 23,6% na corrente de comércio.
- r. Os principais destinos das exportações capixabas em 2017 foram: os Estados Unidos (34,4%), os Países Baixos (6,4%) e a China (5,0%). Os Países Baixos tiveram variação negativa no acumulado de 2017 em relação a 2016. Merecem destaque na variação do acumulado 2017/2016 o crescimento da Índia (157,5%) e da Argentina (152,1%).
- s. Quanto aos mercados de origem, no acumulado de 2017, a China liderou as importações feitas pelo Espírito Santo, correspondendo a 19,7% do total, seguida dos Estados Unidos com 17,4% e da Austrália com 11,7%.
- t. Dos 27 Estados brasileiros, o Espírito Santo se encontrava em 13º lugar no ranking de estoque de empregos em dezembro de 2017, com o equivalente a 1,86% do estoque de empregos do Brasil. O estoque de empregos no ES retraiu 0,45% ao longo de 2017.
- u. No acumulado em 2017, houve uma diminuição de 2.053 postos de trabalho no Espírito Santo. Contudo, no comparativo interanual do quarto trimestre, a taxa de desocupação no Espírito Santo foi estimada em 11,6%, decréscimo

- de 2,0 pontos percentuais, com o indicador caindo de 13,6% (em 2016) para 11,6% (em 2017). As pessoas desocupadas somaram, no quarto trimestre de 2017, 244 mil, valor esse 12,2% menor do que o registrado no quarto trimestre de 2016, representando uma queda de 34 mil desocupados no Espírito Santo.
- v. A população ocupada no Estado no 4º trimestre de 2017 se apresenta composta por 65,6% de empregados (46,7% no setor privado, 11,9% no setor público e 7,0% no doméstico), 25,3% de trabalhadores por conta própria, 4,0% de trabalhadores familiares auxiliares e 5,1% de empregadores.

O Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) mostrou que os preços na Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) avançaram +2,55% em 2017. A taxa da RMGV foi o sétimo maior aumento entre as 13 áreas pesquisadas no país, ficando abaixo da média nacional de +2,95% (a meta de inflação estabelecida para o Brasil foi de 3%).

3

CONTROLE INTERNO DO ESTADO



TRIBUNAL DE CONTAS
Estado do Espírito Santo

3 CONTROLE INTERNO DO ESTADO

3.1 AVALIAÇÃO DO RELATÓRIO E DO PARECER CONCLUSIVO DO CONTROLE INTERNO

O artigo 70 da Constituição do Estado do Espírito Santo, em consonância com o mesmo artigo da Constituição Federal, dispõe que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta dos seus Poderes constituídos será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada um dos Poderes. Nos termos do artigo 71, o controle externo a cargo da Assembleia Legislativa será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado.

Nos termos da Lei Complementar Estadual 621/2012 (Lei Orgânica do TCEES), artigo 3º, ao Tribunal de Contas, no exercício do seu papel constitucional e no âmbito de sua competência e jurisdição, assiste o poder regulamentar de expedir atos e instruções normativas a serem observados pelos órgãos centrais de controle interno no Estado.

O artigo 72 da Lei Orgânica do TCEES determina que as contas anuais do Governador sejam examinadas pelo Tribunal de Contas e que deverão estar acompanhadas do relatório e parecer conclusivo do Órgão Central do Sistema de Controle Interno, que conterão os elementos indicados em atos normativos do Tribunal (§ 2º). Da mesma forma dispõe o Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução TC 261/2013, em seu artigo 105, parágrafo 4º.

No âmbito do TCEES, a Instrução Normativa TC 43/2017, válida para o exercício de 2017, sugere um modelo de manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas do Governador do Estado, assim como de pontos de controle e objetos passíveis de integrarem as análises e auditorias pela unidade de controle interno.

No âmbito da Secretaria de Estado de Controle e Transparência (Secont), Órgão Central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo, a recente Norma de Procedimento – Secont 007, aprovada pela Resolução Consect 001/2018 do

Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção do Estado do Espírito Santo (DOE de 23/02/2018), tendo como base a Lei Orgânica, o Regimento Interno e a IN TC 43/2017, estabelece procedimentos para elaboração dos Relatórios de Atividades do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (RELACI), que acompanham a Prestação de Contas dos Ordenadores de Despesas, e do Relatório e Parecer Conclusivo do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (RELOCI), que acompanha a Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, ambas encaminhadas ao TCEES.

Na sequência, comenta-se a respeito do “Relatório e Parecer Conclusivo do Órgão Central do Sistema de Controle Interno – RELOCI”, arquivo II-18-RELOCI, que acompanha a Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, exercício 2017.

Segundo o RELOCI, foram analisados 81 pontos de controle durante o exercício e propostas 15 Recomendações/Proposições/Alertas.

Merecem destaque as Constatações/Achados 05 – 1.3.6 e 1.3.5 do item 1.2 do RELOCI⁴⁰, que tratam, a primeira, da ausência de relatórios e informações gerenciais acerca da cobrança judicial e administrativa, protestos em cartório e acompanhamento de parcelamentos sob a responsabilidade da Procuradoria Geral do Estado; a segunda, que se refere à divergência entre o saldo da dívida ativa no Sistema de Informações Tributárias (SIT) e o saldo constante das contas contábeis do Sigefes (saldo inicial em 01/01/2017 e final em 31/12/2017).

As Constatações/Achados mencionados mantém relação direta com aqueles apontados no Relatório Técnico das Contas do Governador Estado, exercício 2015, autos do TC 3532/2016, subseções “3.3.5.3 Evidenciação inadequada da dívida

⁴⁰ Constatações/Achados 05 – 1.3.6 do item 1.2 do RELOCI:

III.3.1. Ausência de informações gerenciais acerca da cobrança judicial procedida pela PGE;

III.3.2. Ausência de informações gerenciais acerca dos protestos em cartório realizados pela PGE;

III.3.3. Ausência de relatórios gerenciais de acompanhamento dos parcelamentos celebrados com os contribuintes;

III.3.4. Ausência de relatório de cobrança administrativa e/ou judicial contendo os valores do saldo anterior, inscritos, baixados, recebidos, cancelados e saldo final por processo.

Constatações/Achados 1.3.5 do item 1.2 do RELOCI:

III.1) Divergência entre o saldo da dívida ativa no SIT e o saldo constante das contas contábeis no SIGEFES, em relação ao saldo inicial em 01/01/2017 e o saldo final em 31/12/2017;

III.2) Ausência de Contabilização adequada da movimentação da Dívida Ativa

ativa”, “3.3.5.3.1 Falta de fidedignidade dos registros e dos saldos da dívida ativa” e “3.3.5.3.2 Inadequação da metodologia dos ajustes para perdas da dívida ativa”, que ensejaram recomendações ao Governador do Estado nos Pareceres Prévios TC 53/2016 (Contas do Governador do Estado 2015) e TC 90/2017 (TC 6290/2016 Recurso de Reconsideração das Contas do Governador do Estado 2015).

Deve-se registrar, ainda, que, no Relatório Técnico da Auditoria Financeira no Balanço Geral do Estado de 2017 (elaborado nos autos do TC 6001/2017), foram observadas deficiências de controle em razão da ausência de integração entre o Sistema de Informações Tributárias (SIT) e o Sistema Integrado de Gestão de Finanças Públicas do Estado do Espírito Santo (Sigefes).

Do exposto, observa-se a necessidade de o Governo do Estado despender esforços, seja por meio de sua Procuradoria Geral, seja por meio da Secretaria de Estado da Fazenda, no sentido de disponibilizar ferramentas de acesso às informações gerenciais acerca da atividade de cobrança e movimentação da dívida ativa do Estado; fazer cumprir a premissa de que os registros contábeis da dívida ativa reflitam os registros e controles tributários; atuar no intuito de concretizar a migração do Sistema de Informações Tributárias (SIT) para o novo portal: Portal de Sistemas da Sefaz (PSS), o qual agregará, segundo divulgado pelo Governo do Estado (OF/SEFAZ/GABSEC/Nº 003/2018, protocolizado neste TCEES sob o número 215/2018, juntado ao TC 6001/2017), todas as funcionalidades do SIT.

O RELOCI é finalizado com a Proposta de Encaminhamento, na qual é expresso que a prestação de contas se encontra em condições de ser encaminhada aos Órgãos de Controle Externo para análise e julgamento, e mencionam que devem ser observadas inadequações ou inconsistências ressalvadas, mencionadas a seguir:

I) Constatação/Achado 62 do item 1.2 do RELOCI:

- a. Testes realizados quanto ao registro das despesas e assunção de compromissos pelo regime de competência em cumprimento do art. 50, inciso II da LRF.
- b. Reconhecimento e evidenciação de ativos de concessionárias.

II) Constatação/Achado 63 do item 1.2 do RELOCI:

Consolidação dos demonstrativos contábeis.

III) Constatação/Achado 1.3.5 do item 1.2 do RELOCI:

Divergência entre o saldo da dívida ativa no SIT e no Sigefes.

Por fim, cabe registrar que consta da Prestação de Contas (Arquivo II-19-PROEXE), pronunciamento expresso do chefe do Poder Executivo atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no Relatório do Órgão Central do Sistema de Controle Interno (RELOCI), emitido pela Secont.

3.2 MONITORAMENTO DE DECISÕES ANTERIORES

Esta subseção apresenta o resultado do monitoramento das determinações relacionadas a avaliação do Relatório e Parecer Conclusivo do Controle Interno apresentado nas Contas do Governador exercício 2015, constantes do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário, mantidas após a apreciação de Recurso de Reconsideração no Parecer Prévio TC 90/2017 - Plenário (Processo TC 6290/2016). Registra-se que por se tratarem de deliberações que tratam do mesmo objeto foram analisadas em conjunto.

Determinações 2.3.1 e 2.3.2 do Parecer Prévio TC 053/2016 – Plenário, mantidas no Parecer Prévio TC-090/2017 - Plenário:

2.3.1 – Que adote as medidas necessárias para que os responsáveis pela elaboração do relatório emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno observem à obrigatoriedade de avaliar todos os procedimentos de controle, elencados na forma do Anexo 11 da Instrução Normativa TC nº 28/2013 (alterada pela IN 33/2014), por ocasião do envio ao TCEES das futuras prestações de contas;

2.3.2 – Que adote as medidas necessárias para que, por ocasião do envio ao TCEES das futuras prestações de contas, os responsáveis pela elaboração do Parecer Conclusivo que acompanha o Relatório do Órgão Central de Controle Interno, contenha **opinião conclusiva sobre as demonstrações contábeis e as demais peças que integram a prestação de contas sobre exame**, na forma defendida pelo item 5 do Anexo 11 da Instrução Normativa TC nº 28/2013 (alterada pela IN 33/2014);

Situação atual:

As Contas do Governador do exercício 2015 foram analisadas na vigência da Instrução Normativa TC 28/2013, que tratava da composição e forma de envio de tomadas e prestações de contas a este Tribunal e determinava a elaboração do Relatório e Parecer Conclusivo do Órgão Central do Sistema de Controle Interno nos moldes de seu Anexo 11, o que desencadeou a sugestão das determinações 2.3.1 e 2.3.2 no Relatório Técnico das Contas do Governador daquele exercício, acatadas pelo Plenário do TCEES nos Pareceres Prévios TC 53/2016 – Plenário e TC 90/2017 – Plenário (Recurso de Reconsideração).

Note-se, que tendo em vista a data da publicação do Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário, que tratou do Recurso de Reconsideração, DOEL-TCEES de 18/9/2017, as duas determinações só poderiam vir a ser monitoradas na análise destas Contas do Governador do Estado (2017).

Contudo, foi editada a Instrução Normativa TC 43, publicada no DOEL-TCEES de 6/12/2017, regulamentando o envio de dados e informações ao TCEES, com aplicação para as Contas do Governador a partir do exercício de 2017, na qual foi mantida a exigência de apresentação do Relatório e Parecer Conclusivo emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno, ficando o modelo do relatório apenas como uma sugestão de apresentação, não mais como obrigatório, como constava da IN TC 28/2013, desaparecendo assim o aspecto obrigatório das determinações.

Do exposto, **sugere-se o encerramento dos monitoramentos: Determinações 2.3.1 e 2.3.2 do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário, mantidas no Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário**, por terem ficado prejudicados com a edição da IN TC 43/2017.

4

PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS
Estado do Espírito Santo

4 PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO FISCAL

Esta seção apresenta a análise dos principais instrumentos de planejamento e orçamento: Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do exercício de 2017; Lei Orçamentária Anual (LOA) do exercício de 2017, bem como da execução orçamentária e da Gestão Fiscal realizada em 2017, especialmente com relação às alterações orçamentárias, à execução das receitas e despesas, ao atingimento das metas de Resultado Primário e Nominal estabelecidas na LDO, aos limites da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) e aos limites constitucionais.

A presente análise tem como finalidade evidenciar a adequação da gestão orçamentária e financeira do exercício de 2017 quanto ao cumprimento das leis e normas pertinentes, notadamente no que tange às regras insculpidas na Constituição Federal, LRF, na LDO e na LOA, em atendimento ao disposto no artigo 118, §1º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013)⁴¹.

Para tanto, levou-se em consideração não só as contas apresentadas, mas também as informações constantes dos processos de Acompanhamento da Gestão Fiscal do Estado (Processos TC 3310/2017, TC 6536/2017 e TC 3974/2017), bem como dos processos de análise dos Relatórios de Gestão Fiscal⁴², totalizando 1.200 páginas de instrução técnica.

Ressalta-se que, dadas as limitações inerentes ao trabalho, tais como, volume e nível de agregação dos dados examinados, o resultado dessa avaliação não se configura em afirmação acerca da regularidade integral da gestão.

O capítulo é composto por cinco seções. Na subseção 4.1 são apresentadas as considerações quanto à análise de conformidade realizada nos instrumentos de

⁴¹ Artigo 118 [...]

§ 1º O parecer prévio conterá registros sobre a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos estaduais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

⁴² Processos TC 3304/2017, 3264/2017, 3448/2017, 3261/2017, 3974/2017, 7645/2017, 7609/2017, 8054/2017, 7644/2017, 3974/2017, 1040/2018, 978/2018, 1214/2018, 1013/2018, 1010/2018 e 2256/2018.

planejamento para o exercício de 2017, bem como as informações sobre a execução da LOA, destacando-se as análises sobre: a previsão e a arrecadação de receitas, a abertura de créditos adicionais; a execução das despesas orçamentárias, conforme suas principais classificações e o cumprimento de dispositivos legais e constitucionais que regulam a gestão orçamentária.

As informações apresentadas na subseção 4.2 buscam averiguar se foram respeitados os princípios, regras e parâmetros estabelecidos pela LRF, destacando-se análises sobre: metas fiscais (resultado primário e nominal); endividamento (dívida consolidada, concessão de garantias e contragarantias, operações de crédito e parcerias público-privadas); receita corrente líquida; despesa com pessoal; disponibilidades de caixa e inscrição em restos a pagar; alienação de ativos e aplicação de recursos; e as receitas de operações de crédito e despesas de capital.

Na subseção 4.3 são apresentadas as análises quanto à aplicação dos recursos mínimos constitucionais e legais em educação e saúde e na 4.4 as conclusões quanto à fiscalização realizada com o objetivo de conhecer e avaliar a previsão das receitas estaduais constantes da LOA 2017, contemplando levantamento dos parâmetros utilizados nos cálculos das previsões de arrecadação de receita definidos pela Sefaz-ES, e da verificação da memória e metodologia de cálculo utilizada no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2017. Por fim, a subseção 4.5 tece considerações finais sobre a presente seção.

4.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Nesta subseção são apresentadas as constatações quanto à conformidade da LDO para o exercício de 2017 (Lei 10.566/2016 - DOE 20/07/2016) e da LOA 2017 (Lei 10.614/2016 - DOE 29/12/2016) à legislação pertinente, a arrecadação das receitas previstas e a execução das despesas estimadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social aprovadas pela LOA.

No que se refere às receitas, será verificado seu comportamento ao longo dos últimos anos e a sua realização ao término do exercício, serão analisadas a execução das despesas agregadas por função orçamentária e grupo de natureza de despesa.

4.1.1 Conformidade dos Instrumentos de Planejamento LDO e LOA

A verificação quanto ao cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais que regulam a elaboração da LDO e da LOA foi realizada por meio do *checklist* constante do Relatório Técnico de Acompanhamento 5/2017 (Processo TC 3310/2017) e abrangeu aos aspectos formais da Lei e aos respectivos demonstrativos apresentados.

Quanto à LDO 2017, dos 43 itens analisados, 32 foram pontuados “sem ressalva”, 9 “com ressalva” e 2 como “irregular”. Os 9 itens “com ressalva” continuam sendo monitorados, os dois itens “irregulares” foram submetidos ao gestor que informou a correção na LDO-2018, o que foi confirmado.

Em relação à LOA-2017 os 30 itens analisados foram pontuados sem ressalva, sendo registrado que o demonstrativo previsto no art. 165, §6º, da Constituição Federal, assim como no art. 5º, inciso II, da LRF (Demonstrativo regionalizado de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios fiscais), foi objeto de determinação no TC 5948/2016 (Acórdão TC 325/2016 – Plenário) e será objeto de monitoramento na LOA-2018.

4.1.2 Receitas Orçamentárias

A LOA 2017 estimou inicialmente a receita em R\$16.192.127.881,00, compreendendo o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, previsão que foi alterada pela abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 109.843.724,85. No entanto, a receita realizada no exercício alcançou o montante de R\$ 15.138.080.942,50, representando 92,86% da expectativa de arrecadação do Governo do Estado, conforme evidencia a Tabela a seguir:

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

Tabela 4.1 – Previsão e Realização de Receitas Orçamentárias – (Em R\$)

RECEITAS	Previsão Inicial (a)	Previsão Atualizada (b)	Receitas Realizadas (c)	Saldo (d)=(c-b)	Varição % (d)/(b)
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	16.192.127.881,00	16.301.971.605,85	15.138.080.942,50	-1.163.890.663,35	-7,14%
RECEITAS CORRENTES (I)	14.700.065.375,00	14.759.246.267,85	14.944.054.862,40	184.808.594,55	1,25%
Receita Tributária	6.852.230.001,00	6.881.751.176,85	6.924.343.846,66	42.592.669,81	0,62%
Receita de Contribuições	2.984.458.640,00	2.984.458.640,00	2.702.917.186,05	-281.541.453,95	-9,43%
Receita Patrimonial	616.506.023,00	616.519.023,00	719.412.771,32	102.893.748,32	16,69%
Receita Agropecuária	10.000,00	10.000,00	1.652,85	-8.347,15	-83,47%
Receita Industrial	21.360.000,00	21.360.000,00	14.657.313,32	-6.702.686,68	-31,38%
Receita de Serviços	49.621.352,00	49.621.352,00	60.312.484,48	10.691.132,48	21,55%
Transferências Correntes	3.845.975.852,00	3.875.622.569,00	4.173.634.024,29	298.011.455,29	7,69%
Outras Receitas Correntes	329.903.507,00	329.903.507,00	348.775.583,43	18.872.076,43	5,72%
RECEITAS DE CAPITAL (II)	1.492.062.506,00	1.542.725.338,00	194.026.080,10	-1.348.699.257,90	-87,42%
Operações de Crédito	1.144.809.000,00	1.194.209.000,00	88.870.091,22	-1.105.338.908,78	-92,56%
Alienação de Bens	2.716.433,00	5.116.433,00	6.173.495,69	1.057.062,69	20,66%
Transferências de Capital	299.388.111,00	298.250.943,00	63.520.506,49	-234.730.436,51	-78,70%
Outras Receitas de Capital	45.148.962,00	45.148.962,00	35.461.986,70	-9.686.975,30	-21,46%
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)	16.192.127.881,00	16.301.971.605,85	15.138.080.942,50	-1.163.890.663,35	-7,14%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO/REFINANCIAMENTO	0,00	0,00	0,00	-	0,00%
Operações de Crédito Internas	0,00	0,00	0,00	-	0,00%
Operações de Crédito externas	0,00	0,00	0,00	-	0,00%
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (V) = (III)	16.192.127.881,00	16.301.971.605,85	15.138.080.942,50	-1.163.890.663,35	-7,14%
DÉFICIT (VI)	0,00	0,00	0,00	-	0,00%
TOTAL (VII) = (V) + (VI)	16.192.127.881,00	16.301.971.605,85	15.138.080.942,50	-1.163.890.663,35	-7,14%

Fonte: Balanço Orçamentário – RREO – 6º Bimestre/2017

Observa-se que a arrecadação de receitas correntes (R\$ 14.944.054.862,40) foi realizada 1,25% acima do previsto, enquanto as receitas de capital (R\$ 194.026.080,10) ficaram 87,42% abaixo do previsto.

O Gráfico a seguir discrimina a composição das receitas correntes realizadas:

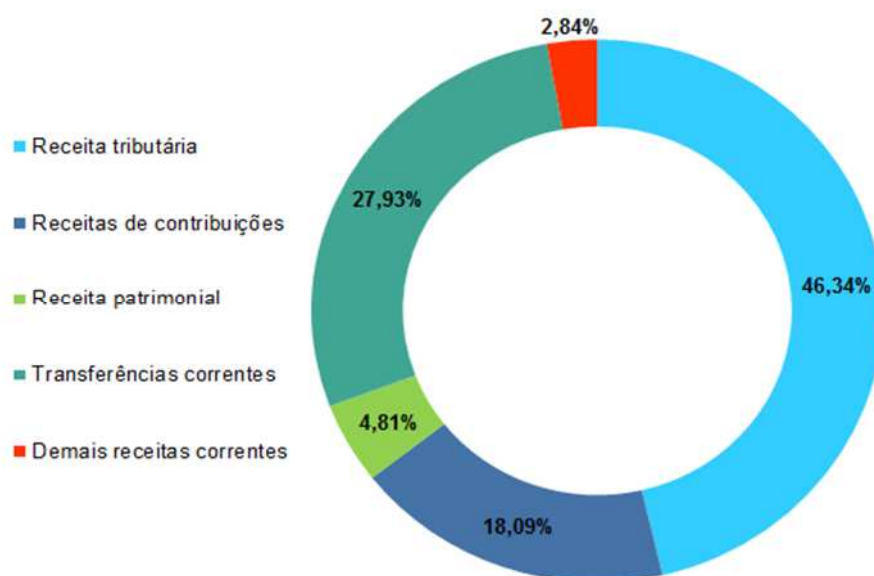


Gráfico 4.1 – Receitas Correntes Realizadas em 2017

Fonte: Balanço Orçamentário do Estado

Verifica-se que as receitas tributárias (R\$ 6.924.343.846,66) e de transferências correntes (R\$ 4.173.634.024,29) se destacam como a principal origem de recursos dentre as receitas correntes, com percentual de realização de 100,62% e 107,69%, respectivamente, em relação à previsão atualizada.

Quanto à receita de contribuições, apresentou saldo no montante de R\$ 2.702.917.186,05; 9,43% abaixo do previsto. Esse saldo apresenta distorção no valor de R\$ 1.787.810.632,32, decorrente da execução orçamentária do aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS. Conforme item 4.3.5.3 do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), 7º edição, não há execução orçamentária pela transferência desses recursos do ente ao RPPS, estando o referido registro em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, o MCASP e o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

O tema foi objeto de análise por este Tribunal de Contas nos autos do Processo TC 2397/2015 (LOA para o exercício de 2015 - Decisão Plenário TC 126/2015) e do Processo TC 941/2016 (RREO do 6º bimestre de 2015 - Decisão Plenário TC 1420/2016), apensos à Prestação de Contas do Governador de 2015, e ainda no item 2.2.9 do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário (Processo TC 3532/2016 - Prestação de Contas do Governador de 2015), que emitiu determinações ao Governo do Estado, no sentido de que os registros contábeis quanto ao aporte para cobertura de déficit financeiro fossem corrigidos⁴³. Contudo, houve pedido de reexame da Decisão Plenário TC 1420/2016 (Processo TC 5038/2016) e recurso de reconsideração (Processo TC 6290/2016) contra a determinação do item 2.2.9.

Após análise do recurso de reconsideração, conforme Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (TC 6290/2017), as justificativas apresentadas pelo recorrente foram acolhidas, decidindo o Plenário pelo afastamento da determinação contida no item 2.2.9 do Parecer Prévio TC 53/2016 - Plenário, divergindo do entendimento da área técnica (Relatório Técnico 443/2017 – TC 6290/2016).

⁴³ O item 2.2.9 do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário determinou ao Governo do Estado: “Que revise os procedimentos estabelecidos no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, com vistas a não mais permitir o registro contábil da cobertura de insuficiências financeiras de forma distinta pelo Poder Executivo e pelos demais Poderes e órgãos, com supedâneo no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, e em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e com Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)”.

Em relação às receitas de capital, destacam-se as receitas de operações de crédito, correspondendo a 45,80% do total. Inicialmente foi previsto o montante de R\$ 1.194.209.000,00 (Tabela 4.1), sendo realizado o valor de R\$ 88.870.091,22, representando 7,44% da previsão atualizada.

Os Gráficos a seguir apresentam o comportamento das receitas correntes e de capital em relação ao previsto no orçamento dos exercícios de 2013 a 2017, a preços constantes de dez/2017:

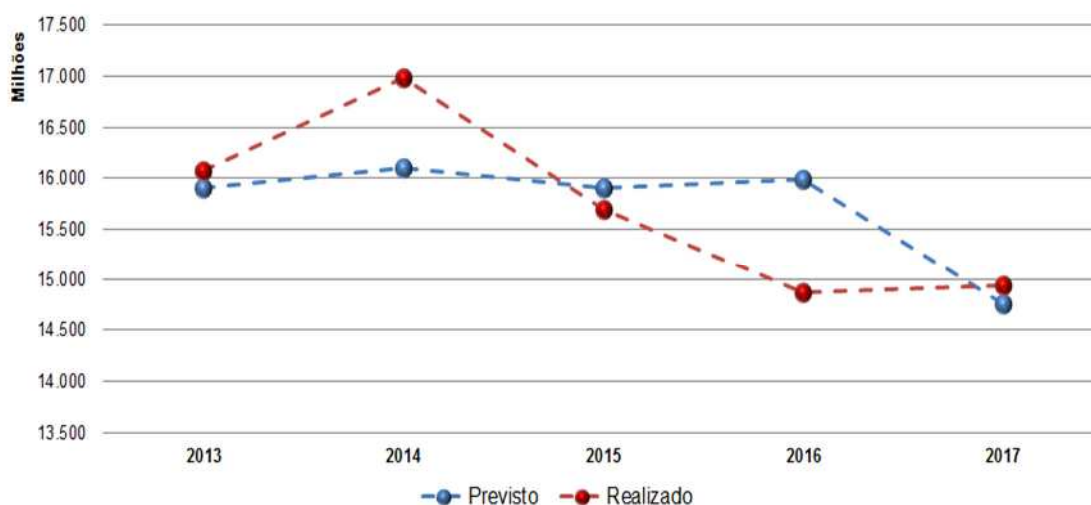


Gráfico 4.2 – Desempenho das Receitas Correntes – Em Milhões R\$ (dez/2017)
Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária – Anexo 1 – 2013 a 2017
Nota: Valores constantes atualizados pelo IPCA-IBGE

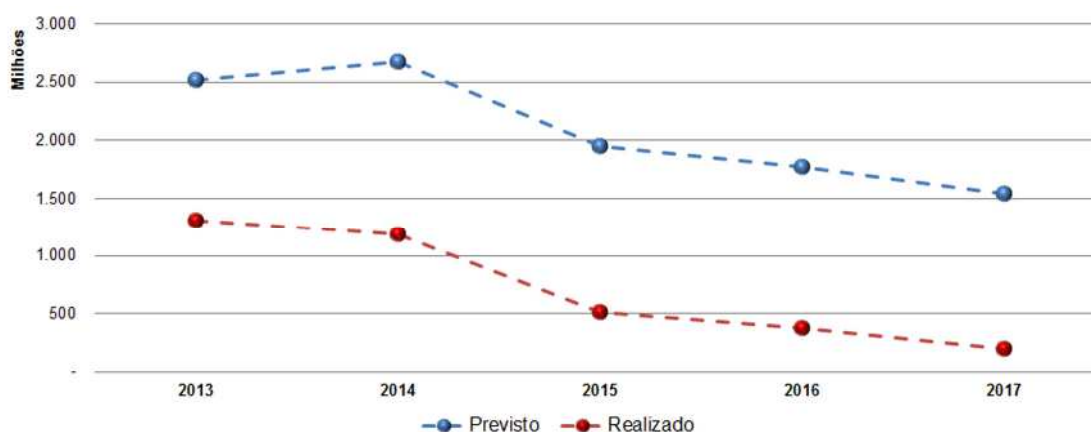


Gráfico 4.3 – Desempenho das Receitas de Capital – Em Milhões R\$ (dez/2017)
Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária – Anexo 1 – 2013 a 2017
Nota: Valores constantes atualizados pelo IPCA-IBGE

A Tabela a seguir demonstra que as receitas orçamentárias arrecadadas no exercício de 2017 atingiram a importância de R\$ 15.138.080.942,50, enquanto que, no mesmo período de 2016, alcançaram o valor de R\$ 15.233.973.795,02, o que representou uma redução real de 0,63%. Destaca-se, ainda, que as receitas correntes apresentaram crescimento real de 0,55%, enquanto as receitas de capital apresentaram redução real de 47,79%, em relação ao mesmo período do exercício de 2016.

Tabela 4.2 – Comparação das Receitas Orçamentárias e Intraorçamentárias 2016 e 2017 (Em R\$)

RECEITAS	2016			2017		Variação % (c/b)
	Valor Corrente (a)	Valor Corrigido - IPCA (b)	% Sobre Total	Valor (c)	% Sobre Total	
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	14.797.829.953,87	15.233.973.795,02	100,00%	15.138.080.942,50	100,00%	-0,63%
RECEITAS CORRENTES (I)	14.436.819.335,89	14.862.322.930,59	97,56%	14.944.054.862,40	98,72%	0,55%
Receita Tributária	6.566.454.805,90	6.759.991.211,62	44,37%	6.924.343.846,66	45,74%	2,43%
Receita de Contribuições	2.517.095.650,83	2.591.283.269,49	17,01%	2.702.917.186,05	17,86%	4,31%
Receita Patrimonial	799.980.878,11	823.559.114,52	5,41%	719.412.771,32	4,75%	-12,65%
Receita Agropecuária	3.941,55	4.057,72	0,00%	1.652,85	0,00%	-59,27%
Receita Industrial	14.618.651,18	15.049.514,00	0,10%	14.657.313,32	0,10%	-2,61%
Receita de Serviços	56.256.637,39	57.914.717,39	0,38%	60.312.484,48	0,40%	4,14%
Transferências Correntes	4.042.067.286,39	4.161.201.156,56	27,32%	4.173.634.024,29	27,57%	0,30%
Outras Receitas Correntes	440.341.404,54	453.319.009,20	2,90%	340.775.503,43	2,30%	-23,06%
RECEITAS DE CAPITAL (II)	361.010.617,98	371.650.864,43	2,44%	194.026.080,10	1,28%	-47,79%
Operações de Crédito	299.083.624,42	307.898.665,62	2,02%	88.870.091,22	0,59%	-71,14%
Alienação de Bens	2.294.154,12	2.361.770,87	0,02%	6.173.495,69	0,04%	161,39%
Transferências de Capital	17.264.325,72	17.773.165,82	0,12%	63.520.506,49	0,42%	257,40%
Outras Receitas de Capital	42.368.513,72	43.617.262,11	0,29%	35.461.986,70	0,23%	-18,70%
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)	14.797.829.953,87	15.233.973.795,02	100,00%	15.138.080.942,50	100,00%	-0,63%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO/REFINANCIAMENTO (IV)	0,00	0,00	-	0,00	-	-
Operações de Crédito Internas	0,00	0,00	-	0,00	-	-
Operações de Crédito externas	0,00	0,00	-	0,00	-	-
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (V) = (III) + (IV)	14.797.829.953,87	15.233.973.795,02	100,00%	15.138.080.942,50	100,00%	-0,63%
DÉFICIT (VI)	0,00	0,00	-	0,00	-	-
TOTAL (VII) = (V) + (VI)	14.797.829.953,87	15.233.973.795,02	100,00%	15.138.080.942,50	100,00%	-0,63%

Fonte: Balanço Orçamentário – RREO referente ao 6º Bim dos exercícios de 2016 e 2017

Nota: Valores referentes ao exercício de 2016 atualizados pelo IPCA (IBGE)

4.1.3 Despesas Orçamentárias

4.1.3.1 Abertura de Créditos Adicionais

No exercício de 2017 a LOA autorizou, inicialmente, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), despesas no montante de R\$ 16.192.127.881,00, incluindo a Reserva do RPPS no montante de R\$ 558.725.000,00. No decorrer do exercício, as alterações orçamentárias elevaram este montante em 7,69% (R\$ 1.245.190.656,06), totalizando R\$ 17.437.318.537,06 de despesas autorizadas para o exercício. Ressalta-se que foram abertos créditos adicionais no montante de R\$

1.699.134.270,34 que não implicaram no aumento da despesa autorizada, financiados pela anulação total ou parcial de dotação, que representam 10,49% da programação orçamentária inicialmente estabelecida na LOA.

A Tabela a seguir registra os valores abertos por tipo de crédito. Destaca-se que a parcela dos créditos adicionais foi suportada por cancelamento de dotações já previstas na LOA, cujos valores também estão registrados:

Tabela 4.3 – Abertura de Créditos Adicionais (Em R\$)

Créditos Adicionais		
Suplementares	R\$	2.896.038.045,33
Especiais	R\$	48.286.881,07
Extraordinários	R\$	-
Total Bruto	R\$	2.944.324.926,40
(-) Cancelamentos	R\$	1.699.134.270,34
Total Líquido	R\$	1.245.190.656,06

Fonte: Sistema Sigefes/Balancete Geral do Estado

Na Tabela abaixo, verifica-se o montante de créditos adicionais abertos por fonte:

Tabela 4.4 – Créditos Adicionais Abertos por Fonte (Em R\$)

Créditos Adicionais	R\$	2.943.724.926,40
Cancelamento/anulação de Dotação	R\$	1.699.134.270,34
Superávit Financeiro do Exec. Anterior	R\$	1.134.746.931,21
Operações de Crédito autorizadas	R\$	49.400.000,00
Excesso de Arrecadação	R\$	60.443.724,85

Fonte: Sistema Sigefes/Balancete Geral do Estado

Ressalta-se que foi reaberto crédito especial no montante de R\$ 600.000,00, conforme Decreto 129-S de 16 de fevereiro de 2017.

Quanto à abertura de créditos suplementares, verifica-se na Tabela a seguir o cumprimento do limite previsto no artigo 6º, inciso I, da Lei Orçamentária Anual (Lei 10.614/2016)⁴⁴.

⁴⁴ Art. 6º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares:

I - até o limite de 20% (vinte por cento) do total da Lei Orçamentária, de acordo com o disposto no § 5º do artigo 17 da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 10.395/15, mediante a utilização de recursos provenientes de anulação de dotações orçamentárias, conforme inciso III § 1º do artigo 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17.3.1964;

Tabela 4.5 - Créditos Suplementares x Limite LOA (Em R\$)

Descrição		
Orçamento Inicial	R\$	16.192.127.881,00
Limite LOA art. 6º, Inciso I - 20%	R\$	3.238.425.576,20
Créditos Adicionais - Suplementares - 2017	R\$	2.896.038.045,33

Fonte: Sistema Sigefes/Balancete Geral do Estado

4.1.3.2 Execução das Despesas Orçamentárias

No exercício de 2017 a dotação inicial da despesa foi de R\$ 15.633.402,881,00 (deduzidas a Reserva RPPS no valor de R\$ 558.725.000,00, referente ao Fundo Previdenciário). Ao final do exercício, a dotação atualizada pelos créditos adicionais (R\$ 1.245.190.656,06) totalizou R\$ 16.878.593.537,06. Desse montante foram empenhados R\$ 14.392.338.001,88 (85,27% da dotação atualizada), conforme evidencia a Tabela a seguir.

Tabela 4.6 – Fixação e Realização de Despesas Orçamentárias (Em R\$)

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO ATUALIZADA (a)	DESPESAS EMPENHADAS (b)	% Realizado (b/a)*100))	Análise Vertical % b/VIII
DESPESAS CORRENTES	13.928.557.190,97	13.126.715.171,25	94,24%	91,21%
Pessoal e Encargos Sociais	9.346.652.066,31	9.033.174.304,27	96,65%	62,76%
Juros e Encargos da Dívida	289.506.563,30	288.837.356,36	99,77%	2,01%
Outras Despesas Correntes	4.292.398.561,36	3.804.703.510,62	88,64%	26,44%
DESPESAS DE CAPITAL	2.874.488.187,90	1.190.261.772,93	41,41%	8,27%
Investimentos	2.211.101.986,68	652.949.461,29	29,53%	4,54%
Inversões Financeiras	504.716.771,02	379.247.460,42	75,14%	2,64%
Amortização da Dívida	158.669.430,20	158.064.851,22	99,62%	1,10%
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	110.451,94	0,00	0,00%	0,00%
Subtotal das Despesas	16.803.155.830,81	14.316.976.944,18	85,20%	99,48%
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA/ REFINANCIAMENTO	75.437.706,25	75.361.057,70	99,90%	0,52%
Amortização da Dívida Interna	75.437.706,25	75.361.057,70	99,90%	0,52%
Dívida Mobiliária	0,00	0,00	-	0,00%
Outras Dívidas	75.437.706,25	75.361.057,70	99,90%	0,52%
Amortização da Dívida Externa	0,00	0,00	-	0,00%
Dívida Mobiliária	0,00	0,00	-	0,00%
Outras Dívidas	0,00	0,00	-	0,00%
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VIII) = (VI+VII)	16.878.593.537,06	14.392.338.001,88	85,27%	100,00%
Reserva RPPS	558.725.000,00	0,00		

Fonte: Balanço Orçamentário do Estado

A Tabela acima mostra que as despesas correntes obtiveram a execução de 94,24% das despesas autorizadas, enquanto as despesas de capital atingiram o percentual

de execução de 42,90% (incluindo a amortização da dívida/refinanciamento) frente à autorização do Poder Legislativo. Destaca-se a baixa execução das despesas com investimentos, com execução de 29,53% da dotação atualizada.

O Gráfico seguinte evidencia a composição das despesas executadas até Dez/2017.

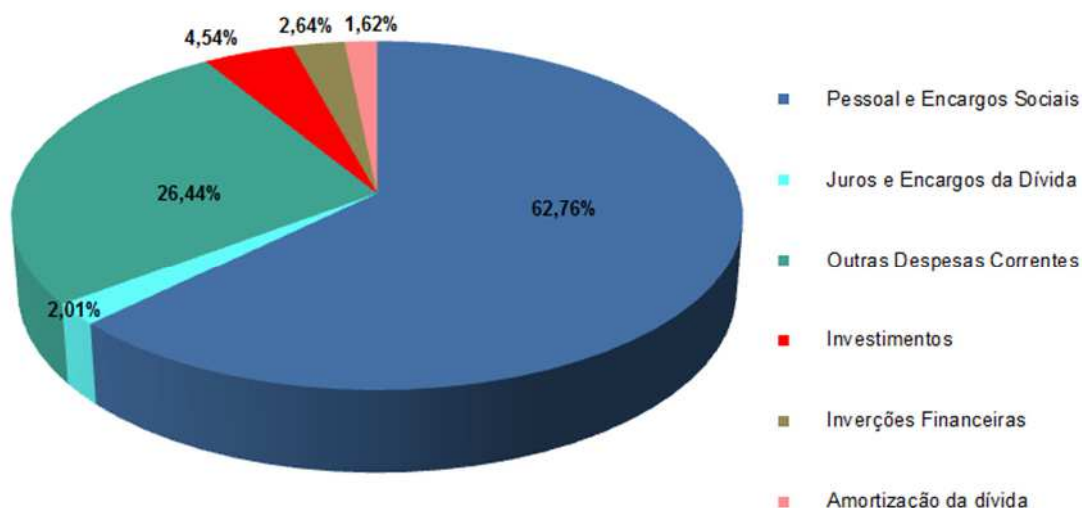


Gráfico 4.4 – Composição das despesas executadas

Fonte: Anexo 01 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária – 6º Bim 2017

No Gráfico acima, destaca-se a despesa com pessoal e encargos sociais que apresentou saldo no montante de R\$ 9.033.174.304,27 (despesa orçamentária e intraorçamentária), correspondendo a 62,76% da despesa executada no exercício de 2017. Esse saldo apresenta distorção no montante de R\$ 1.787.810.632,32 (despesa intraorçamentária) decorrente da execução orçamentária do aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, conforme relatado no item 4.1.2 deste relatório.

No Gráfico a seguir destaca-se a evolução do percentual de execução das Despesas Correntes e de Capital dos últimos cinco exercícios.

Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017

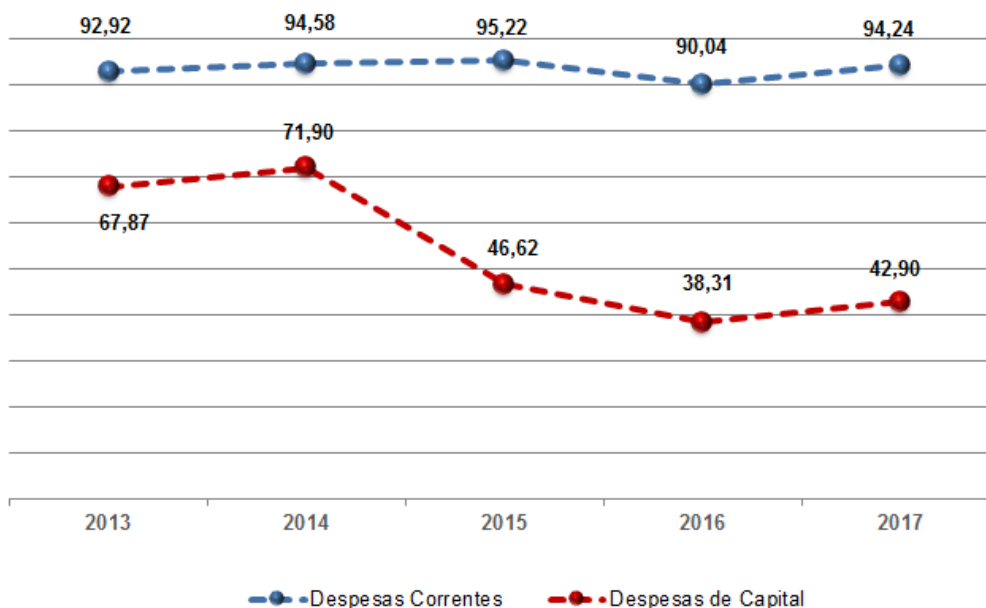


Gráfico 4.5 – Evolução do Percentual de Execução das Despesas Correntes e de Capital
Fonte: Balanço Orçamentário do Estado 2013-2017

Em relação às Funções de Governo, a Tabela abaixo demonstra as despesas por cada função. Em seguida, o Gráfico destaca aquelas com maior percentual de execução no exercício de 2017:

Tabela 4.7 – Despesas por função - orçamentárias e intraorçamentárias (em R\$)

Função	Dotação Atualizada (a)	Despesas Empenhadas (b)	% Realizado (b/a*100)	Análise Vertical % b/Total
01 - Legislativa	357.944.616,00	303.371.190,00	84,75%	2,11%
02 - Judiciária	1.159.162.633,00	985.215.029,50	84,99%	6,85%
03 - Essencial à Justiça	543.688.424,30	475.613.924,54	87,48%	3,30%
04 - Administração	810.725.362,40	691.212.815,66	85,26%	4,80%
06 - Segurança Pública	2.262.789.412,73	2.160.041.075,46	95,46%	15,01%
08 - Assistência Social	91.272.561,43	63.112.824,45	69,15%	0,44%
09 - Previdência Social	2.726.053.285,06	2.648.176.396,80	97,14%	18,40%
10 - Saúde	2.752.311.696,73	2.543.169.355,10	92,40%	17,67%
11 - Trabalho	2.547.584,90	1.044.335,99	40,99%	0,01%
12 - Educação	2.193.107.803,85	1.962.152.413,23	89,47%	13,63%
13 - Cultura	57.337.870,81	31.259.092,84	54,52%	0,22%
14 - Direitos da Cidadania	607.746.541,72	517.821.249,64	85,20%	3,60%
15 - Urbanismo	25.917.631,77	23.542.037,85	90,83%	0,16%
16 - Habitação	10.004.999,50	1.832.204,78	18,31%	0,01%
17 - Saneamento	255.176.845,99	20.670.840,80	8,10%	0,14%
18 - Gestão Ambiental	130.890.483,00	53.186.905,28	40,63%	0,37%
19 - Ciência e Tecnologia	101.239.481,96	75.396.354,85	74,47%	0,52%
20 - Agricultura	411.815.538,40	275.732.531,22	66,96%	1,92%
22 - Indústria	10.341.049,50	8.858.023,34	85,66%	0,06%
23 - Comércio e Serviços	72.631.021,48	34.247.795,56	47,15%	0,24%
24 - Comunicações	12.748.990,00	12.302.507,73	96,50%	0,09%
26 - Transporte	1.241.050.930,87	479.897.214,98	38,67%	3,33%
27 - Desporto e Lazer	31.437.773,54	23.658.269,65	75,25%	0,16%
28 - Encargos Especiais	1.010.540.546,18	1.000.823.612,63	99,04%	6,95%
99 - Reserva de Contingência	558.835.451,94	0,00	0,00%	0,00%
TOTAL	17.437.318.537,06	14.392.338.001,88	82,54%	100,00%

Fonte: Anexo 2 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária – 6º Bim 2017



Gráfico 4.6 – Composição das Despesas por Funções do Governo
Fonte: Anexo 2 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária – 6º Bim 2017

4.1.4 Resultado Orçamentário

As receitas orçamentárias realizadas somaram R\$ 15.138.080.942,50, enquanto as despesas orçamentárias totalizaram R\$ 14.392.338.001,88, sendo observado Superávit na execução orçamentária no valor de R\$ 745.742.940,62. Ressalta-se que, desse montante, o valor de R\$ 609.593.844,64, refere-se ao saldo orçamentário do Fundo Previdenciário do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

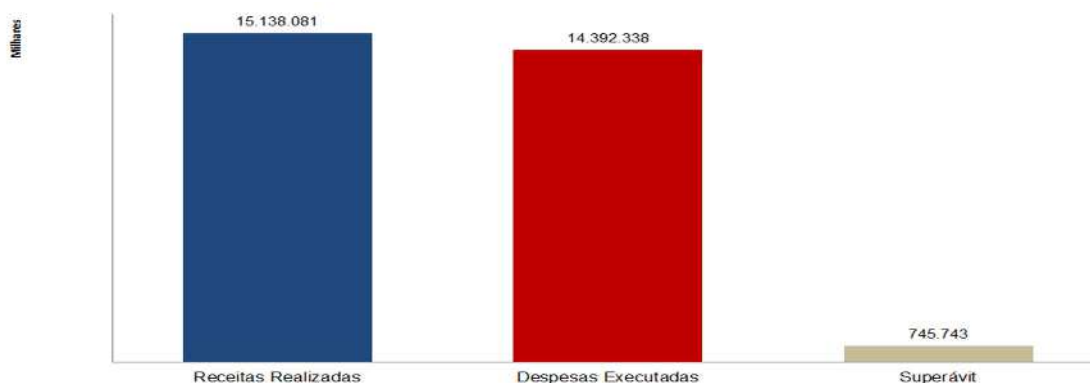


Gráfico 4.7 – Resultado Orçamentário – Dez/2017
Fonte: Anexo 01 – Balanço Orçamentário – 6º Bim 2017

4.2 GESTÃO FISCAL

A presente seção mostra se foram respeitados os princípios, regras e parâmetros estabelecidos pela LRF, destacando-se análises sobre: metas fiscais (resultado primário e nominal), endividamento (dívida consolidada, concessão de garantias e contragarantias, operações de crédito e parcerias público privadas), receita corrente líquida, despesa total com pessoal, disponibilidades de caixa e inscrição em restos a pagar, alienação de ativos e aplicação de recursos, e as receitas de operações de crédito e despesas de capital.

Destaca-se que os Relatórios Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), que serviram de base para as análises desta seção, foram objeto de “acompanhamento” realizado previamente a este Relatório. Em atendimento as determinações da LRF⁴⁵, o Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG)⁴⁶ realizou durante o exercício de 2017 o Acompanhamento da Gestão Fiscal do Estado do Espírito Santo com o objetivo de avaliar a execução orçamentária do Estado, no tocante ao cumprimento das disposições da LDO exercício de 2017, da LOA de 2017, PPA 2016-2019 e da LRF, com ênfase no artigo 59 da LRF. Realizou também as análises de acompanhamento da gestão fiscal do 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2017 dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 da LRF, e do RGF Consolidado, bem como, o monitoramento das recomendações e determinações realizadas em processos anteriores e acatadas pelo Plenário deste Tribunal.

4.2.1 Conformidade dos demonstrativos fiscais

Observou-se que os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do 1º e 2º quadrimestres e os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) do 1º, 2º, 3º, 4º e 5º

⁴⁵ Cumprimento da competência de fiscalização da gestão fiscal - art. 59 da LRF.

⁴⁶ Por competência definida no art. 47-A, §4º, inciso VII, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013, compete ao Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental - NMG - o acompanhamento e a fiscalização da gestão fiscal dos Poderes e órgãos da Administração Pública Estadual, inclusive com a finalidade de subsidiar a análise das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado.

bimestres cumpriram as formalidades atinentes a publicar e a encaminhar tempestivamente todos os demonstrativos exigidos; às assinaturas exigidas; e à inserção no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Sinconfi). Quanto ao REEO do 6º bimestre e ao RGF do 3º quadrimestre, foram cumpridas as exigências mencionadas, mas, quanto à inserção no Sinconfi, foi constatado, em consulta ao site da STN, somente a data de retificação de ambos os relatórios, em 28/02/2018, em virtude de republicação no Diário Oficial do Estado na mesma data, não sendo possível conhecer quando houve a primeira disponibilização no Sinconfi.

4.2.2 Receita Corrente Líquida

No exercício de 2017, a RCL alcançou o montante de R\$12.193.441.015,92. Em relação aos valores apurados em 2016 (R\$ 11.884.435.326,99) apresentou um aumento nominal de R\$ 309.005.688,93, equivalente a 2,60%, e queda real de 0,34% em relação a 2016.

No Gráfico a seguir, é possível visualizar a evolução da RCL nos últimos cinco anos, a preços constantes de dez/2017:

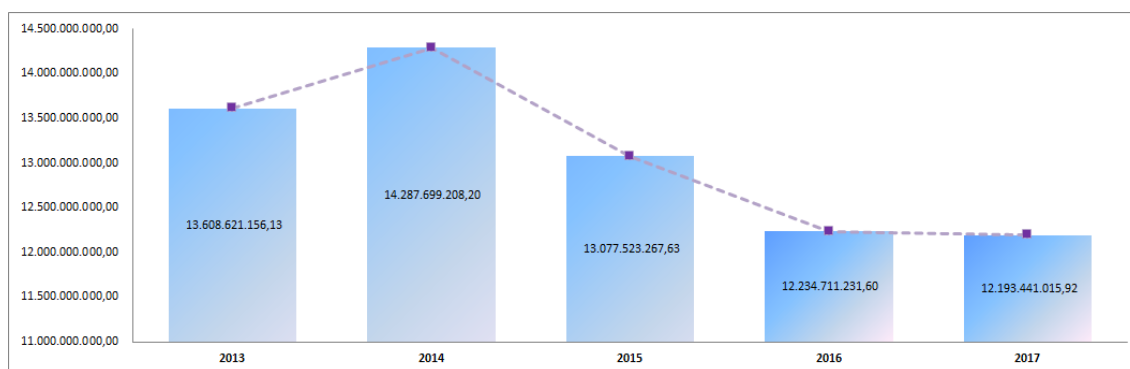


Gráfico 4.8 – Evolução da Receita Corrente Líquida (2013-2017)

Nota: RCL a preços constantes de dez/2017 (atualizados pelo IPCA-IBGE)

Destaca-se que a RCL do exercício de 2017 foi reduzida em 0,14%, diante da dedução dos montantes referentes a despesas de recomposição do Fundo de Depósito Judiciais, nos termos da Lei Estadual 10.549/2016. A contabilização dos depósitos judiciais encontra-se atualmente em estudo por parte da STN, não havendo

entendimento uniforme no âmbito da Federação brasileira quanto aos registros contábeis relacionados à apropriação de depósitos judiciais e seus impactos no cálculo da RCL. Assim não foi analisada a pertinência quanto a essas despesas.

4.2.3 Endividamento Público

4.2.3.1 Dívida Pública

A Dívida Consolidada no exercício de 2017 alcançou o montante de R\$ 6,75 bilhões. Após as deduções da disponibilidade de caixa e dos haveres financeiros, tem-se o valor da Dívida Consolidada Líquida, que totalizou R\$ 2,11 bilhões, correspondendo a 17,34% da RCL, dentro do limite geral de comprometimento de 200% da RCL definido pela Resolução 40/2001 do Senado Federal.

O Gráfico a seguir apresenta a Dívida Consolidada Líquida do Estado em percentual da Receita Corrente Líquida nos últimos cinco anos, em comparação com o limite legal de 200% da RCL estabelecido pelo Senado Federal.

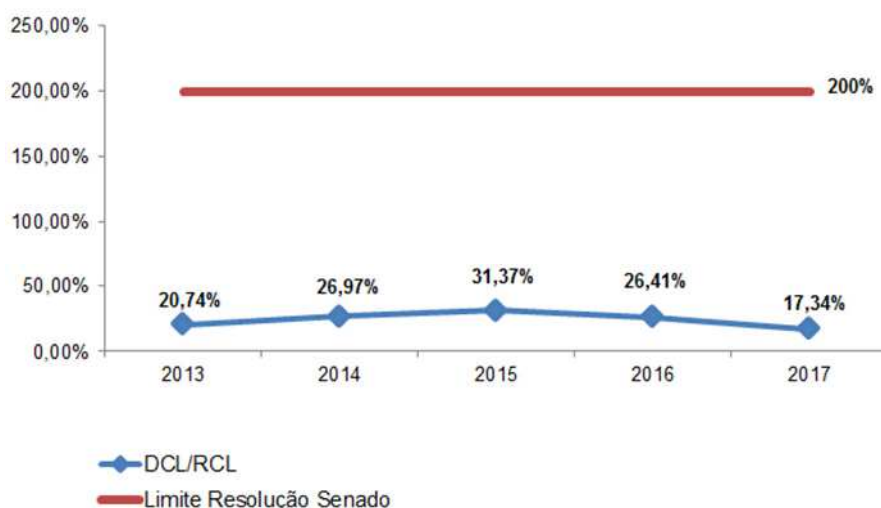


Gráfico 4.9 – DCL/RCL em comparação com o limite legal de comprometimento (2013 a 2017)
Fonte: Relatórios de Contas de Governadores (2013 a 2016) e Relatório de Gestão Fiscal – 3º quadrimestre de 2017

Além dos limites legais, o montante da dívida deve respeitar também a meta estabelecida pelo próprio Governo no Anexo de Metas Fiscais da LDO. Para o exercício de 2017, foi prevista a meta de R\$ 8,08 bilhões para a Dívida Consolidada e de R\$ 5,51 bilhões para a Dívida Consolidada Líquida. Conforme se depreende do Gráfico a seguir, os valores apurados não ultrapassaram a meta fixada na LDO:

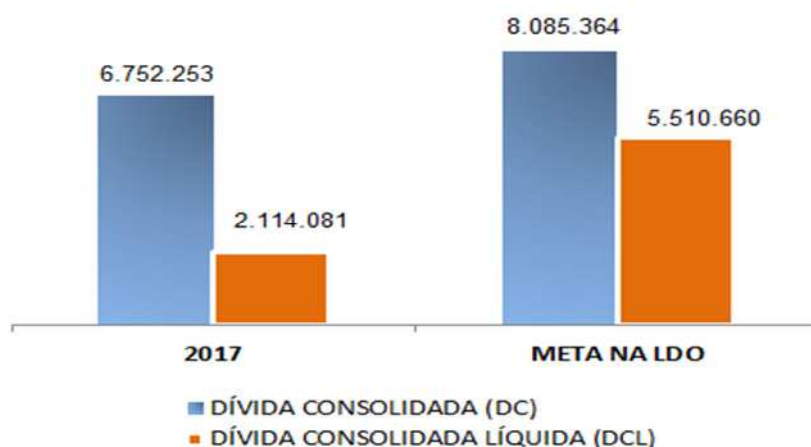


Gráfico 4.10 – Dívida Consolidada e Dívida Consolidada Líquida X Meta Fiscal prevista na LDO-2017 - (Em R\$)

Fonte: LDO para o exercício de 2017 e RGF – 3º quadrimestre de 2017

4.2.3.2 Resultado Primário

A Lei de Diretrizes Orçamentárias fixou como meta de resultado primário para o exercício de 2017 o valor negativo de R\$ 807.289.000,00, ou seja, um déficit primário. Entretanto, ao final do exercício de 2017, o resultado efetivamente apurado foi de superávit primário no montante de R\$ 512.323.201,57, conforme evidenciado no Gráfico a seguir:

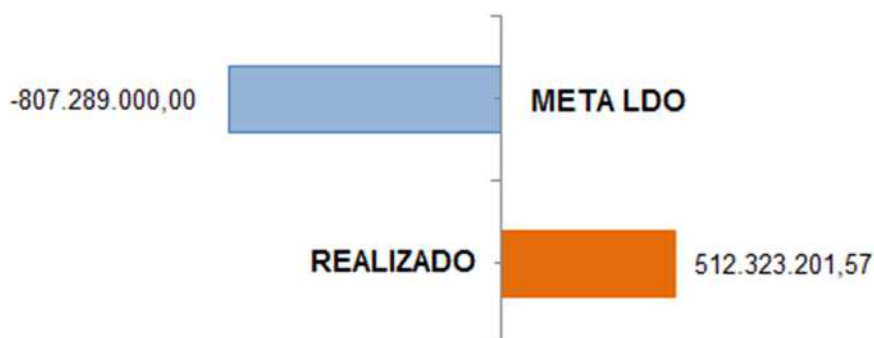


Gráfico 4.11 – Resultado Primário X Meta Fiscal Anual prevista na LDO do exercício de 2017 (Em R\$ - Valores nominais)

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária - 6º bimestre de 2017 e LDO para o exercício de 2017

Conforme demonstrado, o Resultado Primário apurado no exercício de 2017 não ultrapassou a meta fiscal constante do Anexo 1 da LDO, cumprindo, portanto, o disposto no art. 59, I, e seu § 1º, inciso III, da LRF.

A seguir, apresenta-se o Resultado Primário obtido pelo Estado do Espírito Santo nos últimos cinco anos em comparação com as metas estabelecidas nas LDO dos respectivos exercícios:



Gráfico 4.12 – Resultado Primário obtido em comparação com a meta prevista na respectiva LDO

(2013 a 2017) (Em R\$ milhões – valores nominais)

Fonte: Relatórios de Contas de Governo (2013 a 2016), Relatório Resumido da Execução Orçamentária – 6º Bimestre de 2017 e LDO para o exercício de 2017

4.2.3.3 Resultado Nominal

Quanto ao Resultado Nominal, a LDO-2017 fixou como meta fiscal para o exercício de 2017 o valor positivo de R\$ 815.909.000,00, indicando que haveria um aumento no endividamento público. Entretanto, ao final do exercício de 2017, o resultado nominal efetivamente apurado foi negativo em R\$ 755.571.948,17, importando em redução no endividamento.

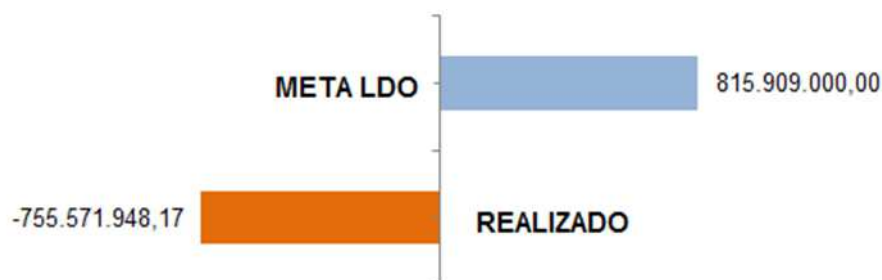


Gráfico 4.13 – Resultado Nominal X Meta Fiscal Anual (Em R\$ - Valores nominais)

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária - 6º bimestre de 2017 e LDO-2017

Verifica-se que o resultado nominal não ultrapassou a meta fiscal constante do Anexo 1 da LDO, cumprindo, portanto, o disposto no art. 59, I, e seu § 1º, inciso III, da LRF.

A seguir, apresenta-se o resultado nominal obtido pelo Estado do Espírito Santo nos últimos cinco anos em comparação com as metas estabelecidas nas LDO dos respectivos exercícios:



Gráfico 4.14 – Resultado Nominal obtido no período de 2013 a 2017 e meta prevista nas respectivas LDO (Em R\$ milhões – valores nominais)
Fonte: RREO 6º Bimestre (Exercícios de 2013 a 2017)

4.2.3.4 Operações de Crédito

No exercício de 2017, as operações de crédito para fins do limite estabelecido pelo artigo 7º da Resolução 43/2001 do Senado Federal, alcançaram R\$ 88.870.091,22, montante equivalente a 0,73% da receita corrente líquida, abaixo do limite de comprometimento de 16%.

A seguir são apresentados os percentuais de operações de crédito contratadas em termos da RCL entre os exercícios de 2013 a 2017, ficando evidenciada a redução das contratações dessas operações ao longo dos últimos cinco anos e seu distanciamento do limite legal.

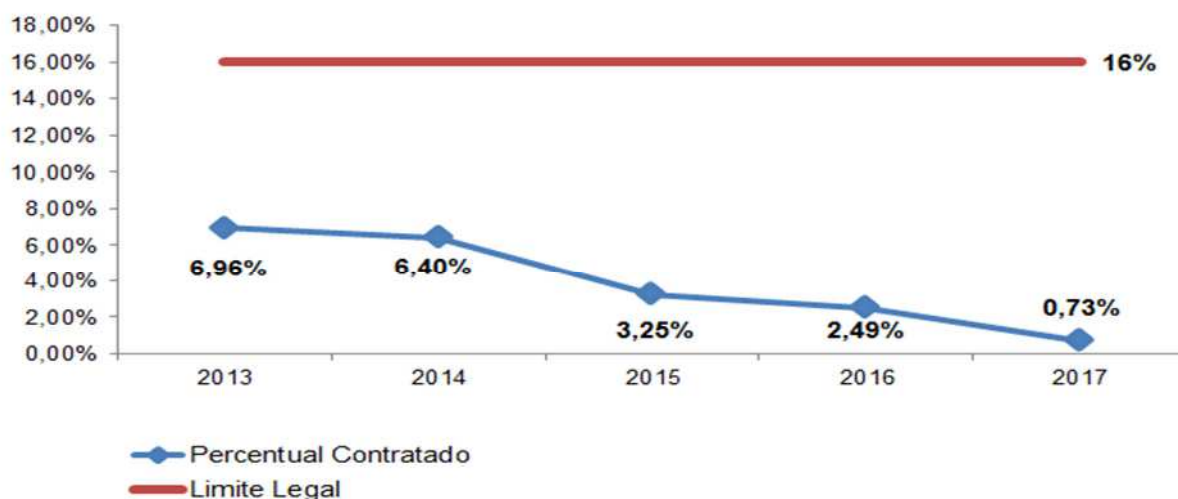


Gráfico 4.15 – Evolução das Operações de Crédito contratadas em percentual da Receita Corrente Líquida no período de 2013 a 2017

Fonte: Relatório de Contas de Governadores (2013 a 2016) e RREO 3º quadrimestre de 2017

4.2.3.5 Garantias e Contragarantias de Valores

No exercício de 2017, o Estado do Espírito Santo concedeu garantias para operações de crédito no montante de R\$ 46.423.641,64, representando 0,38% da RCL, mantendo-se dentro do limite de comprometimento de 22% estabelecido no art. 9º da Resolução 43/2001 do Senado Federal.

4.2.3.6 Parcerias Público-Privadas

Constatou-se que no exercício de 2017 as despesas do Ente derivadas de PPP totalizaram R\$ 17.856.471,24, representando 0,15% da RCL. As despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 anos subsequentes representam 1,13% da RCL, não excedendo a 5% da RCL projetada para os respectivos exercícios, cumprindo, portanto, o disposto no art. 28 da Lei 11.079/2004⁴⁷.

⁴⁷ Art. 28. A União não poderá conceder garantia ou realizar transferência voluntária aos Estados, Distrito Federal e Municípios se a soma das despesas de caráter continuado derivadas do conjunto das parcerias já contratadas por esses entes tiver excedido, no ano anterior, a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida do exercício ou se as despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 (dez)

4.2.4 Despesa com Pessoal

A despesa com pessoal do Estado do Espírito Santo (consolidado), para fins de verificação de cumprimento do limite, atingiu o montante de R\$ 6.663.108.842,85, diante de uma RCL ajustada⁴⁸ de R\$ 12.192.822.215,92, conforme registros no Sigefes. Portanto, a despesa com pessoal do Ente obteve o percentual de 54,65% sobre a RCL ajustada, percentual inferior ao limite prudencial (57,00%), contudo superior ao limite de alerta (54,00%), o que ensejou a emissão do parecer de alerta ao governo do Estado.

O percentual apurado de 54,65%, em 2017, é o mais baixo desde 2015, embora não tenha sido suficiente para impedir que o Ente não ultrapassasse o limite de alerta, conforme demonstra o Gráfico abaixo.

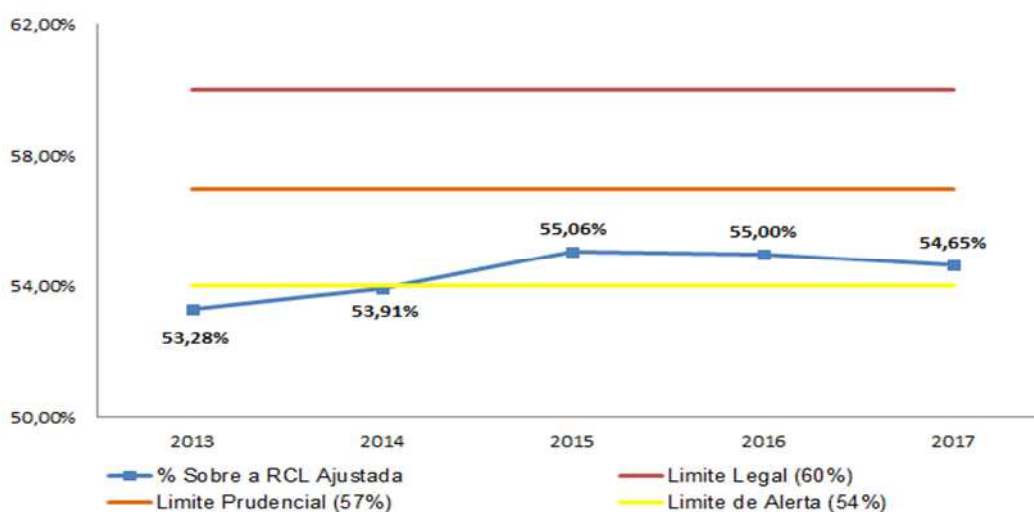


Gráfico 4.16 – Evolução do percentual da despesa consolidada com Pessoal do Estado sobre a RCL ajustada (2013 a 2017)

Fonte: Relatório de Contas de Governadores (2013 a 2016) e Relatório Consolidado de Gestão Fiscal de 2017

anos subsequentes excederem a 5% (cinco por cento) da receita corrente líquida projetada para os respectivos exercícios.

⁴⁸ CF, art. 166:

[...]

§ 13. Quando a transferência obrigatória da União, para a execução da programação prevista no § 11 deste artigo, for destinada a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, independerá da adimplência do ente federativo destinatário e não integrará a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal de que trata o caput do art. 169.

Em relação à análise dos cumprimentos dos limites por Poderes, Órgãos, e o ente em 2017, o TCEES tratou da emissão de sete alertas, em razão do descumprimento do limite de 90% do limite legal. Os percentuais apurados pelos Poderes e Órgãos, bem como as indicações das espécies de limites ultrapassados (limite de alerta, limite prudencial e limite legal) se encontram dispostas na Tabela abaixo.

Tabela 4.8 – Percentuais apurados da despesa com pessoal sobre a RCL ajustada dos Poderes, Órgãos e o Ente

Órgãos e Poderes	RGF- Periodos			Limite Legal
	1º Quadrimestre	2º Quadrimestre	3º Quadrimestre	
Poder Executivo	44,52%	43,45%	45,16%	49,00%
Poder Judiciário	5,92%	5,66%	5,71%	6,00%
Assembleia Legislativa	1,25%	1,20%	1,23%	1,70%
Tribunal de Contas	0,84%	0,81%	0,82%	1,30%
Ministério Público	1,81%	1,74%	1,72%	2,00%
Ente - Consolidado	-	-	54,65%	60,00%
RCL ajustada (R\$)	12.038.259.674,84	12.432.304.779,16	12.192.822.215,92	-

 Ultrapassado o Limite de Alerta (90% do Limite Legal)

 Ultrapassado o Limite Prudencial (95% do Limite Legal)

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e órgãos (1º, 2º e 3º quadrimestres de 2017) e o Relatório Consolidado de Gestão Fiscal de 2017

Ressalta-se que as despesas com pessoal, para fins de verificação do limite, foram calculadas considerando a Resolução TC 189/2003 e a Decisão Plenária TC 6/2001, além de precedentes do TCEES, que estabelecem que as despesas com inativos e pensionistas da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas, do Poder Judiciário e do Ministério Público liquidadas nos Fundos Financeiro e Previdenciário, são computadas no Demonstrativo do Poder Executivo.

Contudo, em 2018, entrou em vigor a IN TC 41/2017 que institui a regra de transição dada ao tratamento dos aportes de recursos para a cobertura do déficit financeiro do RPPS, segundo a qual, gradualmente esses aportes serão computados nos respectivos Poderes e órgãos.

A seguir, constam os pareceres de alerta tratados pelo TCEES pertinentes aos Poderes Executivo e Judiciário, ao Ministério Público e ao Ente estadual, esse último, em razão do relatório de gestão fiscal consolidado.

Quadro 4.1 - Alertas emitidos pelo TCEES

RGF- Períodos	Órgãos e Poderes	Percentuais apurados	Parecer de Alerta
1º Quadrimestre	Poder Executivo	44,52%	Decisão 2836/2017 - Processo 3974/2017
	Poder Judiciário	5,92%	Decisão 3244/2017 - Processo 3448/2017
	Ministério Público	1,81%	Decisão 2705/2017 - Processo 3261/2017
2º Quadrimestre	Poder Judiciário	5,66%	Decisão 5819/2017 - Processo 8057/2017
3º Quadrimestre	Poder Executivo	45,16%	Decisão 740/2018 - Processo 3974/2017
	Poder Judiciário	5,71%	Decisão 742/2018 - Processo 1214/2018
Consolidado	Consolidado	54,65%	Decisão 867/2018 - Processo 2256/2018

Fonte: Processos referentes aos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos (1º, 2º e 3º quadrimestres de 2017) e ao Relatório de Gestão Fiscal Consolidado de 2017

Nota: Informações verificadas no sistema e-TCEES em 26/04/2018

4.2.5 Disponibilidades de Caixa e Inscrição em Restos a Pagar

A disponibilidade de caixa líquida do Ente antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício atingiu o montante de R\$ 5.839.815.821,14, enquanto que a disponibilidade de caixa líquida do Ente após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício somou R\$ 5.487.443.608,83, conforme demonstra a Tabela abaixo. Ambos os valores apurados com base nos registros do Sigefes possuem divergências aos dados publicados pelo Poder Executivo, entretanto, irrelevantes materialmente.

Tabela 4.9 - Resumo da Disponibilidade de Caixa em 31/12/2017 – Ente Federativo

	Valores (R\$)
DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA	6.498.597.237,23
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos do Exercício	238.416.899,12
Restos a Pagar Liquidados e Não Pagos de Exercícios Anteriores	44.969.635,27
Restos a Pagar Empenhados não liquidados de Exercícios Anteriores	11.430.083,58
Demais Obrigações Financeiras	363.964.798,12
Disponibilidade de Caixa Líquida - Antes da inscrição em RP não processados do exercício	5.839.815.821,14
Restos a Pagar Empenhados e não liquidados do Exercício	352.372.212,31
Disponibilidade de Caixa Líquida - após inscrição em RP não processados do exercício	5.487.443.608,83

Fonte: Relatório Consolidado de Gestão Fiscal de 2017

Importante destacar que, por limitação de escopo, não foi possível validar a segregação dos valores como “Recursos Vinculados” e “Recursos não Vinculados” na forma publicada pelo Poder Executivo. Para fins de caracterização dos valores a serem considerados como "Recursos Vinculados" e "Recursos não Vinculados",

instaurou-se no TCEES o incidente de prejulgado (Processo TC 4688/2016), diante da necessidade de análise individualizada dos diversos normativos legais dos órgãos que compõem a Fonte de Recursos "71-Recursos Arrecadado Pelo Órgão" e "12-Superávit Financeiro - Decreto 2829-r de 17/08/11".

Assim, considerando a limitação de escopo relatada quanto à segregação dos valores como "Recursos Vinculados" e "Recursos não Vinculados", constatou-se que, com base nos dados publicados pelo Poder Executivo Estadual, relativos ao total da disponibilidade de caixa líquida antes da inscrição em restos a pagar não processados e ao total da inscrição em restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício, e nos valores apurados pelo TCEES, que, do ponto de vista estritamente fiscal, o Estado do Espírito Santo possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

Tratando das informações contidas nos Demonstrativos da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas, do Poder Judiciário, da Defensoria Pública, do Ministério Público e do Poder Executivo, relativas ao total da disponibilidade de caixa líquida antes da inscrição em restos a pagar não processados e ao total da inscrição em restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício, além da apuração realizada pelo TCEES, considerando a limitação de escopo imposta pelo incidente de prejulgado, constatou-se que os referidos Poderes e órgãos, sob o ponto de vista estritamente fiscal, possuem liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, conforme demonstra o quadro abaixo.

Quadro 4.2 - Resumo da Disponibilidade de Caixa em 31/12/2017 – Poderes e órgãos

Poderes/órgãos	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)
	(a)	(b)	C = (a) - (b)	(d)	e = (c) - (d)
Assembleia Legislativa	29.756.609,30	3.157.119,35	26.599.489,95	1.413.024,27	25.186.465,68
Tribunal de Contas	66.095.615,37	281.492,37	65.814.123,00	3.659.539,11	62.154.583,89
Ministério Público	23.680.687,24	252.396,10	23.428.291,14	5.470.973,07	17.957.318,07
Poder Judiciário	283.279.857,12	19.082.099,53	264.197.757,59	23.591.904,15	240.605.853,44
Poder Executivo	5.857.338.499,50	404.978.830,40	5.452.359.669,10	316.273.143,59	5.136.086.525,51
Defensoria Pública	7.551.659,22	135.168,86	7.416.490,36	1.963.628,12	5.452.862,24
Valores Vinculados a Precatórios e Penas Pecuniárias	230.894.309,48	230.894.309,48	-	-	-
TOTAL CONSOLIDADO	6.498.597.237,23	658.781.416,09	5.839.815.821,14	352.372.212,31	5.487.443.608,83

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e órgãos do 3º quadrimestre e Relatório de Gestão Fiscal Consolidado

4.2.6 Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos

Analizando o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos, Anexo 11 do RREO, observou-se que o Estado auferiu uma receita de alienação de bens, no exercício de 2017, no total de R\$ 6.173.495,69, que somada ao saldo de R\$ 3.299.640,32, do exercício de 2016, resultou no total a ser aplicado de R\$ 9.473.136,01.

A aplicação no ano foi de R\$ 7.768.246,03 em despesas de capital (investimentos), restando, ao final de 2017, o saldo de R\$ 1.704.889,98 a ser transferido para 2018. Portanto, em relação ao exercício de 2017, constata-se a observância quanto ao que determina o art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal⁴⁹.

Destaca-se que, na análise por este Tribunal, assim como apresentado em nota explicativa no Demonstrativo (Anexo 11 do RGF), observa-se divergência entre o saldo financeiro final a aplicar de R\$ 1.704.889,98 e a disponibilidade de caixa bruta (R\$ 5.019.647,63), correspondente a recursos de alienação de ativos, apresentado no Demonstrativo Consolidado de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar (Anexo 5 do RGF).

Tal divergência foi submetida ao jurisdicionado, que se manifestou mediante e-mail, informando tratar-se de valores decorrentes, principalmente, das receitas correntes de rendimentos financeiros, e conforme metodologia preconizada no Manual de Demonstrativos Fiscais – 7ª edição, o Anexo 11 do RREO, no campo destinado às receitas, contempla apenas as receitas de capital pertinentes às alienações de ativos, não considerando, portanto, as receitas correntes de rendimentos financeiros inerentes à remuneração dos depósitos bancários de tais valores. A divergência observada merece aprofundamento na análise, o que será realizado no decorrer do exercício de 2018.

⁴⁹ **Art. 44.** 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.

4.2.7 Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital – Regra de ouro (art. 167, inciso III, CF)

O art. 167, III, da CF/88 veda a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital. Esta norma é conhecida como “regra de ouro”.

O confronto entre as receitas oriundas de operações de crédito com as despesas de capital liquidadas no exercício revela que o Estado do Espírito Santo atendeu a regra constitucional tendo em vista que a receita desta natureza equivale a 9,82% das despesas em referência. A Tabela a seguir demonstra o resultado.

Tabela 4.10 – Comparativo das receitas de operações de crédito com as despesas de capital (Em R\$)

Descrição	Valor
Receitas de Operação de Crédito	88.870.091,22
Despesas de Capital	904.844.481,78
Diferença	-815.974.390,56

Fonte: Sistema Sigefes/Balancete Geral do Estado

4.3 LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DE EDUCAÇÃO E SAÚDE

Nesta seção são apresentados os resultados das análises quanto à aplicação de recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em Ações e Serviços Públicos de Saúde, em relação ao cumprimento dos Limites Constitucionais e Legais de Educação e Saúde, nos termos da legislação pertinente.

As análises procedidas tiveram por fundamentação documental os demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado, constantes das contas sob análise (Processo TC 4021/2018), em especial o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) 6º bimestre de 2017, publicado no DOE de 30/01/2018 e republicado em 28/02/2018, conforme metodologia das Resoluções TC 238/2012 e TC 248/2012, bem como consultas realizadas e relatórios emitidos pelo Sigefes.

Ressalta-se, por oportuno, que as conclusões acerca dos recursos públicos destinados e aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em Ações e Serviços Públicos de Saúde estão diretamente influenciadas pela fidedignidade das informações constantes das contas apresentadas.

4.3.1 Educação

A Constituição Federal dispõe em seu artigo 212 que o Estado deve aplicar anualmente na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) o mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências recebidas e excluídos os valores repassados, por determinação constitucional, aos municípios.

Por sua vez, o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), cujos recursos 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 de ensino 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; prevê, ainda, o referido artigo 60, que não menos de 60% de cada Fundo será destinado ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

No que concerne à Educação, a legislação referencial base para a presente análise constitui-se dos seguintes instrumentos legais:

- a. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, alterada pelas Emendas Constitucionais 53/2006 e 59/2009;
- b. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei 9.394/1996 alterada pela Lei 12.796/2013);
- c. Lei 9.424/1996 (artigos 1º ao 8º e 13 revogados pela Lei 11.494/2007), 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 53/2006;
- d. Lei 11.494/2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb);
 - e. Resolução TC 238, de 15 de maio de 2012 (publicada no DOE em 16/05/2012, alterada pela Resolução 260/2013, DOE 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 ADCT, nos termos dos artigos 26, inciso II, e 27 da Lei 11.494/2007.

Expostos os critérios utilizados substanciados pelas disposições constitucionais, legais, resolutivas e decisórias desta Corte de Contas, apresentam-se, a seguir, 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.

4.3.1.1 Gasto efetivo com a manutenção e desenvolvimento do ensino

No exercício de 2017, a receita líquida proveniente de impostos e das transferências constitucionais, base de cálculo para a apuração do valor mínimo constitucional a ser aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, perfaz o montante de R\$ 9.399.404.444,04 (Apêndice 4.A), e as despesas liquidadas para fins do limite somaram R\$ 2.603.106.048,25 (Apêndice 4.B), atingindo um percentual de aplicação de 27,69%, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 4.11 - Aplicação efetiva no ensino no exercício de 2017 (em R\$)

LIMITE CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO, 25% (CF/1988, art. 212)	
Base de Cálculo	
Receita Líquida de Impostos e Transferências (R\$)	9.399.404.444,04
Aplicação Mínima	
25% da Base de Cálculo (R\$)	2.349.851.111,01
Aplicação Efetiva no Exercício de 2017	
Despesa Liquidada (R\$)	2.603.106.048,25
Percentual de Aplicação (%)	27,69

Fonte: Processo TC 4021/2018 e Sigefes

Do exposto, constata-se que foi cumprido o limite mínimo de aplicação de 25% das Receitas Líquidas de Impostos e Transferências Constitucionais.

O Gráfico a seguir evidencia os percentuais de aplicação na educação nos últimos cinco anos, no qual observa-se crescimento na aplicação na MDE em relação ao exercício de 2016.

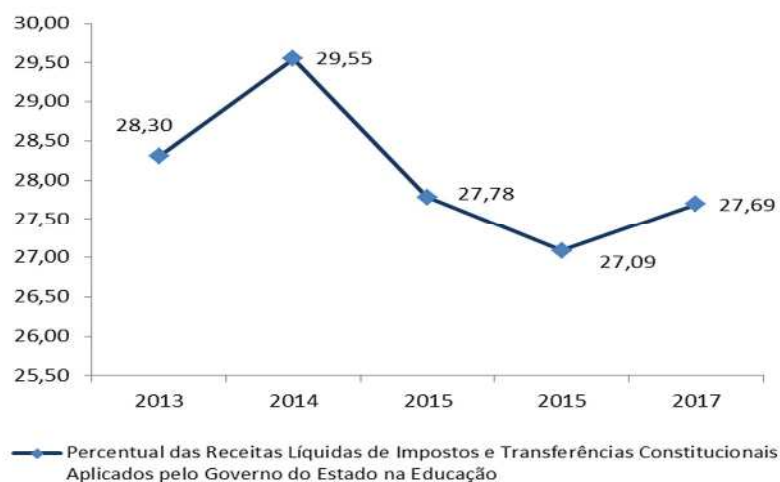


Gráfico 4.17 – Evolução Percentual da Aplicação na Educação no Espírito Santo - 2013/2017

Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – TCEES

Deve-se registrar que, na apuração das despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício de 2017, foi computada (Fonte 102), pelo

Poder Executivo e por este Tribunal, despesa com repasse para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (Aporte) relativo aos servidores da educação, no montante de R\$ 717.958.661,60, conforme destacado a seguir:

Tabela 4.12 – Despesa na educação para cobertura de déficit financeiro do regime próprio de previdência social – Exercício 2017 (Em R\$)

DESCRIÇÃO	FONTE	VALOR
Previdência Social - Regime Estatutário (Aporte)	102	717.958.661,60
TOTAL DAS DESPESAS		717.958.661,60

Fonte: Sigefes

A inclusão do Aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS, referente aos inativos e pensionistas originários da educação, nas despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, para fins de cumprimento do limite mínimo constitucional do Governo do Estado, foi discutida durante a apreciação das Contas do Governador de 2014 (Parecer Prévio TC 50/2015 – Plenário, Processo TC 6016/2015), tendo sido ratificada a regra contida no artigo 21, § 4º, da Resolução TC 238/2012, computando o Aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS, relativo aos inativos e pensionistas da educação, nas despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, para fins de cumprimento do limite mínimo constitucional do Governo do Estado. Entretanto, foi verificada a necessidade de que este Tribunal estabelecesse uma “regra de transição” para exclusão do Aporte das despesas de Educação (MDE) para fins de apuração do limite constitucional.

O Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário, constante do Processo TC 3532/2016, que trata das Contas do Governador de 2015, reafirmou a necessidade da “regra de transição”, com o objetivo de alterar a Resolução TC 238/2012, dispondo sobre a regulamentação de tratamento específico a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Espírito Santo. O tema consolidou-se no Processo TC 9702/2016.

Atualmente, o disposto no artigo 21, §§ 4º e 5º, da Resolução TC 238/2012 está sendo objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5691/ES⁵⁰.

Em decorrência da ADI 5691/ES e tendo em vista o escoamento do prazo regimental⁵¹ para a apresentação de emendas ao projeto constante no Processo TC 9702/2016, o Plenário desta Corte de Contas decidiu pelo arquivamento desses autos, conforme Decisão Plenária 7, de 16 de maio de 2017.

Quanto à inclusão das despesas destinadas a cobrir déficit financeiro do regime próprio de previdência de servidores inativos e pensionistas originários da área da educação como despesa com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, devemos registrar que o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN⁵² ensina que, considerando a interpretação conjunta dos artigos 37 e 40 da Constituição Federal, os artigos 70 e 71 da LDB, e o artigo 22 da Lei 11.494/2007, para fins do limite constitucional com MDE, deve-se considerar apenas as despesas destinadas à remuneração e ao aperfeiçoamento dos profissionais em educação, e que exerçam cargo, emprego ou função na atividade de ensino, excluindo-se, por conseguinte, as despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas, pois a lei faz distinção entre as espécies de rendimento: remuneração, proventos e pensões.

A inclusão de Aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS nas despesas de Educação, para fins do limite constitucional com MDE, embora fundamentada no artigo 21, parágrafo 4º, da Resolução TC 238 de 15/05/2012, provoca um acréscimo, influenciando o montante aplicado e o respectivo percentual, para fins de cumprimento do limite mínimo constitucional pelo Governo do Estado, não encontrando, atualmente, amparo ao especificado no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, bem como no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da STN⁵³.

⁵⁰ Questiona os dispositivos da Resolução TC 238/2012 que incluíram as despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit do regime próprio de previdência de servidores inativos e pensionistas, originários da área da educação, como despesa com manutenção e desenvolvimento de ensino.

⁵¹ Artigo 441 do Regimento Interno do TCEES.

⁵² MDF 7ª edição, p 269-270.

⁵³ MCASP, 7ª edição, páginas 303 a 308, itens 4.3.5 e 4.3.5.3.

O Gráfico a seguir evidencia as despesas, na Educação, com cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (Aporte), fonte 102, no decorrer dos últimos cinco anos.

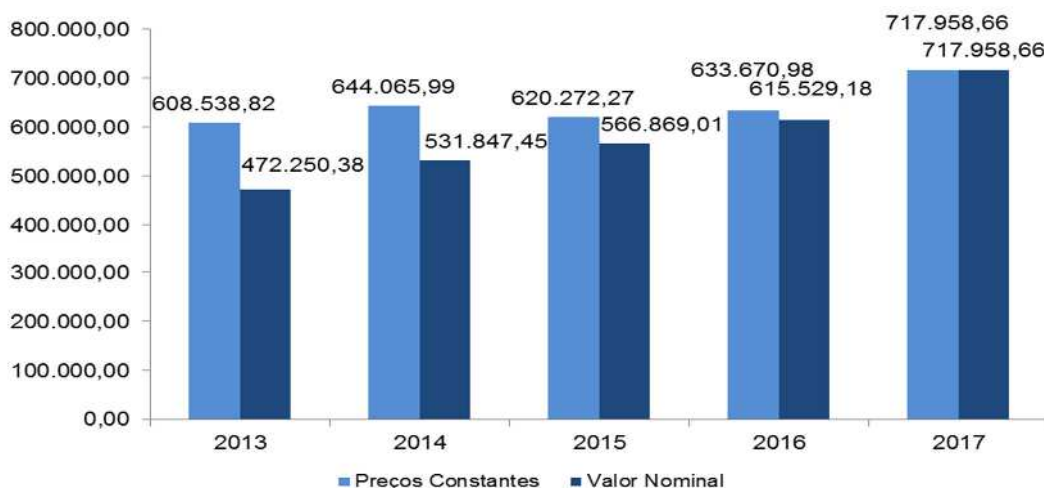


Gráfico 4.18 – Evolução das despesas na educação com aporte – 2013/2017 (Em R\$ milhares)
Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – TCEES e Sigefes

4.3.1.2 Gasto Efetivo do Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb)

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 2017, foi de R\$ 887.690.844,78. Por sua vez, as receitas de aplicações financeiras dos recursos do Fundeb somaram, no decorrer do exercício, R\$ 10.356.762,79, perfazendo o montante de R\$ 898.047.607,57 de receitas recebidas no Fundeb a serem destinadas, em sua totalidade, à manutenção e desenvolvimento da educação básica pública.

A despesa com o Fundeb, no exercício de 2017, atingiu o montante de R\$ 876.357.338,28, equivalentes a 97,58% das receitas recebidas no Fundo no exercício.

Verificou-se, ainda, que a Secretaria Estadual de Educação, amparada pelo artigo 21, parágrafo 2º, da Lei 11.494/2007, realizou despesas no montante de R\$ 21.887.248,63, no primeiro trimestre de 2018, mediante a abertura de Crédito Suplementar (Decreto Estadual 159-S de 7/02/18, publicado no Diário Oficial do Estado de 8/02/18), elevando a aplicação efetiva no Fundeb para o montante de R\$ 898.244.586,91, cumprindo assim a aplicação de 100% das receitas recebidas no Fundeb no exercício de 2017 e primeiro trimestre de 2018, conforme demonstrado a seguir.

Tabela 4.13 – Gasto efetivo realizado Fundeb - Exercício 2017 e primeiro trimestre 2018 (Em R\$)

DESPESAS DO FUNDEB		VALORES
Com Educação Fundamental		389.162.868,10
Com Ensino Médio		380.318.158,34
Com Educação de Jovens e Adultos		29.936.387,04
Com Educação Especial		55.271.179,97
Outras Despesas com Ensino		48.556.059,66
Saldo aplicado no 1º trimestre de 2018*		21.887.248,63
Despesa Excluídas do Fundeb (RPP Cancelado + Superávit 2016 + NE 7 "c" RREO 6º bim 2017)		(26.887.314,83)
TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE		898.244.586,91
DESPESAS DO FUNDEB EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS RECEBIDAS (Lei Federal 11.494/07, art. 21)		
Período	Valor	Percentual
Exercício 2017	876.357.338,28	97,58%
Exercício 2018 (1º Trimestre)	21.887.248,63	2,44%
TOTAL DE GASTOS COM FUNDEB	898.244.586,91	100,02%

Fonte: Processo TC 4021/2018 e Sigefes

Nota:* Valor aplicado mediante a abertura de Crédito Suplementar (Decreto 159-S de 7/02/18 - DOE de 8/02/18) no valor de R\$ 21.887.248,63 (Fonte 314)

Constatou-se que a despesa com a remuneração dos profissionais do magistério, no exercício de 2017, atingiu o montante de R\$ 595.670.756,96 equivalentes a 66,33% dos recursos que compuseram o Fundeb, conforme Tabela a seguir.

Tabela 4.14 – Gasto efetivo realizado com a remuneração de Profissionais do Magistério - Exercício 2017

DESPESA COM A REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS		
Receita Recebida		
Receitas Recebidas no Fundeb no Exercício		898.047.607,57
Gastos Mínimo com Remuneração 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		538.828.564,54
Gastos Efetivo com Remuneração dos Profissionais do Magistério		
% Efetivamente Aplicado com Remuneração do Magistério		66,33%
Valor Efetivamente Aplicado com Remuneração do Magistério		595.670.756,96
Aplicação Superavitária/Deficitária		
Aplicação Superavitária		6,33%
Valor Aplicado a Maior		56.842.192,42
Despesa por Nível de Ensino	Valor	Percentual
Com Ensino Fundamental	285.361.415,30	31,78%
Com Ensino Médio	253.059.750,96	28,18%
Com Educação Jovens e Adultos	28.839.744,95	3,21%
Com Educação Especial	28.409.845,75	3,16%
TOTAL DO ENSINO REGULAR	595.670.756,96	66,33%

Fonte: Processo TC 4021/2018 e Sigefes

A seguir, demonstra-se a evolução dos percentuais de aplicação na remuneração do magistério (Fundeb) no decorrer dos últimos cinco anos.

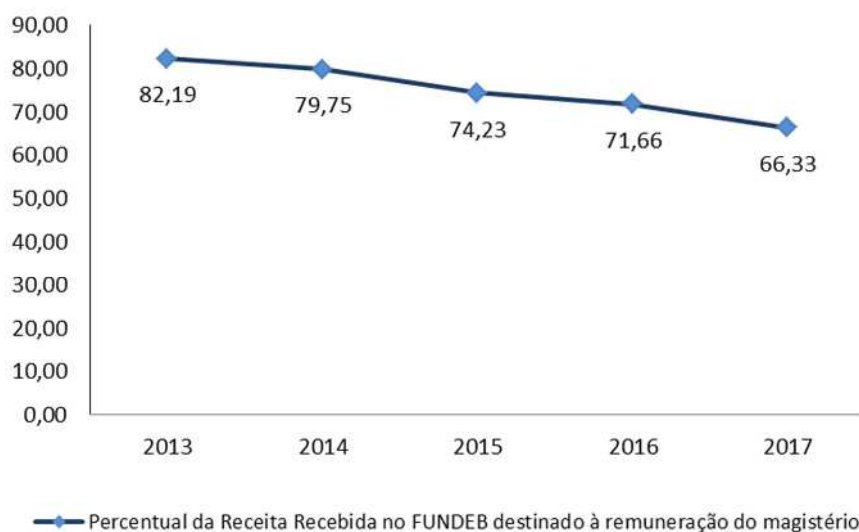


Gráfico 4.19 – Evolução do percentual da aplicação na remuneração do Magistério (Fundeb) 2013/2017

Fonte: Processo TC 4021/2018 e Sigefes

Observa-se que embora tenha sido cumprido, no exercício de 2017, o limite mínimo de aplicação de 60% das Receitas Recebidas no Fundeb na remuneração do magistério, constata-se que tal percentual, em relação às receitas recebidas no Fundo, persiste em queda nos últimos quatro anos.

4.3.2 Saúde

A Constituição Federal dispõe em seu artigo 198 que as Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) integram uma rede regionalizada, hierarquizada e organizada e determina uma aplicação anual mínima de recursos a cada ente federado.

Esses recursos são determinados, para os Estados, mediante a aplicação do percentual mínimo de 12%, determinado em lei (Lei Complementar 141/2012⁵⁴), sobre a receita resultante de impostos, compreendidas as transferências recebidas e excluídos os valores repassados, por determinação constitucional, aos municípios, base de cálculo essa idêntica à da Educação.

O arcabouço jurídico-legal do Sistema Único de Saúde inclui a Constituição da República, especificamente os artigos 196 a 200; a Emenda Constitucional 29/2000, que alterou os artigos 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição da República, e acrescentou o artigo 77 aos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT); a Emenda Constitucional 86/2015; e outras disposições de natureza infraconstitucional, tais como: Lei Orgânica da Saúde 8.080/1990 e suas alterações; Lei 8.142/1990; Lei Complementar 141/2012, bem como, no campo infralegal, as Normas e Portarias ministeriais e as deliberações do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em especial a Resolução TC 248/2012.

Expostos os critérios técnicos utilizados, substanciados pelas disposições constitucionais, legais, resolutivas e decisórias desta Corte de Contas acerca da matéria em exame, seguem as constatações acerca do cumprimento da aplicação

⁵⁴ A Lei Complementar 141/2012, entre outras disposições, regulamenta o § 3º do artigo 198 da Constituição Federal.

mínima das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais em Ações e Serviços Públicos de Saúde.

4.3.2.1 Base de cálculo e limite mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde

A receita líquida no exercício de 2017, proveniente de impostos e das transferências constitucionais, no montante de R\$ 9.399.404.444,04, base de cálculo para apuração do mínimo a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, assim como na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, foi apurada segundo os critérios supracitados.

De acordo com a metodologia fundamentada na Resolução TC 248/2012 e nos demais preceitos legais, apurou-se o gasto total com Ações e Serviços Públicos de Saúde (somatório das diversas fontes de recursos do Sistema Único de Saúde) no montante de R\$ 2.543.169.355,10, conforme Tabela a seguir. Esse valor foi obtido considerando as despesas liquidadas e pagas por fonte/função (exercício de 2017), somadas aos Restos a Pagar inscritos em 2017, com saldo financeiro para seu pagamento futuro.

Tabela 4.15 – Gastos com saúde no Estado – Exercício 2017 (Em R\$)

DESPESAS COM SAÚDE	DESPESAS LIQUIDADAS	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
Despesas Correntes	2.451.097.547,61	37.973.965,30
Pessoal e Encargos Sociais	722.431.439,14	204.443,51
Juros e Encargos da Dívida	4.314.580,50	0,00
Outras Despesas Correntes	1.724.351.527,97	37.769.521,79
Despesas de Capital	52.562.362,36	1.535.479,83
Investimentos	29.076.721,84	1.535.479,83
Inversões Financeiras	0,00	0,00
Amortização da Dívida	23.485.640,52	0,00
Total das Despesas com Saúde		2.543.169.355,10

Fonte: Processo TC 4021/2018 e Sigefes

Deve-se registrar que, na apuração do gasto total com Ações e Serviços Públicos de Saúde, no exercício de 2017, foi computada (Fonte 101), pelo Poder Executivo e por este Tribunal, despesa com repasse para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (Aporte) relativo aos servidores da Saúde, no montante

de R\$ 123.157.201,33, tal montante não é computado para efeito de apuração do Limite Constitucional de Saúde, não influenciando, portanto, o percentual apurado.

Na Tabela a seguir, pode-se verificar que, de modo a garantir a efetiva aplicação dos recursos em Ações e Serviços Públicos de Saúde, foram excluídas dessa base despesas que não se enquadram e/ou efetuadas com outras fontes de recursos vinculados à saúde, no valor de R\$ 828.354.130,04, evitando-se, dessa forma, possível distorção na apuração do percentual mínimo a ser aplicado.

Tabela 4.16 – Despesas próprias com saúde – Exercício 2017 (Em R\$)

DEMONSTRATIVO DAS DESPESAS	DESPESAS LIQUIDADAS	RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
Despesa Total com Saúde	2.503.659.909,97	39.509.445,13
(-) Despesas custeadas com outros recursos vinculados à Saúde	757.157.547,77	27.890.657,00
Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	602.652.759,39	26.860.211,59
Recursos de Operações de Crédito	14.419.776,45	808.676,64
Outros Recursos	140.085.011,93	221.768,77
Sub-total		1.758.121.150,33
(-) Outras Exclusões Não Computadas como Ações e Serviços Públicos de Saúde (Fonte 104)		43.305.925,27
Despesas com inativos e pensionistas		3.602.479,27
Restos a Pagar Cancelados		3.159.014,77
Outras ações e serviços não computados cf. nota explicativa RREO 6º bim 2017		36.544.431,23
Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde		1.714.815.225,06

Fonte: Processo TC 4021/2018 e Sigefes

Constata-se que a despesa total com Ações e Serviços Públicos de Saúde atingiu, após as exclusões já mencionadas, o montante de R\$ 1.714.815.225,06, equivalente a 18,24% das receitas líquidas de impostos e transferências constitucionais, cumprindo, assim, os dispositivos constitucionais e legais pertinentes à matéria.

Tabela 4.17 – Gasto efetivo realizado com saúde – Exercício 2017 (Em R\$)

DESCRIÇÃO	VALOR	PERCENTUAL
GASTOS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	1.714.815.225,06	18,24%

Fonte: Processo TC 4021/2018 e Sigefes

O Gráfico a seguir evidencia a evolução percentual da aplicação na Saúde nos últimos cinco anos, no qual se observa uma aplicação, no exercício de 2017, superior aos últimos dois exercícios.

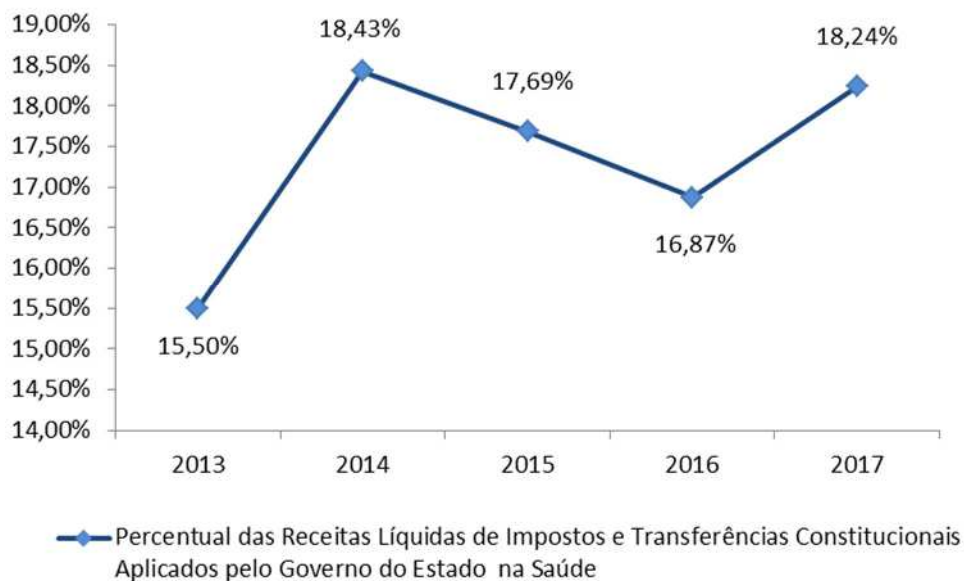


Gráfico 4.20 – Evolução percentual da aplicação na saúde no Espírito Santo - 2013/2017
Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – TCEES

4.4 METODOLOGIA DE PREVISÃO DA RECEITA E CÁLCULO DAS METAS FISCAIS

No exercício de 2017, foi realizado trabalho de fiscalização específico com o objetivo de conhecer e avaliar a previsão das receitas estaduais constantes da LOA-2017, contemplando levantamento dos parâmetros utilizados nos cálculos das previsões de arrecadação de receita definidos pela Sefaz-ES, e da verificação da memória e metodologia de cálculo utilizada no Anexo de Metas Fiscais da LDO-2017.

O referido trabalho, após submissão prévia do jurisdicionado, resultou, conforme Acórdão TC 357/2018 – Plenário, nas seguintes determinações à Secretaria de Estado da Fazenda:

- a) Que, dentro de prazo de 90 (noventa dias), apresente cronograma de elaboração de normas, rotinas e/ou manuais de procedimentos de previsão de receitas sob a gestão daquela Secretaria, em cumprimento ao que estabelece a Lei Complementar 101 em seu artigo 12;

- b) Que, tendo por fundamento o § 6º do art. 165 da Constituição, passe a incluir no “Demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia”, do Projeto de Lei Orçamentária, os benefícios que envolvam subsídios e benefícios de natureza creditícia e financeira

4.5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A seguir, destacam-se os principais resultados relativos à análise dos instrumentos de planejamento e orçamento que nortearam e viabilizaram a atuação do Governo Estadual e também dos aspectos relacionados à gestão fiscal em 2017, bem como os limites constitucionais e legais da saúde e educação.

Quanto aos instrumentos de Planejamento, LDO e LOA, a verificação do cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais que regulam a elaboração dos mesmos foi realizada por meio do *checklist*, abrangendo aspectos formais da Lei e dos respectivos demonstrativos apresentados (vide subseção 4.1.1).

Sobre a Gestão Orçamentária observou-se que a LOA estimou, inicialmente, em R\$16.192.127.881,00 a receita para o exercício de 2017, compreendendo os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. A previsão inicial foi alterada posteriormente pela abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 109.843.724,85 (vide subseção 4.1.2).

A receita total realizada em 2017 alcançou R\$ 15.138.080.942,50, representando 92,86% da expectativa de arrecadação do Governo do Estado, e apresentou queda real de 0,63% em relação a 2016 (R\$15.233.973.795,02) (vide subseção 4.1.2).

As receitas correntes totalizaram R\$ 14.944.054.862,40, com percentual de realização de 1,25% acima da previsão atualizada, enquanto as receitas de capital totalizaram R\$ 194.026.080,10, ficando 87,42% abaixo do previsto (vide subseção 4.1.2).

As receitas correntes e de capital apresentaram crescimento real de 0,55% e 47,79%, respectivamente, em relação ao exercício de 2016 (vide subseção 4.1.2).

No exercício de 2017 a LOA autorizou, inicialmente, as despesas em R\$ 16.192.127.881,00. A dotação atualizada alcançou o total de R\$ 17.437.318.537,06, apresentando uma variação positiva de 7,69% em relação à dotação inicial, decorrente da abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 1.245.190.656,06 (vide subseção 4.1.3.1).

Quanto à abertura de créditos adicionais suplementares, verificou-se a observância ao limite previsto no artigo 6º, inciso I, da Lei Orçamentária Anual - Lei Estadual 10.614/2016 (vide subseção 4.1.3.1).

Quanto à execução das despesas orçamentárias, observou-se que as despesas empenhadas no exercício de 2017 alcançaram o montante de R\$ 14.392.338.001,88, representando 85,27% da dotação atualizada (vide subseção 4.1.3.2).

As despesas correntes obtiveram a execução de 94,24% das despesas autorizadas, enquanto as despesas de capital atingiram o percentual de execução de 42,90% frente à autorização do Poder Legislativo (vide subseção 4.1.3.2).

Em relação às Funções de Governo, aquelas com maior percentual de execução no exercício de 2017 foram: Previdência Social com 18,40%, Saúde com 17,67%, Segurança Pública com 15,01%, Educação com 13,63%, Encargos Especiais com 6,95% e Judiciária com 6,85% (vide subseção 4.1.3.2).

Na análise da execução orçamentária, foi observado um superávit no valor de R\$ 745.742.940,62, ressaltando-se que, desse montante, o valor de R\$ 609.593.844,64 se refere ao saldo orçamentário do RPPS (vide subseção 4.1.3.2).

A análise destacou que as receitas e despesas orçamentárias, no exercício de 2017, assim como nos anos anteriores, apresentam distorção no valor de R\$ 1.787.810.632,32, decorrente da execução orçamentária do aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, estando o referido registro em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e com o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). O tema foi objeto

de análise nas contas de 2015 e este Tribunal de Contas emitiu determinações ao Governo do Estado para que os registros contábeis quanto ao aporte para cobertura de déficit financeiro fossem corrigidos. Contudo, após apreciação do recurso de reconsideração (Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário, TC 6290/2017), as justificativas apresentadas pelo recorrente foram acolhidas, decidindo o Plenário pelo afastamento da determinação contida no item 2.2.9 do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário⁵⁵ (TC 3532/2016 – contas de 2015), divergindo do entendimento da área técnica (vide subseções 4.1.2 e 4.1.3.2).

Sobre as análises dos demonstrativos fiscais, observou-se o cumprimento das formalidades (vide subseção 4.2.1) e verificou-se que a Receita Corrente Líquida no exercício de 2017 alcançou o montante de R\$12.193.441.015,92, apresentando um aumento nominal de R\$ 309.005.688,93, equivalente a 2,60% ao valor apurado no exercício de 2016 (vide subseção 4.2.2).

A seguir são apresentados os principais resultados da análise em relação ao endividamento público:

- a. Resultado Primário: as receitas primárias superaram as despesas primárias no exercício de 2017, resultando em Superávit Primário no valor de R\$ 512.323.201,57; cenário inverso ao previsto na LDO, que fixou como meta um Déficit Primário no montante de R\$ 807.289.000,00 (vide subseção 4.2.3.2).
- b. Resultado Nominal: a diferença da Dívida Fiscal Líquida do Estado apurada em 2017 em relação a 2016 resultou em Déficit Nominal na ordem de R\$ 755.571.948,17; cenário que indica redução do endividamento público, porém, contrário ao previsto na LDO do exercício, que fixou como meta um Superávit Nominal de R\$ 815.909.000,00, indicando que haveria um aumento na dívida pública (vide subseção 4.2.3.3).

⁵⁵ O item 2.2.9 do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário determinou ao Governo do Estado: “Que revise os procedimentos estabelecidos no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, com vistas a não mais permitir o registro contábil da cobertura de insuficiências financeiras de forma distinta pelo Poder Executivo e pelos demais Poderes e órgãos, com supedâneo no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, e em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e com Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)”.

- c. Dívida Pública: a Dívida Consolidada Líquida totalizou R\$ 2,11 bilhões, que equivale a 17,34% da RCL, dentro do limite geral de comprometimento de 200% definido pela Resolução 40/2001 do Senado Federal. Também foi respeitada a meta estabelecida pelo próprio Governo no Anexo de Metas Fiscais da LDO-2017 (vide subseção 4.2.3.1).
- d. Operações de Crédito: as operações de crédito contratadas para fins de apuração do cumprimento do limite legal atingiram, em 2017, o valor de R\$ 88.870.091,22, correspondendo a 0,73% da RCL, abaixo, portanto, do limite de comprometimento de 16% estabelecido pelo artigo 7º da Resolução 43/2001 do Senado Federal (vide subseção 4.2.3.4).
- e. Garantias e Contragarantias: o saldo das garantias concedidas pelo Estado em 2017 totalizou R\$ 46.423.641,64, correspondendo a 0,38% da RCL, abaixo, portanto, do limite de comprometimento de 22% estabelecido pelo art. 9º da Resolução 43/2001 do Senado Federal (vide subseção 4.2.3.5).
- f. Parcerias Público-Privadas: as despesas do Ente derivadas de PPP totalizaram R\$ 17.856.471,24, que corresponde a 0,15% da RCL. Quanto às despesas anuais dos contratos vigentes nos 10 anos subsequentes, foi registrado o total de 1,13% da RCL, não excedendo 5% da RCL projetada para os respectivos exercícios, cumprindo, portanto, o disposto no art. 28 da Lei 11.079/2004 e alterações (vide subseção 4.2.3.6).

A análise da Despesa com Pessoal observou, quanto ao cumprimento do limite da despesa com pessoal estabelecido na LRF, que, em 2017, a despesa total com pessoal do Ente Federativo apresentou o percentual de 54,65%, respeitando o limite de despesa com pessoal máximo (60%), estabelecido no inciso II do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal e o limite prudencial (57%), estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Contudo, foi superior ao limite de alerta (54,00%), o que ensejou a emissão do parecer de alerta ao Governo do Estado (vide subseção 4.2.4).

A análise das Disponibilidades de Caixa e Inscrição em Restos a Pagar, em 31/12/2017, relativo ao Ente Federativo, evidenciou uma disponibilidade líquida antes

da inscrição dos restos a pagar não processados do exercício da ordem de R\$ 5.839.815.821,14, enquanto que a disponibilidade de caixa líquida do Ente após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício somou R\$ 5.487.443.608,83. Do ponto de vista estritamente fiscal, o Ente estadual possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o artigo 42 da LRF (vide subseção 4.2.5).

A análise do Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos constatou a observância no exercício quanto ao art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal (vide subseção 4.2.6).

Quanto à vedação expressa no art. 167, inciso III, da CF, constatou-se que as receitas de operações de crédito não ultrapassaram as despesas de capital, observando a regra de ouro (vide subseção 4.2.7).

No que tange à Educação, a Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais apresentou o valor de R\$ 9.399.404.444,04, base de cálculo para a apuração na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Constatou-se o gasto efetivo no exercício de 2017 no montante de R\$ 2.603.106.048,25, refletindo um percentual de aplicação de 27,69% da mencionada base de cálculo, percentual esse também apurado pelo Governo do Estado, cumprindo assim a determinação constitucional (mínimo de 25% da MDE) (vide subseção 4.3.1.1).

Há de se registrar que no gasto efetivo apurado está somada a execução de despesa no valor de R\$ 717.958.661,60 com repasse para cobertura de déficit financeiro de Regime Próprio de Previdência Social (Aporte) da Educação, em fonte vinculada da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Fonte 102), despesa essa fundamentada no artigo 21, parágrafo 4º, da Resolução TC 238 de 15/05/2012 (vide subseção 4.3.1.1).

Ainda no contexto da Educação, das Receitas Recebidas no Fundeb, no montante de R\$ 898.244.586,91, foi aplicado, no exercício de 2017, o valor de R\$ 876.357.338,28 e, no primeiro trimestre do exercício de 2018, o valor de R\$ 21.887.248,63, correspondentes aos percentuais de 97,58% e 2,44%, respectivamente, das receitas

recebidas, efetivando assim a aplicação anual de 100% das Receitas Recebidas no Fundeb, nos termos da legislação pertinente (vide subseção 4.3.1.2).

Quanto à aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério, esta Comissão apurou gasto efetivo no montante de R\$ 595.670.756,96, equivalente a 66,33% das Receitas Recebidas no Fundeb, percentual esse também apurado pelo Governo do Estado, ficando assim atendida a determinação constitucional (mínimo de 60% do Fundeb) (vide subseção 4.3.1.2).

No que tange à Saúde, a Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais apresentou o valor de R\$ 9.399.404.444,04, base de cálculo idêntica à da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Constatou-se o gasto efetivo no exercício de 2017 no montante de R\$ R\$ 1.714.815.225,06, demonstrando um percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde de 18,24% da base de cálculo, cumprindo assim a determinação constitucional e legal (mínimo de 12%) (vide subseção 4.3.2).

Destaca-se, por fim, a realização, no exercício de 2017, do trabalho de fiscalização com o objetivo de conhecer e avaliar a previsão das receitas estaduais constantes da LOA-2017, contemplando levantamento dos parâmetros utilizados nos cálculos das previsões de arrecadação de receita definidos pela Sefaz-ES, e da verificação da memória e metodologia de cálculo utilizada no Anexo de Metas Fiscais da LDO-2017 (vide subseção 4.4).

APÊNDICE 4.A - Apuração da receita total de impostos e transferências constitucionais - Exercício 2017 (em R\$)

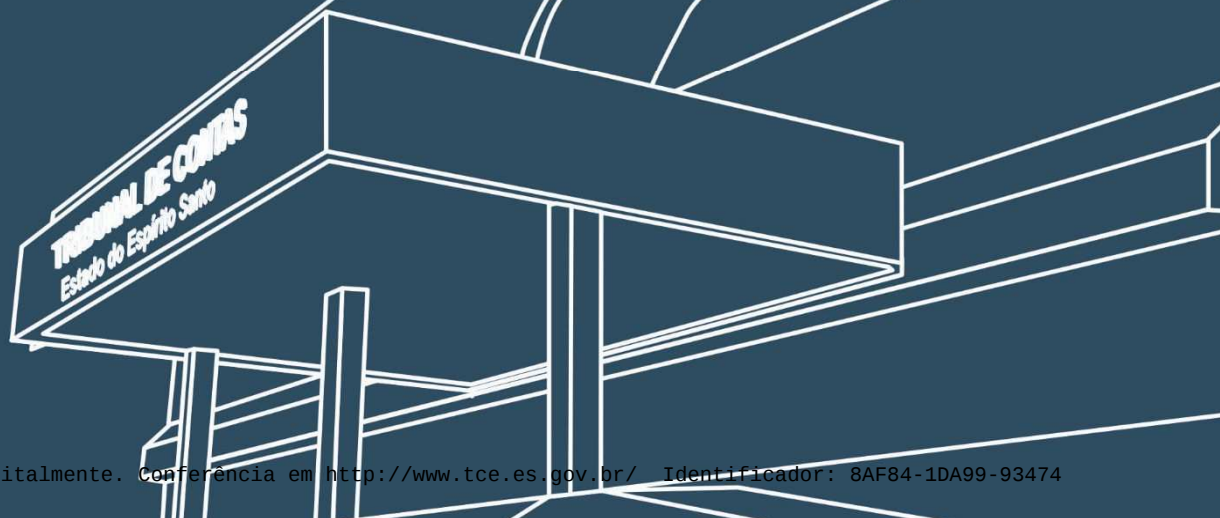
RECEITAS	VALORES
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS	
(I) = (A) + (B) - (C)	9.399.404.444,04
Receitas de Impostos (A)	10.441.273.082,26
Receita Resultante do ICMS	9.252.358.321,38
ICMS	9.003.405.148,36
Dívida Ativa do ICMS	113.268.437,46
Multa, Juros de Mora e Outros Encargos do ICMS e da Dívida Ativa do ICMS	94.619.302,66
Deduções da Receita do ICMS	-
Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo Est. de Combate a Pobreza	41.065.432,90
Dedução da Receita do Adicional de até 2% do ICMS (-)	0,00
Receita Resultante de Outros Impostos	1.188.914.760,88
ITCD	65.327.420,30
IPVA	482.050.535,97
IRRF	613.602.721,25
Dívida Ativa do ITCD, IPVA e IRRF	1.506.482,64
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITCD, IPVA, IRRF e da Dívida Ativa	26.427.600,72
Dedução da Receita do ITCD, IPVA e IRRF	-
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais (B)	1.571.082.728,13
Cota-Parte FPE (85%)	1.282.074.712,14
Transferência Financeira ICMS-Desoneração - L.C. nº 87/96 (85%)	62.351.055,00
Cota-Parte IPI-Exportação	226.656.960,99
Cota-Parte IOF-Ouro (100%)	0,00
(-) Transferências Constitucionais (C)	-2.612.951.366,35
OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO	
(II) = (D) + (E) + (F) + (G) + (H) + (I)	1.031.855.452,14
Receitas de Aplic. Fin. De Outros Rec. De Impostos Vinc. Ao Ensino (D)	2.660.857,12
Receitas de Transferências do FNDE (E)	131.077.429,20
Transferências do Salário-Educação	61.323.426,51
Transferências diretas - PPDE	18.260,00
Transferências diretas - PNAE	20.995.810,40
Transferências diretas - PNATE	20.542,91
Outras Transferências do FNDE	35.759.622,39
Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	12.959.766,99
Receitas de Transferências de Convênios (F)	22.915,92
Transferências de Convênios	9.800,00
Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	13.115,92
Receita de Operações de Crédito Destinada à Educação (G)	0,00
Outras Receitas Para Financiamento do Ensino (H)	46.642,33
Receitas Recebidas do FUNDEB (I)	898.047.607,57
Transferências de Recursos do FUNDEB	887.690.844,78
Complementação da União ao FUNDEB	0,00
Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	10.356.762,79
TOTAL DAS RECEITAS (I) + (II)	10.431.259.896,18

APÊNDICE 4.B - Gastos com ensino no estado – Exercício 2017 (em R\$)

DESPESAS COM ENSINO	VALORES
Despesas com Ensino por Vinculação	
Vinculadas às demais Receitas de Impostos (I)	869.325.017,65
Com Educação Infantil	0,00
Com Ensino Fundamental	55.000.650,34
Com Ensino Médio	55.166.824,19
Com Educação Jovens e Adultos	872.537,63
Com Educação Especial	510.527,97
Com Educação Superior	8.160.430,91
Com Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	12.706.263,97
Outras Despesas com Ensino	736.907.782,64
Vinculadas ao FUNDEB em 2017 (II)	903.244.653,11
Com Educação Infantil	0,00
Com Ensino Fundamental	389.162.868,10
Com Ensino Médio	380.318.158,34
Com Educação Jovens e Adultos	29.936.387,04
Com Educação Especial	55.271.179,97
Com Educação Superior	0,00
Com Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	0,00
Outras Despesas com Ensino	48.556.059,66
Custeadas com Aplic Financeira de Outros Rec de Impostos Vinculados ao E	1.305.747,13
Vinculadas à Contribuição Social do Salário-Educação	81.190.852,45
Financiadas com Recursos de Operações de Crédito	0,00
Financiadas com Outros Recursos Vinculados à Educação	89.820.621,50
TOTAL DAS DESPESAS COM ENSINO	1.944.886.891,84
TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (GANHO/PERDA)	
PERDA NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (III)	869.475.044,71
GANHO NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	0,00
DEDUÇÕES DAS DESPESAS (IV)	38.938.667,22
RESULTADO DAS DESPESAS COM ENSINO (V = I + II + III - IV)	2.603.106.048,25

TCEESTRIBUNAL DE CONTAS
DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**5**

GESTÃO PREVIDENCIÁRIA ESTADUAL



TRIBUNAL DE CONTAS
Estado do Espírito Santo

5 GESTÃO PREVIDENCIÁRIA ESTADUAL

Esta seção apresenta a gestão previdenciária estadual. Toma como fonte de informações a análise realizada no TC 8265/2017 (com 240 páginas de instrução técnica) que integra estes autos. A análise teve como objetivo geral avaliar as informações previdenciárias do Estado do Espírito Santo e a gestão do equilíbrio financeiro e atuarial da previdência no exercício de 2017, com os seguintes pontos:

O trabalho utilizou a CF/1988, legislações federais e estaduais relativas à previdência social, os Demonstrativos de Resultados de Avaliação Atuarial (DRAA), bem como as avaliações atuariais completas, incluindo nesses últimos seus relatórios estatísticos, as bases de dados encaminhadas ao atuário, os demonstrativos contábeis constantes nas Prestações de Contas Anuais do Governador do Estado e do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM), os demonstrativos fiscais da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF) e outras informações necessárias para a execução dos procedimentos.

Algumas limitações para o desenvolvimento dos trabalhos foram observadas:

- o estudo sobre o Fundo Previdenciário utilizou basicamente a base de dados encaminhada ao atuário. Assim, são informações declaradas pelo IPAJM ao TCEES e ao atuário. Não fez parte do escopo do trabalho validar tais números, tampouco analisar a consistência dos dados encaminhados ao atuário.
- o diagnóstico da previdência estadual e sua comparação com outros Estados utilizou dados extraídos do Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) e obtidos por meio de convênio entre este Tribunal e a Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Fazenda (SPPS/MF) na internet. Não houve, porém, análise quanto à gestão dos regimes próprios estaduais, base de dados e hipóteses atuariais utilizadas nem a comparação dos benefícios cobertos pelos RPPS (Regime Próprio de Previdência Social).

Registra-se, a seguir, os principais pontos da análise. Na primeira subseção (5.1) apresenta o marco legal da previdência no Brasil: as principais diretrizes legais e os regimes de previdência previstos. A subseção seguinte (5.2) apresenta a política previdenciária no Estado do Espírito Santo: entidade responsável, segurados e forma de custeio e a legislação aplicável. A subseção 5.3 mostra as principais informações sobre o equilíbrio financeiro da previdência no Espírito Santo e apresenta as questões suscitadas na análise com seus encaminhamentos. A subseção 5.4 evidencia os principais dados sobre o equilíbrio atuarial no Espírito Santo. Na subseção seguinte (5.5), é apresentado o diagnóstico do Fundo Previdenciário no Espírito Santo e análises de questões específicas, visando a sustentabilidade do Fundo Previdenciário no longo prazo com proposta de encaminhamento. A última subseção (5.6) apresenta informações sobre a previdência de outros Estados, permitindo uma comparação com a situação do Estado do Espírito Santo. Também contém uma proposta de encaminhamento.

5.1 MARCO REGULATÓRIO DA PREVIDÊNCIA NO BRASIL

5.1.1 Principais diretrizes legais

As principais diretrizes legais que merecem destaque no presente relatório são:

- A legislação aplicada aos Regimes Próprios de Previdência (CF/1988, art. 40; Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998 – Lei Geral dos RPPS; LRF, art. 69; e Portarias do Ministério da Previdência Social (MPS) 402 e 403, de 10 de dezembro de 2008) estabelece harmonicamente que os regimes devem ser geridos sob a premissa de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime.
- A Lei 9.717/1998 (art. 1º, inciso I), como instrumento de gestão para o acompanhamento da preservação do equilíbrio financeiro e atuarial dos Regimes Próprios de Previdência, determinou a realização de avaliação

atuarial anual em cada Balanço, para revisão do plano de custeio e benefício do regime.

- A Lei Geral dos RPPS (Lei 9.717/1998) delegou ao Ministério da Previdência a competência para estabelecimento de critérios gerais (art. 9º, inciso II). O Ministério editou a Portaria MPS 403/2008, estabelecendo as normas aplicáveis às avaliações e reavaliações atuariais dos RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além de definir parâmetros para a segregação da massa. Definiu também, que a avaliação atuarial irá mensurar se os recursos do plano são suficientes para cobrir os benefícios garantidos por este mesmo plano.
- Nos termos da Portaria MPS 403/2008, entende-se por equilíbrio financeiro a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro, e por equilíbrio atuarial a garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo. Uma gestão fiscal responsável exige que o gestor público execute uma gestão da previdência com foco no curto e no longo prazos, visto que o mesmo deverá gerenciar o resultado atuarial (déficit ou superávit), tomando as medidas necessárias para que o equilíbrio possa ser restabelecido no prazo previsto nos normativos vigentes.

5.1.2 Regimes de previdência no Brasil

O atual modelo brasileiro de seguridade social é composto por três pilares (saúde, assistência social e previdência social)⁵⁶ que visam dar garantias mínimas aos cidadãos quando os mesmos se encontrarem impossibilitados temporariamente ou permanentemente de prover o seu próprio sustento.

⁵⁶ O pilar da saúde visa garantir a redução do risco de doenças, e é de acesso universal a todos os brasileiros (art. 196 da CF/1988). A assistência social (regulada pela Lei Orgânica da Assistência Social - Lei Federal 8.742/1993) visa atender a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivo proteger a família, a maternidade, a infância, a adolescência e a velhice. O pilar da previdência social visa amparar aos trabalhadores dos infortúnios e da velhice.

Atualmente, o sistema brasileiro de previdência social é dividido em três regimes previdenciários (RGPS, RPPS e previdência privada complementar) cujas características básicas estão no Quadro a seguir.

Quadro 5.1 - Pilares do sistema previdenciário brasileiro

CARACTERÍSTICAS BÁSICAS	REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RGPS	REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RPPS	REGIME DE PREVIDÊNCIA PRIVADA COMPLEMENTAR – RPPC
Segurados	Trabalhadores do setor privado e servidores públicos não vinculados a RPPS	Servidores públicos	Todos os trabalhadores
Filiação	Compulsório	Compulsório	Facultativo
Natureza	Sistema público	Sistema público	Sistema privado
Gestão	INSS / Receita Federal do Brasil	Entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios)	Entidades privadas de previdência complementar (fechadas ou abertas)
Proteção	Benefícios limitados ao teto	Benefícios podem ou não ser limitados ao teto	Benefícios complementares
Fundamento constitucional	Artigo 201 da CF	Artigo 40 da CF	Artigo 202 da CF
Fundamento legal	Leis 8.212 e 8.213/1991	Lei 9.717/1998 e leis de cada ente	LC 108 e 109/2001

Fonte: MOTTA, Leonardo da Silva. Normas Gerais dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS. Secretaria de Previdência/Ministério da Fazenda

No Quadro acima, destaca-se que:

- O **Regime Geral de Previdência Social (RGPS)**, regulado nos termos do art. 201 da CF/1988, é responsável pela proteção dos funcionários da iniciativa privada, dos servidores públicos não vinculados ao RPPS, dos servidores comissionados e contratados temporariamente pelos entes públicos, dos empregados públicos, dos contribuintes individuais, trabalhadores avulsos e empregados domésticos, ou seja, pela maioria dos trabalhadores brasileiros. É de caráter contributivo e filiação obrigatória, e assegura aos seus segurados cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada, proteção à maternidade, ao trabalhador em situação de desemprego involuntário, e aos dependentes dos segurados garante salário família, auxílio-reclusão e pensão por morte.
- O **Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS)** tem o objetivo de garantir, no mínimo, os benefícios de aposentadoria e

pensão aos seus servidores efetivos civis e militares da União, dos Estados, do DF e dos Municípios, tendo como fundamento os artigos 40 e 42 da Constituição Federal, respectivamente, na forma definida pela Lei 9.717/1998 e art. 69 da LRF. O ente da federação, por meio de lei própria, estabelece o regime previdenciário que será adotado para seus servidores efetivos, que poderá ser o regime geral ou o regime próprio de previdência, ambos de filiação obrigatória e contribuição compulsória. Somente com a edição da EC 20, de 15/12/1998⁵⁷, é que se passou a usar a denominação regime de previdência dos servidores públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo que, partir daí, os regimes próprios deveriam equilibrar a curto prazo (equilíbrio financeiro) e a longo prazo (equilíbrio atuarial) as fontes de custeio (receitas) com os benefícios ofertados (despesas). O modelo previdenciário atual⁵⁸ dos Regimes Próprios representou uma ruptura em relação ao modelo anterior⁵⁹, por meio do qual os benefícios, especialmente a aposentadoria, eram considerados extensão dos cargos dos servidores, para os quais praticamente não havia fonte de custeio prevista.

- O Sistema de Previdência Privada encontra-se embasado nas definições do art. 202 da CF/1988, é de caráter complementar e facultativo e baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado. O **Regime Complementar ao RGPS** é regulado pelas Leis Complementares 108 e 109, ambas de 29 de maio de 2001, e o regime complementar dos servidores públicos, está previsto no art. 40, §§ 14 e 15, da CF/1988. A União, por meio da Lei 12.618, de 30 de abril de 2012, instituiu o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo. No Estado do Espírito Santo, a previdência complementar foi instituída pela LC Estadual 711, de 2 de setembro de 2013 (Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo - Preves).

⁵⁷ Art. 40 - Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado **regime de previdência de caráter contributivo**, observados critérios que preservem o **equilíbrio financeiro e atuarial** e o disposto neste artigo.

⁵⁸ Instituído a partir da EC 20/1998 que exige caráter contributivo, solidariedade e preservação do equilíbrio financeiro e atuarial.

⁵⁹ Concessão de aposentadorias pelo Estado como vantagem do cargo (prêmio), sem a exigência de contribuição.

Ressalta-se que aos militares da União é assegurada aposentadoria sem contrapartida de contribuições. Trata-se de uma proteção social, assegurada aos militares das Forças Armadas, a nível da União. No Estado do Espírito Santo, a contribuição dos militares foi instituída por intermédio da LC 282/2004.

As regras gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos militares dos Estados e do Distrito Federal estão dispostas na Lei 9.717/1998, com alterações da Medida Provisória 2.187-01 e da Lei 10.887, de 18 de junho de 2004, e regulamentadas pelo Ministério da Previdência Social por meio das Portarias 402 e 403/2008.

No Plano de Benefícios destinados aos segurados do RPPS são garantidos aposentadoria por invalidez permanente, aposentadoria compulsória com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade (na forma de lei complementar) e aposentadoria voluntária por tempo de contribuição, e aos seus dependentes é concedida pensão por morte.

A Lei 9.717/1998 determina que os RPPS não poderão conceder benefícios distintos dos previstos no Regime Geral de Previdência Social (RGPS). No art. 18 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, estão previstos o rol de benefícios assegurados pelo RGPS: I - quanto ao segurado: aposentadoria por invalidez; aposentadoria por idade; aposentadoria por tempo de contribuição; aposentadoria especial; auxílio-doença; salário-família; salário-maternidade; e auxílio-acidente; II - quanto ao dependente: pensão por morte; e auxílio-reclusão; III - quanto ao segurado e dependente: serviço social; e reabilitação profissional.

O Plano de Custeio visa estabelecer as fontes de recursos necessários para arcar com as despesas do pagamento destes benefícios concedidos, e nele estarão previstas as alíquotas de contribuição do ente público empregador e contribuições do pessoal civil e militar, ativo, inativo e dos pensionistas, para o seu respectivo regime, que serão fixadas com base em avaliação atuarial, com vistas a preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do plano.

Observando-se a Figura a seguir, que apresenta a linha do tempo da legislação federal, conclui-se que somente com as emendas constitucionais à CF/1988 foi efetivamente instituído o regime previdenciário dos servidores públicos.

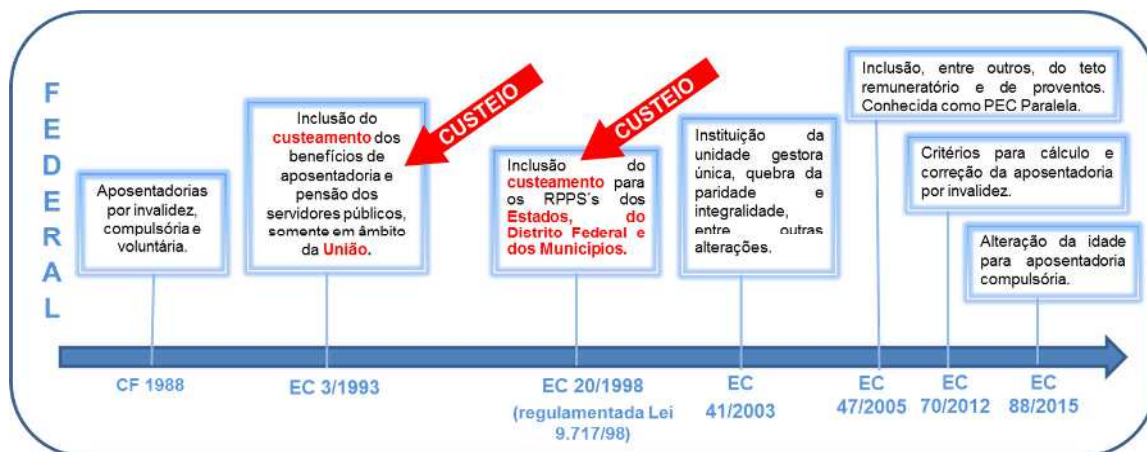


Figura 5.1 - Previdência social na CF/1988
Elaboração: SecexPrevidência - TCEES

5.2 POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA ESTADUAL

O entendimento da política da previdência no Estado do Espírito Santo envolve o conhecimento da entidade responsável, os segurados e a forma de custeio, entre outros:

- O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos Servidores do Estado do Espírito Santo foi legalmente designado por meio da Lei Complementar Estadual 282, de 22 de abril de 2004, pela sigla **ES-Previdência** (inclui IPAJM, Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário, conforme Figura a seguir), e estabeleceu como seu gestor único o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM).

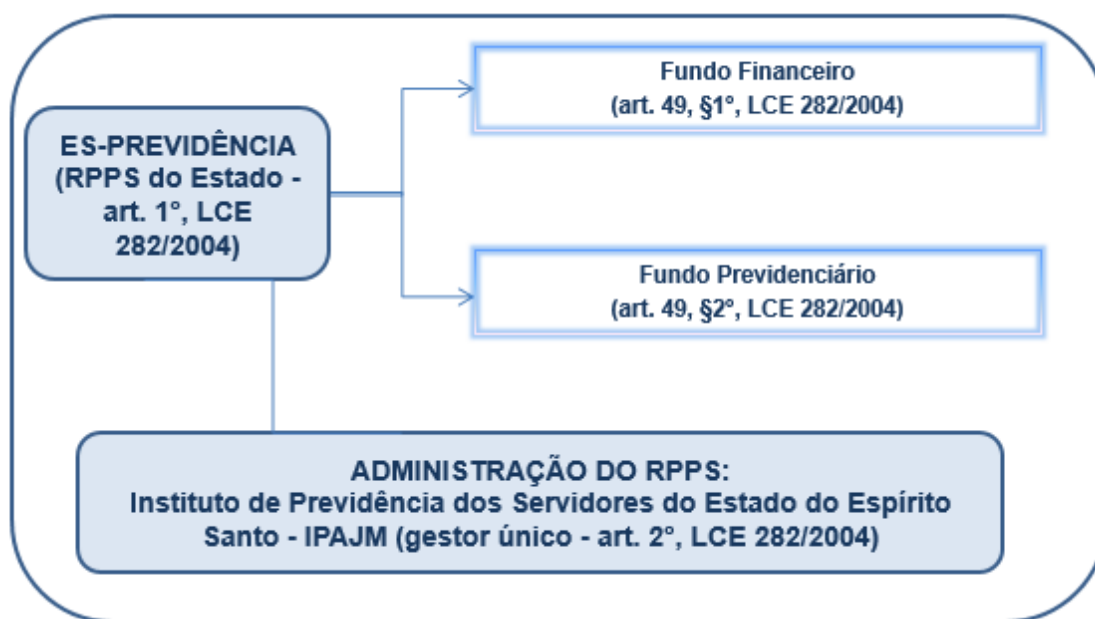


Figura 5.2 - Organização do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Espírito Santo – ES-Previdência

Fonte: Lei Complementar Estadual 282/2004

- O IPAJM é uma entidade autárquica, com personalidade jurídica de direito público interno e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, em relação ao Poder Executivo⁶⁰ e responsável pelas aposentadorias e pensões de todos os servidores efetivos do Estado. A administração dos recursos arrecadados, dos investimentos, das contribuições previdenciárias e a competência para a concessão e manutenção dos benefícios previdenciários cabem ao IPAJM⁶¹.
- A referida Lei Complementar também optou pela segregação de massa para equacionamento do déficit atuarial, por meio da criação de dois fundos contábeis, separando os servidores admitidos até o dia 26/04/2004, data da publicação da LC Estadual 282/2004, no Fundo Financeiro, e os admitidos após esta data, no Fundo Previdenciário.
- Os segurados obrigatórios do IPAJM são (art. 4º da LC Estadual 282/1994): os servidores públicos civis titulares de cargo efetivo ativos, os em disponibilidade, os estáveis no serviço público e os inativos, do Poder

⁶⁰ Lei Complementar Estadual 282/2004, art. 2º.

⁶¹ Lei Complementar Estadual 282/2004, art.12 e 51.

Executivo (incluídas suas autarquias e fundações), do Poder Judiciário (incluídos os magistrados), do Poder Legislativo, membros do Ministério Público, membros do Tribunal de Contas, e os militares ativos, os reformados e os da reserva remunerada.

- O custeio do RPPS tem, principalmente, as seguintes fontes de recursos (art. 40 da LC Estadual 282/2004): do segurado ativo, de 11% sobre a totalidade da base de contribuição; dos aposentados e pensionistas, de 11% sobre o valor da parcela dos proventos ou da pensão que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS); e dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e demais órgãos mencionados no art. 4º, de 22% sobre a totalidade da base de contribuição do respectivo segurado ativo.
- O Estado do Espírito Santo instituiu a **Previdência Complementar**, normatizada pela Lei Complementar Estadual 711, de 2 de setembro de 2013, denominando-a Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo (Preves)⁶², aplicável aos servidores civis e militares que ingressarem no serviço público estadual a partir de 5/2/2014 (data de início do funcionamento da Preves).
- O Espírito Santo também paga “*complementação de aposentadorias*”⁶³ concedidas por meio das Leis Estaduais 4.511, de 7 de janeiro de 1991, e 4.565, de 7 de outubro de 1991, a 958 beneficiários, distribuídos pela administração direta e indireta do Estado⁶⁴.

⁶² Decreto 3.395-R, de 25 de setembro de 2013.

Vale ressaltar que a Preves **não é gerenciada pelo IPAJM, não compoondo o ES-Previdência**. A Preves é estruturada na forma de fundação, de natureza pública, com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, com autonomia administrativa, financeira e gerencial. Atualmente, a Preves está vinculada à Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (Seger).

⁶³ Art. 1º - Aos servidores públicos estaduais regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, com exercício em órgãos da Administração Direta dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como nas Autarquias, que se aposentarem pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, fica assegurado o direito a uma complementação mensal paga pelo órgão contratante, em valor correspondente à diferença entre o valor do provento e o do salário a que teria direito se em exercício estivesse, acrescido do adicional por tempo de serviço (Lei Estadual 4.511/1991).

⁶⁴ Fonte: Boletim Estatístico e Informações Gerenciais de Dezembro de 2017, divulgado pela Seger. Disponível em: <<http://www.seger.es.gov.br/seger/index.php/acesso-rapido-2/informacoes-de-recursos-humanos>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

- Ainda existem os pagamentos que estão sendo realizados pela Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (Ales) dos beneficiários do Instituto de Previdência dos Deputados Estaduais (IPDE), que foi criado pela Lei Estadual 2.247, de 16 de dezembro de 1966, e extinto pela Lei Estadual 4.541, de 16 de julho de 1991. Essa lei transferiu à Ales a responsabilidade pelos benefícios, direitos e vantagens dos segurados vinculados ao ex-IPDE.
- Os servidores comissionados e os ocupantes de cargos temporário ou emprego público não são vinculados ao RPPS, mas ao RGPS, conforme art. 40, § 13, da Constituição Federal, redação incluída pela EC 20/1998.
- Os segurados do RGPS contribuem com no máximo 11% sobre o teto do INSS (atualmente de R\$ 5.531,31). Já o servidor público, segurado do RPPS, contribui com 11% sobre a totalidade da sua base de contribuição.

A Figura a seguir apresenta o resumo dos vários regimes previdenciários vigentes para os servidores do Estado do Espírito Santo, de acordo com o seu respectivo tipo de vínculo.

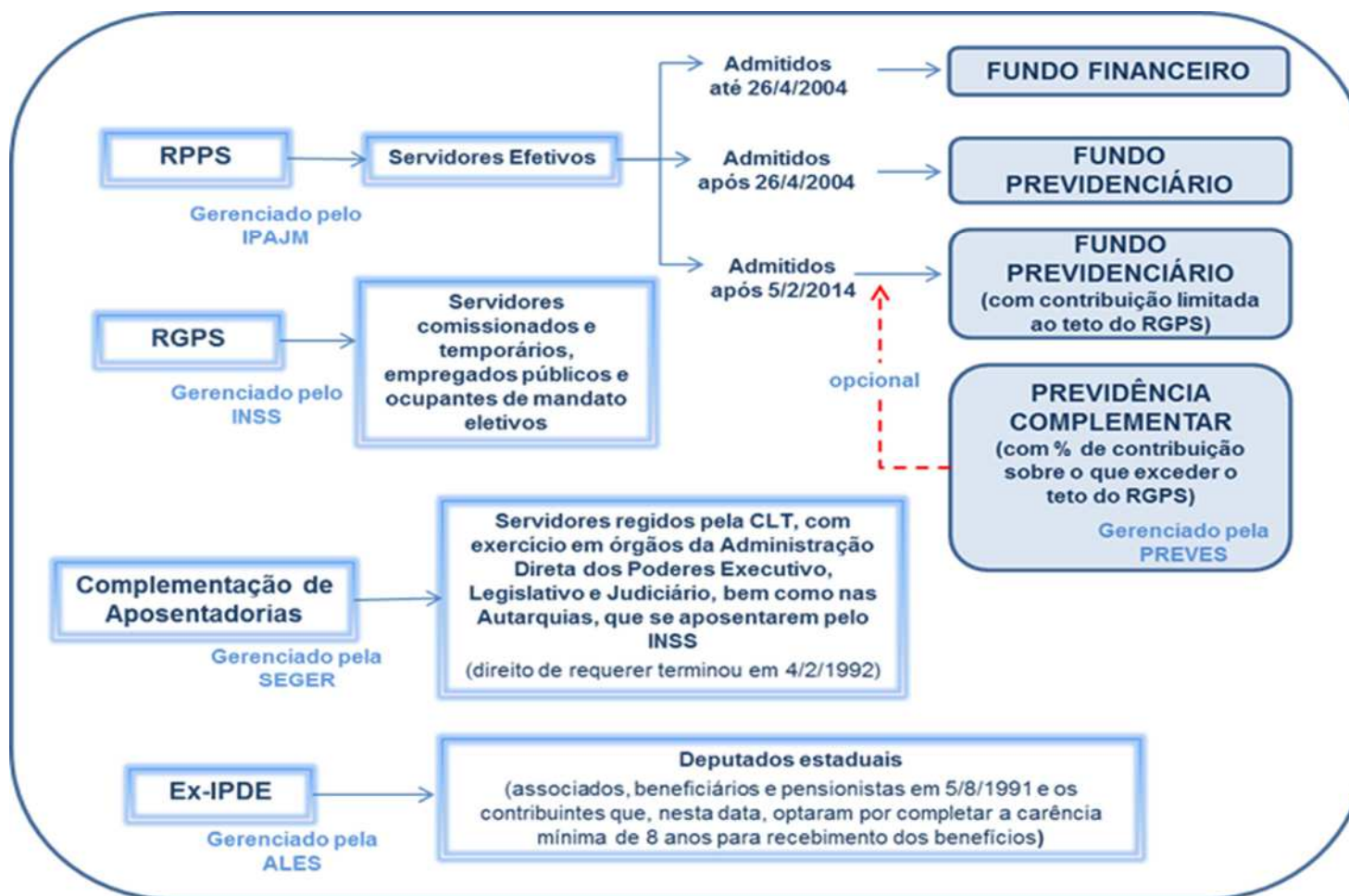


Figura 5.3 - Regimes previdenciários a que estão vinculados os servidores públicos do Estado do Espírito Santo
Elaboração: SecexPrevidência - TCEES

No Estado do Espírito Santo, somente a partir da Lei Complementar Estadual 109, de 17 de dezembro de 1997, os segurados ativos e inativos passaram a contribuir mensalmente com percentual destinado a subsidiar a concessão da aposentadoria aos servidores públicos. Os pagamentos dos benefícios previdenciários realizados no período de 1842 até o ano de 1997, ou seja, por mais de **155 anos** eram integralmente realizados pelos cofres do Tesouro e os seus regramentos se encontravam dispostos geralmente nos Estatutos dos Servidores Públicos.

A Figura a seguir apresenta a linha do tempo da legislação previdenciária no Estado, conjugada com a legislação federal.

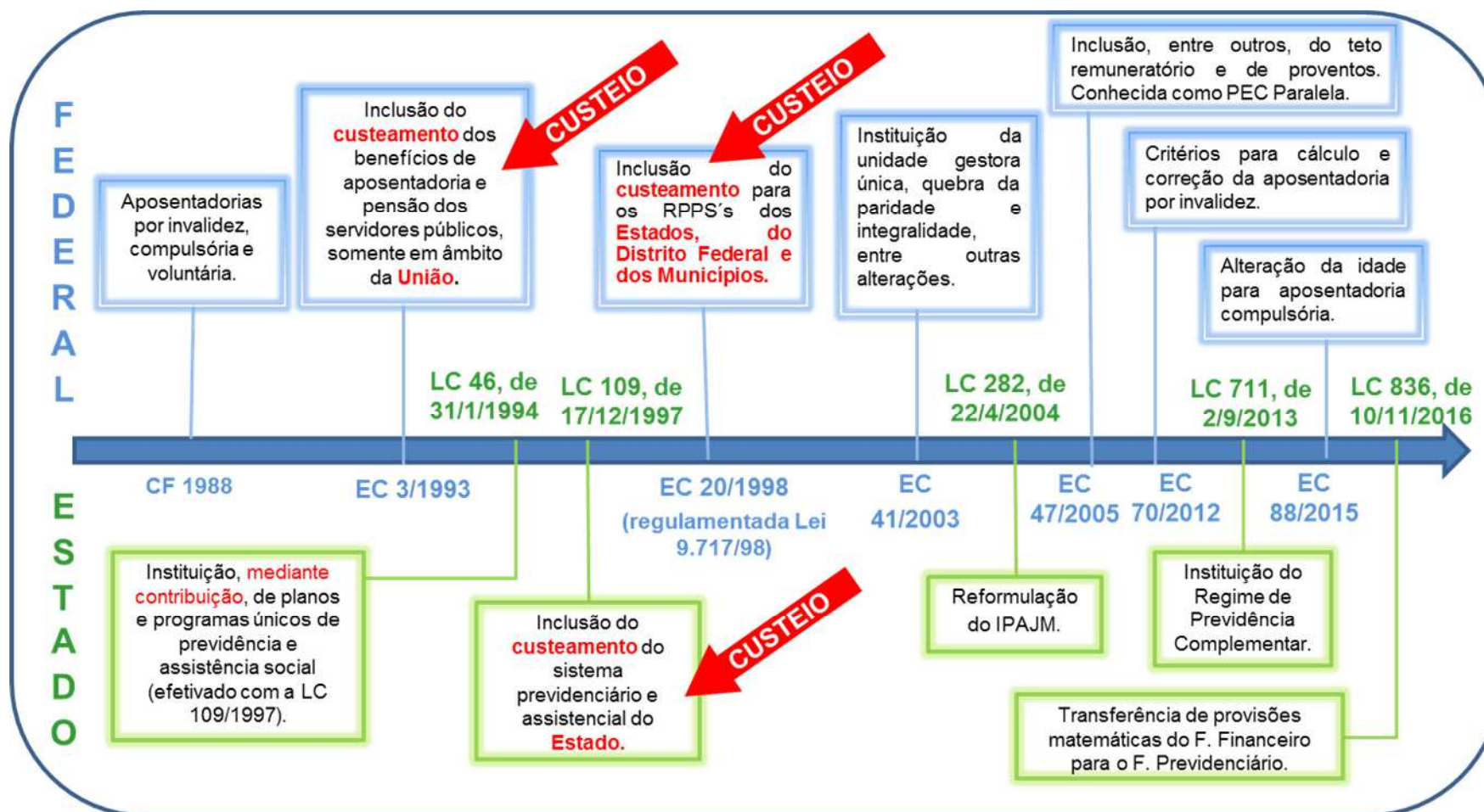


Figura 5.4 - Previdência social na CF/1988 e na legislação estadual do Espírito Santo

Elaboração: SecexPrevidência - TCEES

A análise da legislação pretérita traz à tona uma questão essencial para entendimento do déficit atuarial existente hoje no Estado do ES: **até a EC 20/1998 não havia uma contribuição efetiva dos servidores públicos estaduais para o financiamento do sistema de previdência do Estado**. Assim, não havia que se falar em um sistema de previdência com caráter contributivo até 1998 e solidário até 2003, mas sim, em um conjunto de benefícios que foram concedidos aos servidores por meio de políticas de Estado. Somente após a EC 20/1998 que os servidores públicos passaram a contribuir para o sistema, passando a existir a partir daí um caráter previdenciário que englobou todos os benefícios e os direitos adquiridos dos servidores ingressantes no serviço público antes da vigência da EC 20/1998.

No Estado do Espírito Santo, diversas legislações concederam benefícios a servidores e a seus dependentes. As informações com a legislação, o plano de benefícios e o plano de custeio se encontram detalhados no Apêndice 5.A.

O Gráfico a seguir permite verificar a evolução dos percentuais de contribuição a cargo do segurado e do ente com base nas respectivas legislações. Importante ressaltar que os percentuais apresentados no Gráfico custeavam todo o sistema de benefícios, sendo incluídos os do segurado e de sua família, sendo que o custeamento do benefício de aposentadoria só foi efetivado com a EC 20/1998.

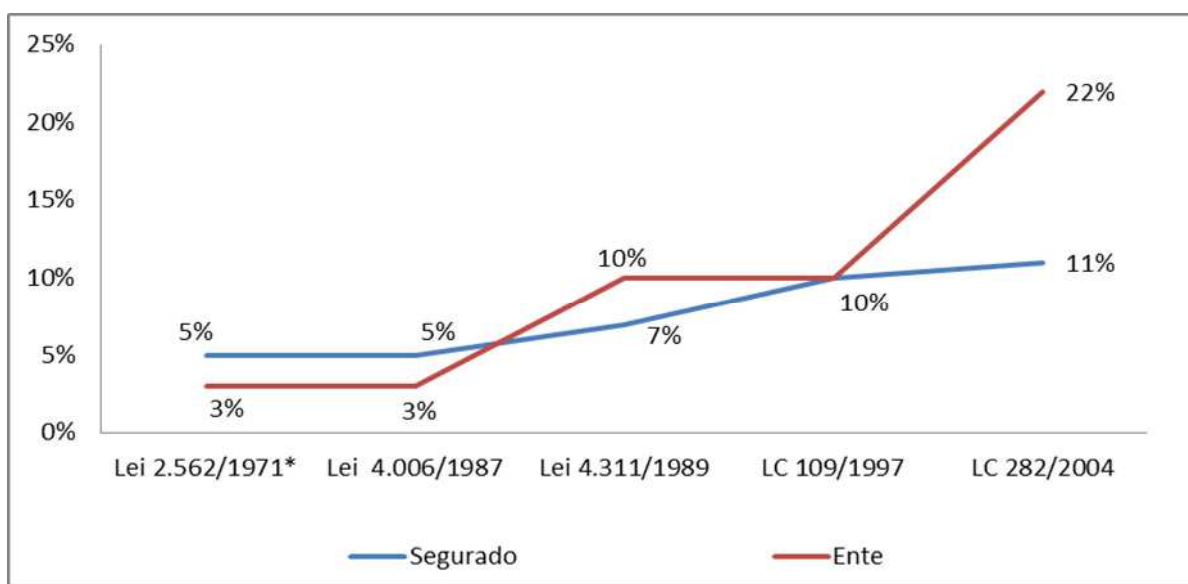


Gráfico 5.1 - Evolução dos percentuais de custeio aplicados sobre os salários de contribuição de responsabilidade do segurado e do ente – Espírito Santo

Fonte: Lei Estadual 2.562/1971, Lei Estadual 4.006/1987, Lei Estadual 4.311/1989, LC Estadual 109/1997 e LC Estadual 282/2004

* Benefício de aposentadoria revogado pela Lei 3.261/1979

Observa-se que os percentuais aplicados sobre o salário de contribuição do servidor vêm crescendo desde as legislações que os previram. Nas Leis Estaduais 2.562/1971 e 4.006/1987, o percentual era de 3% para o ente e de 5% para o segurado. Na Lei Estadual 109/1997, o percentual tanto para o ente quanto para o segurado foi definido em 10%. Por fim, a LC Estadual 282/2004, atualmente vigente, prevê o percentual de 22% para o ente e 11% para o segurado.

Apesar do estabelecimento dos percentuais de custeio, há previsão, desde a Lei Estadual 2.562/1971, de que “continuarão a correr pelas dotações próprias do orçamento do Estado as aposentadorias, disponibilidades, pensões especiais e reformas, concedidas a qualquer título por força da legislação anterior à presente lei” (art. 77).

Essa previsão foi mantida em todas legislações posteriores, inclusive na LC Estadual 282/2004, por meio do art. 40, § 1º, segundo o qual:

§ 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. (g.n.)

O sistema previdenciário do Estado do ES tem apresentado sucessivos e crescentes déficits atuariais desde a sua implantação, o que exige a complementação por parte dos Poderes. A composição desse déficit é visível a partir da segregação de massa ocorrida em 2004 por exigência da LC Estadual 282/2004. O déficit atuarial do Estado corresponde ao déficit do Fundo Financeiro e é composto pelos servidores ingressantes no serviço público estadual até a data da publicação da LC Estadual 282/2004. Entender a composição do déficit é crucial para solucionar os problemas existentes e guiar as políticas públicas voltadas para a área da previdência e pessoal que tem representado cada vez mais um peso para os cofres públicos.

5.3 EQUILÍBRIO FINANCEIRO (CURTO PRAZO) DO RPPS NO ESPÍRITO SANTO

5.3.1 Principais informações

O equilíbrio financeiro representa “garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro”. Algumas informações são destacadas a seguir:

- As receitas previdenciárias dos Fundos Financeiro e Previdenciário no período de 2011 e 2017 variaram, respectivamente, - 22,89% e + 183,56%, conforme Gráfico a seguir. O Fundo Financeiro, por se tratar de um fundo fechado e em extinção, torna-se natural a diminuição de suas receitas⁶⁵. Na comparação com o exercício anterior (2016), houve uma queda real de 8,39% nas receitas do Fundo Financeiro e uma queda de 0,15% nas do Fundo Previdenciário.

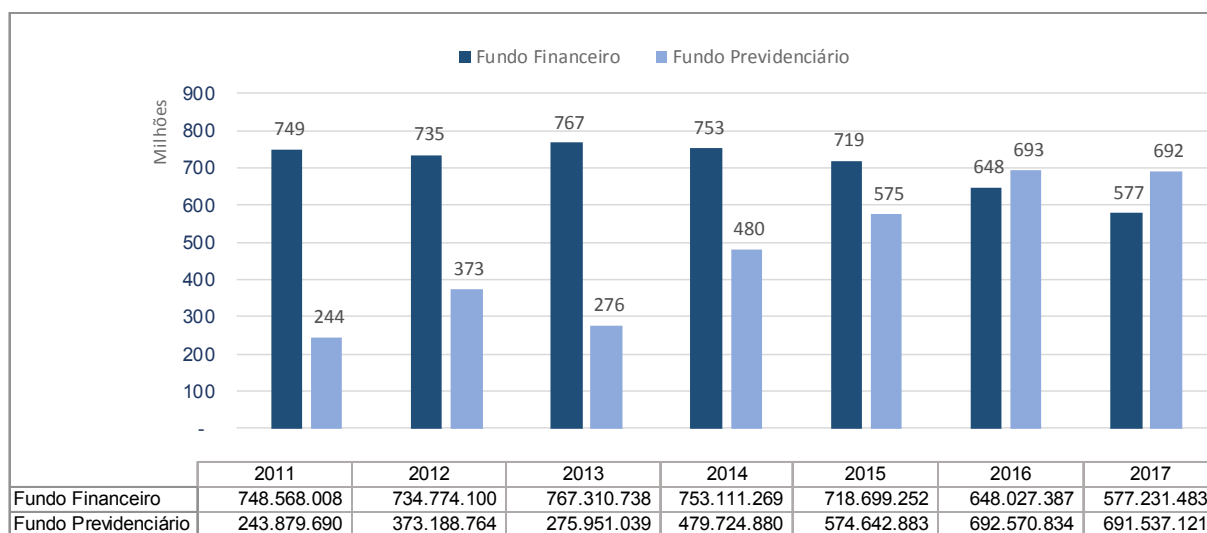


Gráfico 5.2 – Receitas de contribuições e demais receitas arrecadadas pelos Fundos Financeiro e Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Fonte: Anexos IV e V, Demonstrativos de Receitas e Despesas Previdenciárias, RREO, Exercícios 2011 a 2017 e Processos TC 2410/2012, 2951/2013, 3084/2014, 4962/2015, 2081/2016, exercícios 2011 a 2015

⁶⁵ Os recursos para cobertura de insuficiências financeiras, oriundos do Poder Executivo (aporte do Poder Executivo - classificada como receita intraorçamentária), foram desconsiderados do cálculo de apuração das receitas previdenciárias no exercício de 2017, e também para todos os exercícios utilizados como parâmetro de análise de receitas previdenciárias.

- Quanto às despesas previdenciárias do RPPS, realizadas em função da administração e da previdência dos servidores públicos, o Gráfico a seguir exibe o total de despesas realizadas relativas às aposentadorias, às pensões e ao auxílio-reclusão, que, para 2017, atingiram R\$ 2.580.957.931 referentes ao ES – Previdência. Comparado como o exercício anterior (2016), as despesas em 2017 aumentaram 7,22% em termos reais, e comparado com 2011, houve um aumento real de 21,18%.

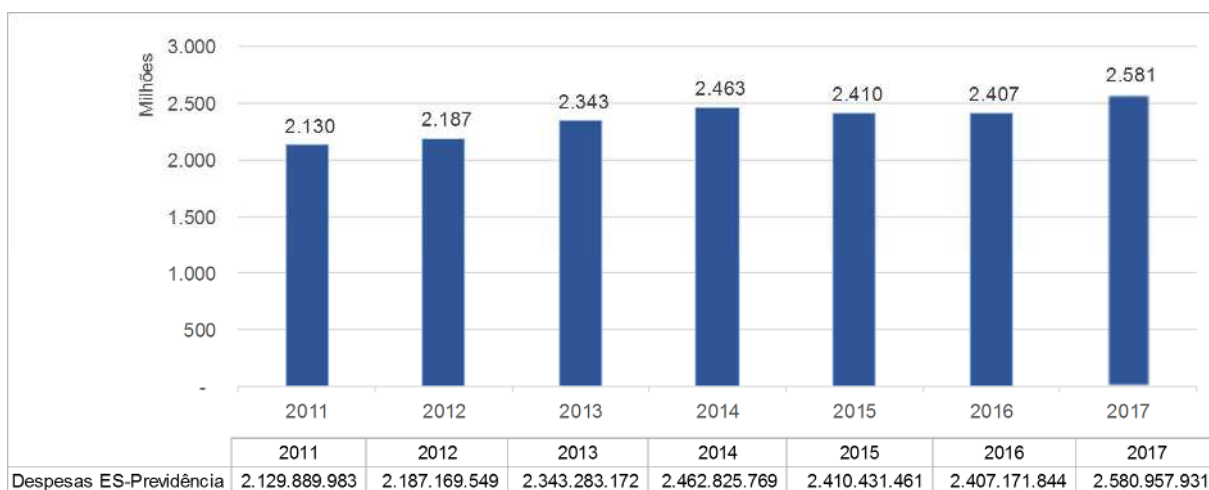


Gráfico 5.3 – ES-Previdência - Despesas realizadas com benefícios previdenciários (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Fonte: RREO, Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciárias dos exercícios de 2011 a 2017, Processos TC 2410/2012, 2951/2013, 3084/2014, 4962/2015, 2081/2016, exercícios 2011 a 2015. (Função Previdência)

Nota: Para as despesas realizadas consideraram-se as despesas liquidadas nos termos do art. 63 da Lei Federal 4.320/64. Os benefícios previdenciários são os previstos na LC Estadual 282/2004: aposentadoria, pensões e auxílio-reclusão

- Especificadamente para o **Fundo Financeiro**, o Gráfico a seguir apresenta um incremento real nas despesas de 17,40% entre 2011-2017 e de 4,08% entre 2016-2017.

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

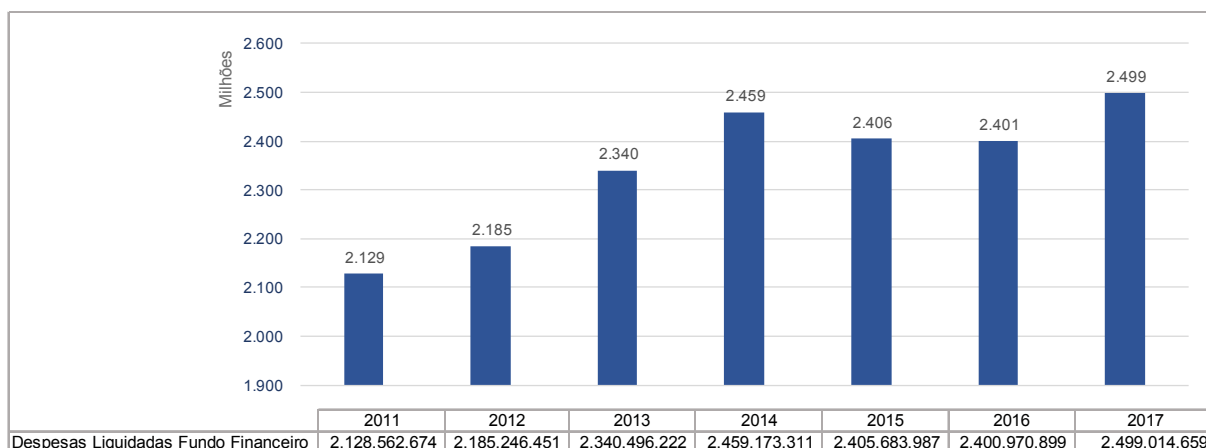


Gráfico 5.4 – Fundo Financeiro - Despesas realizadas (liquidadas) – aposentadorias, pensões e auxílio-reclusão (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Fonte: RREO, Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciárias, Processos TC 2410/2012, 2951/2013, 3084/2014, 4962/2015, 2081/2016, exercícios 2011 a 2015

- Especificadamente para o Fundo Previdenciário, o Gráfico a seguir apresenta um incremento real nas despesas de 6.074% entre 2011-2017 e de 1.221% entre 2016-2017. Em 2017, as despesas desse Fundo sofreram o impacto da transferência de cerca de 1.324⁶⁶ segurados advindos do Fundo Financeiro.

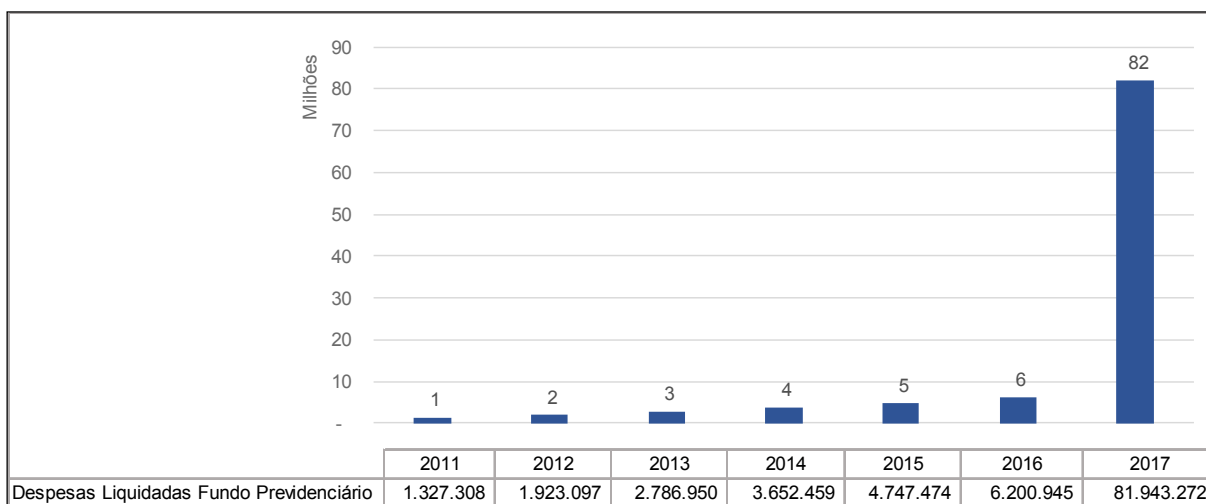


Gráfico 5.5 – Fundo Previdenciário - Despesas realizadas (liquidadas) – aposentadorias, pensões e auxílio-reclusão (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Fonte: RREO, Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciárias entre os anos de 2011 e 2017, Processos TC 2410/2012, 2951/2013, 3084/2014, 4962/2015, 2081/2016, exercícios 2011 a 2015

⁶⁶ Relatórios mensais de resumo sintético de folha de pagamento por unidade orçamentária – Grupo 15711 (alteração do FF para o FP).

- Em relação às despesas administrativas, que se referem aos gastos com a administração da entidade responsável pela gestão do RPPS, observados os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais⁶⁷ (inclui despesas com a manutenção da entidade e investimentos para melhoria de sua infraestrutura), o Gráfico a seguir mostra o valor de R\$ 66.679.593 em 2017: crescimento real de 156,46% em relação a 2011 e de 10,27% em relação ao exercício anterior (2016).

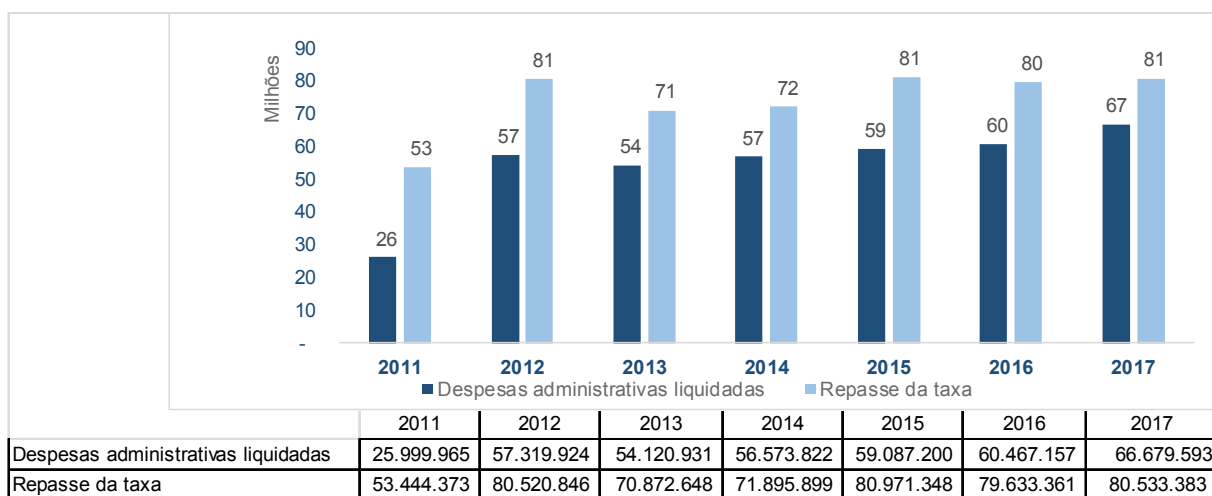


Gráfico 5.6 – Despesas administrativas realizadas (liquidadas) - (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Fonte: Processos TC 2410/2012, 2951/2013, 3084/2014, 4962/2015, 2081/2016, exercícios 2011 a 2015, CidadES (exercício 2017), Siafem, Sigefes

- O Gráfico a seguir exibe os aportes do ente (consolidado) para cobertura das insuficiências financeiras referentes ao Fundo Financeiro (diferença a menor entre as receitas de contribuições e o valor integral das folhas de pagamento dos segurados vinculados ao Fundo Financeiro, coberta pelos Poderes do Estado⁶⁸). Entre os exercícios de 2011 a 2017, houve aumento real de 41,71% na necessidade de aportes e, entre 2016-2017, aumento real de 10,74%.

⁶⁷ Art. 52. A Taxa de Administração para cobertura de despesas de manutenção do Regime Próprio de Previdência, a cargo do IPAJM, será de até 1,5% (um vírgula cinco por cento) do valor das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior. (NR) (Nova redação dada pela Lei Complementar 485/2009)

⁶⁸ Art. 40. O Regime Próprio de Previdência de que trata esta Lei Complementar, será custeado mediante os seguintes recursos:

[...]

§ 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**

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

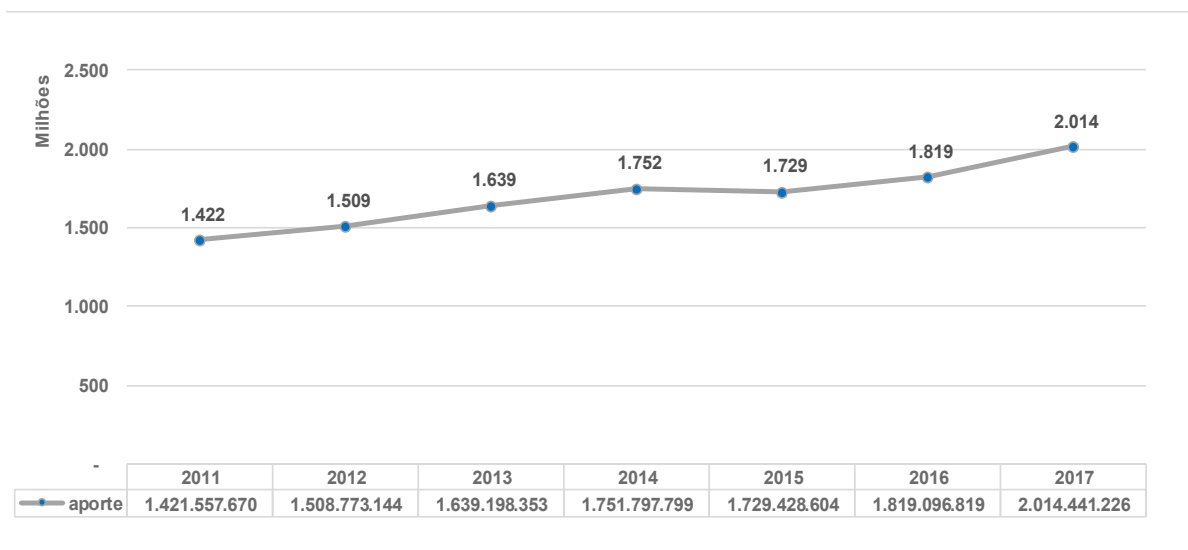


Gráfico 5.7 – Evolução da complementação de insuficiências financeiras (aporte) – todos os Poderes (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Fonte: Processos TC 2410/2012, 2951/2013, 3084/2014, 4962/2015, 2081/2016, exercícios 2011 a 2015 e Demonstrativo BALVER do Fundo Financeiro relativo ao exercício de 2017 (Disponível no portal CidadES)

- Os aportes financeiros do Poder Executivo representam aproximadamente 89% do total da cobertura das insuficiências em relação ao total do aporte do Estado em 2017. A evolução dos aportes (a preços constantes de dez/2017) desse Poder pode ser vista no Gráfico a seguir.

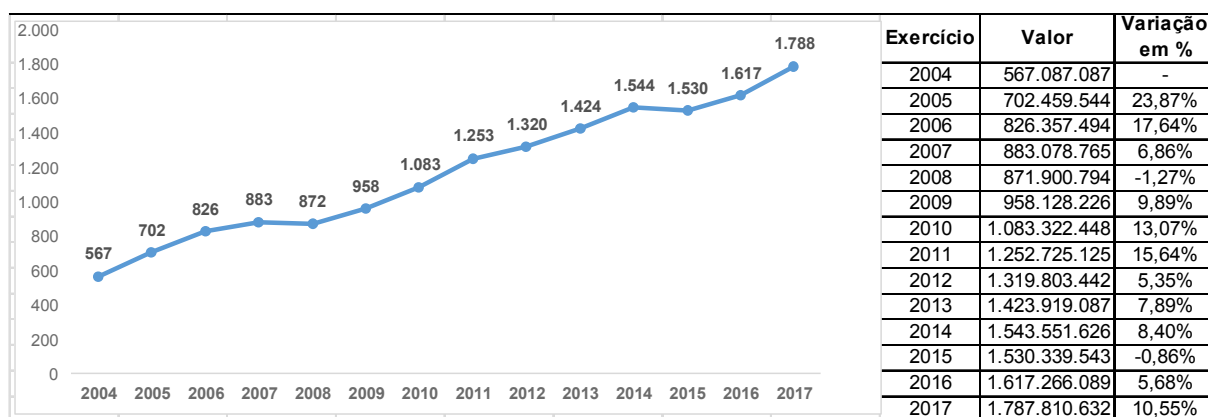


Gráfico 5.8 - Evolução da complementação de insuficiências financeiras do Poder Executivo (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017) – em milhões de reais

Fonte: Processos TC 2410/2012, 2951/2013, 3084/2014, 4962/2015, 2081/2016, exercícios 2011 a 2015 e Demonstrativo BALEXO do Fundo Financeiro relativo ao exercício de 2017 (Disponível no portal CidadES)

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. (LC 282/2004) (g.n.)

- No Gráfico a seguir, consta a evolução dos aportes financeiros dos demais Poderes (a preços constantes de dez/2017). Em 2017, o Tribunal de Justiça teve o maior aporte (7,3%) em relação ao total do aporte do Estado em 2017, seguido pelo Ministério Público (1,7%), Tribunal de Contas (1,2%) e Assembleia Legislativa (1,1%). Destaca-se o aumento real significativo dos aportes do Poder Judiciário entre 2009 e 2017: de R\$ 40 milhões para R\$ 146 milhões (+265%).



Gráfico 5.9 - Evolução da complementação de insuficiências financeiras do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017) – em milhões de reais

Fonte: Processos TC 2410/2012, 2951/2013, 3084/2014, 4962/2015, 2081/2016, exercícios 2011 a 2015 e Demonstrativo BALORCN-03 do Fundo Financeiro relativo ao exercício de 2017 (Disponível no portal CidadES)

- A Tabela a seguir apresenta o aporte *per capita* (valor do aporte para cobertura da insuficiência financeira dividido pela quantidade de servidores inativos do Fundo Financeiro) por Poder em 2017. Observa-se que, apesar do Poder Executivo apresentar o maior volume de aporte do Fundo Financeiro (89%), e ainda a maior quantidade de servidores inativos desse Fundo (95%), ele apresenta o menor aporte por inativo do Fundo Financeiro (8%). O maior aporte *per capita* é do Ministério Público (36%), apesar desse Poder possuir a menor quantidade de aposentados do Fundo Financeiro (0,41%). Os aportes *per capita* do Tribunal de Contas representam 19,6% do total, da Assembleia, 16,6%, e do TJ, 19,9%.

Tabela 5.1 - Aporte financeiro *per capita* em 2017

Poder	Qtde de aposentados Plano Financeiro	%	Valor do Aporte do Poder	%	Aporte per capita	%
Executivo	31.081	95,30%	1.787.810.632	88,75%	57.521	8,11%
Tribunal de Justiça	1036	3,18%	146.315.268	7,26%	141.231	19,92%
Assembleia Legislativa	188	0,58%	22.161.723	1,10%	117.882	16,62%
Ministério Público	134	0,41%	33.971.467	1,69%	253.518	35,75%
Tribunal de Contas	174	0,53%	24.182.135	1,20%	138.978	19,60%
Total	32.613	100,00%	2.014.441.226	100,00%	709.130	100,00%

Fonte: Demonstrativo BALORCN-03 do Fundo Financeiro relativo ao exercício de 2017 (Disponível no portal CidadES); Relatórios de Avaliações Atuariais por Poder elaborado pela empresa Escritório Técnico de Assessoria Actuarial S/S Ltda. (fornecidos pelo IPAJM) – exercício de 2017

- A evolução dos valores da cobertura das insuficiências financeiras (aporte) em paralelo com a Receita Corrente Líquida (RCL) é apresentada no Gráfico a seguir.

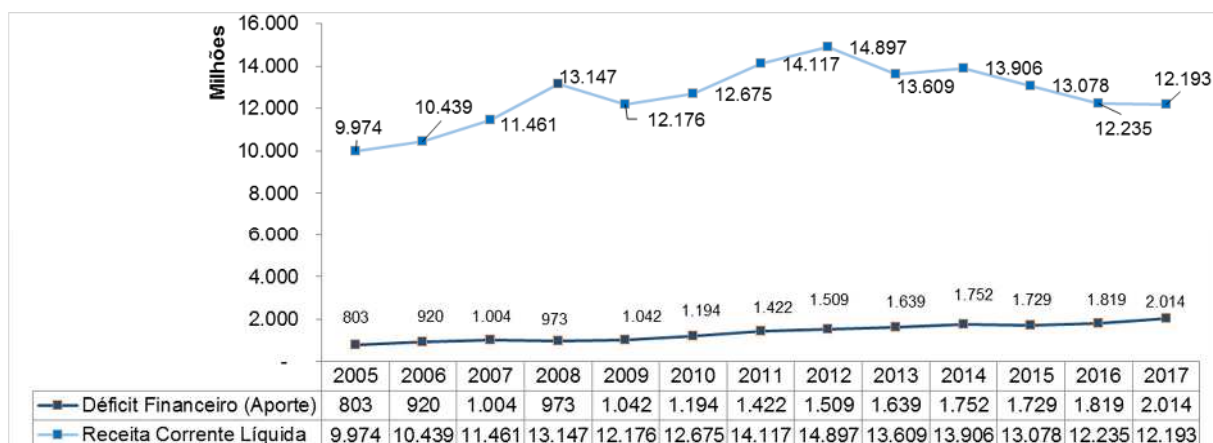


Gráfico 5.10 – Evolução da complementação de insuficiências financeiras *versus* a RCL do Estado (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017) – em milhões de reais

Fonte: Siafem (2003 a 2013) e Sigefes (2014 e 2015). Processos TC-1888/2013, TC-707/2014. Valores históricos; RREO relativos aos anos de 2014 a 2017; Relatório de Aportes ao Fundo Financeiro fornecido pelo IPAJM

- A evolução percentual da complementação de insuficiências financeiras *versus* a RCL, entre 2005-2017 é apresentada no Gráfico a seguir. Nota-se que desde o exercício de 2008 os aportes vêm assumindo maior importância na comparação com a RCL, passando de 7,40% para 16,52% em 2017. Assim, as coberturas das insuficiências mais que dobraram relativamente ao seu peso na comparação com a RCL num período de apenas nove anos. Contudo, é importante ressaltar que a RCL do Estado no ano de 2017 voltou

aos patamares do exercício de 2009 devido ao cenário de crise econômica instaurada nos últimos anos. A tendência natural é o aumento gradativo do valor dos aportes da cobertura das insuficiências do Fundo Financeiro até o seu pico que deve ocorrer no início da década de 2030, conforme últimas avaliações atuariais. Esse aumento do valor dos aportes acaba por pressionar ainda mais a RCL no cenário econômico atual, acarretando no aumento percentual dessa relação. A tendência é que com a recuperação da atividade econômica, esse percentual passe por uma retração no médio e longo prazos, contudo, faz-se necessário o acompanhamento permanente da evolução das despesas do Fundo Financeiro.



Gráfico 5.11 – Evolução percentual da complementação de insuficiências financeiras *versus* a RCL do Estado

Elaboração: SecexPrevidência - TCEES

- O resultado previdenciário (receitas próprias menos despesas) do ES-Previdência no período de 2011 a 2017 é apresentado no Gráfico a seguir. Observa-se um constante déficit financeiro do RPPS Estadual (consolidado) ao longo do período, chegando em 2017 a R\$ 1.312.189.327. O resultado previdenciário (déficit) teve aumento real de 15,36% entre 2011-2017 e de 23,03% entre 2016-2017.

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

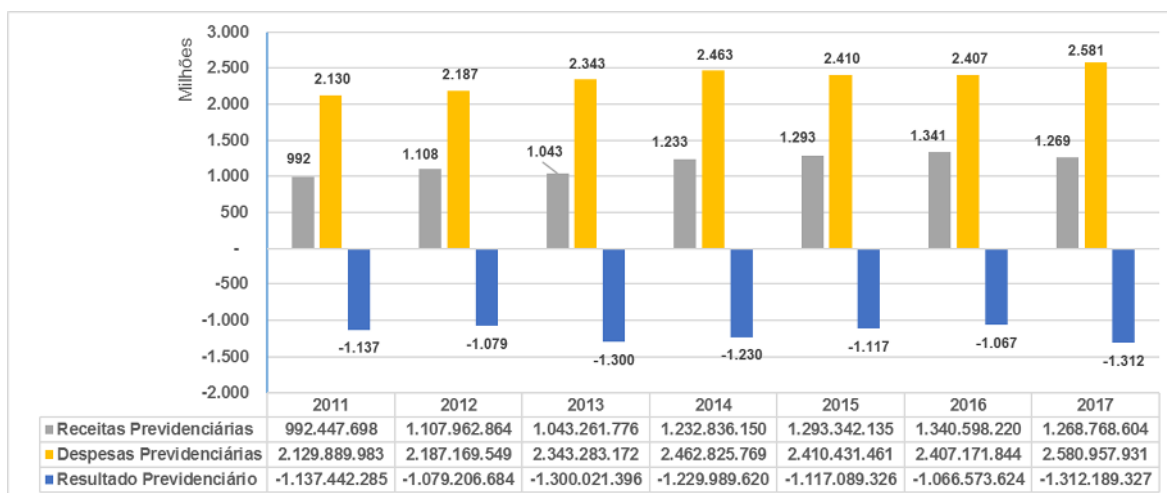


Gráfico 5.12 – Resultado previdenciário consolidado – ES-Previdência (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Fonte: RREO, 6º bim., Anexos Previdência, 2011 a 2017 e Processos TC 2410/2012, 2951/2013, 3084/2014, 4962/2015, 2081/2016, exercícios 2011 a 2015

- Especificamente quanto ao Fundo Financeiro, o percentual de evolução das receitas e despesas previdenciárias, entre 2011-2017, foi de -22,88% e 16,40%, respectivamente. O resultado previdenciário sempre apresentou déficit nesse período, variando 39,27%, conforme Gráfico a seguir.

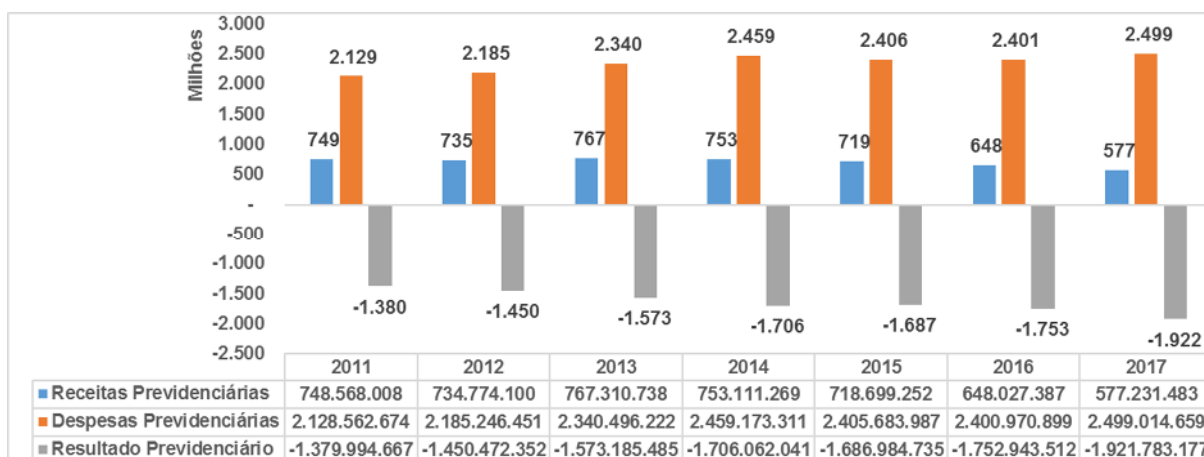


Gráfico 5.13 - Fundo Financeiro – Evolução do resultado previdenciário - (valores atualizados até dez/2017)

Fonte: RREO, 6º bimestre, Anexos Previdência, 2011 a 2017 e Processos TC 2410/2012, 2951/13, 3084/2014, 4962/2015, 2081/16, exercícios 2011 a 2015

- Especificamente quanto ao Fundo Previdenciário, o resultado previdenciário (receitas próprias menos despesas) sempre foi superavitário entre 2011-2017, aumentando 151,32%, conforme Gráfico a seguir. As receitas e despesas previdenciárias variaram 183,56% e 6.074%, respectivamente, nesse período.

Em 2017, o aumento da despesa previdenciária e a consequente redução do resultado foi acarretado pela transferência de segurados do Fundo Financeiro (compra de vidas)⁶⁹ para o Fundo Previdenciário.

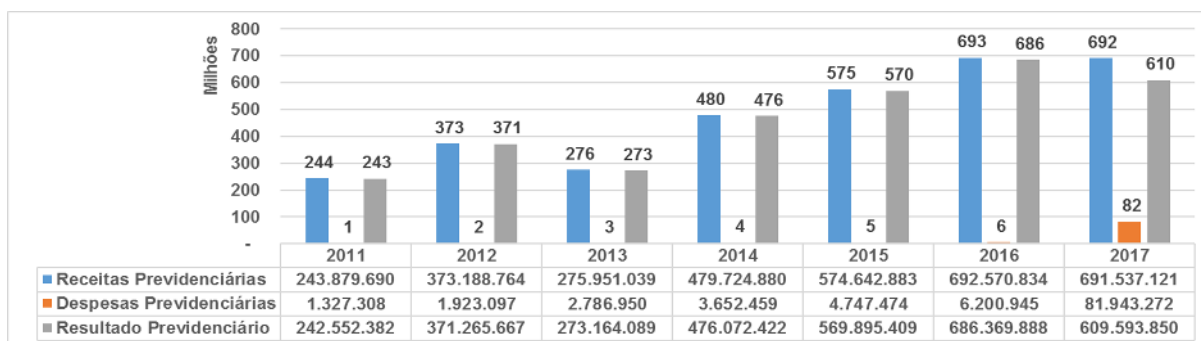


Gráfico 5.14 - Fundo Previdenciário - Evolução do resultado previdenciário (valores atualizados até dez/2017)

Fonte: Anexo 4 e 5, Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciárias, RREO, exercícios 2011-2017 e Processos TC 2410/2012, 2951/2013, 3084/2014, 4962/2015, 2081/2016, exerc. 2011 a 2015

- Em 2017, o resultado previdenciário do Fundo Financeiro apresentou déficit financeiro na ordem de R\$ 1.921.783.177 em 2017, e o Fundo Previdenciário um superávit no valor de R\$ 609.593.850, apurando-se, com a consolidação desses montantes, um déficit financeiro do ES-Previdência no montante de R\$ 1.312.189.327.
- A divisão da receita de contribuições pelas despesas com pagamento de benefícios previdenciários e assistenciais revela a suficiência ou a insuficiência daquela que deveria ser a principal fonte de recursos do RPPS para quitar a folha dos inativos e pensionistas e ainda para realizar os investimentos com a “sobra” dessa operação. Em uma situação confortável, o Fundo conseguiria quitar toda a sua folha e ainda investir parte considerável dos recursos para a sustentabilidade futura do Instituto. O Gráfico a seguir apresenta esse índice para o Fundo Previdenciário. Observa-se que, em 2012, essa relação estava em 104, ou seja, a receita de contribuição era 104 vezes superior à despesa com benefícios, e, em 2017, passou para 4,5, uma queda de 96% no período. A “margem” de segurança diminuiu consideravelmente. Sobre esse ponto, cabem duas observações. A primeira é que é natural que essa relação diminua com o passar dos anos, como de

⁶⁹ Autorizada pela Lei Complementar Estadual 836/2016.

fato aconteceu. Isso porque o Fundo Previdenciário se trata de um fundo relativamente recente. A maioria dos segurados atualmente são ativos e contribuem para a formação das reservas. Ao passar dos anos, esses segurados ativos passarão para a inatividade e as despesas com benefícios aumentarão. A segunda, refere-se ao impacto da transferência de alguns segurados do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário em 2017.

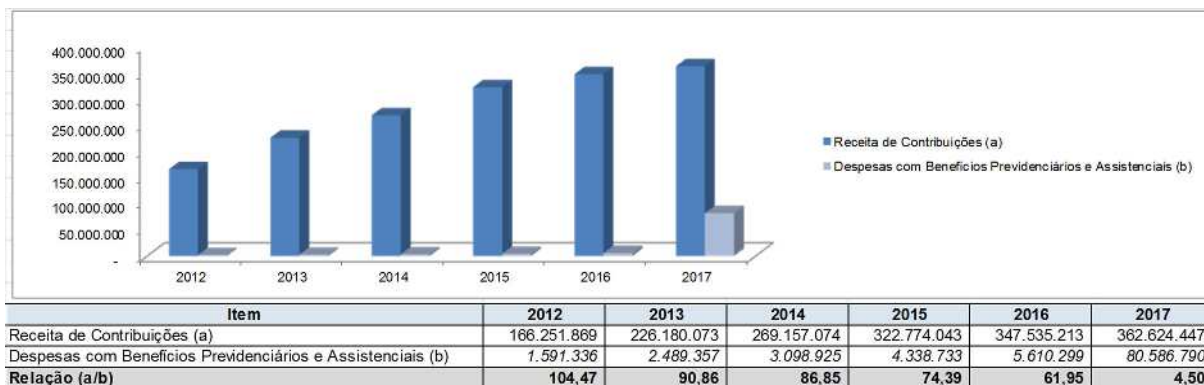


Gráfico 5.15 - Relação entre receitas de contribuições e despesas com benefícios previdenciários e assistenciais do Fundo Previdenciário

Fonte: Balancetes contábeis de verificação anuais

- A evolução das disponibilidades financeiras (investimentos) para o Fundo Financeiro e para o Fundo Previdenciário entre 2011-2017 é apresentada no Gráfico a seguir. Em 2017, os montantes foram de R\$ 130.315.246 e R\$ 3.101.084.718 respectivamente para os Fundos Financeiro e Previdenciário.

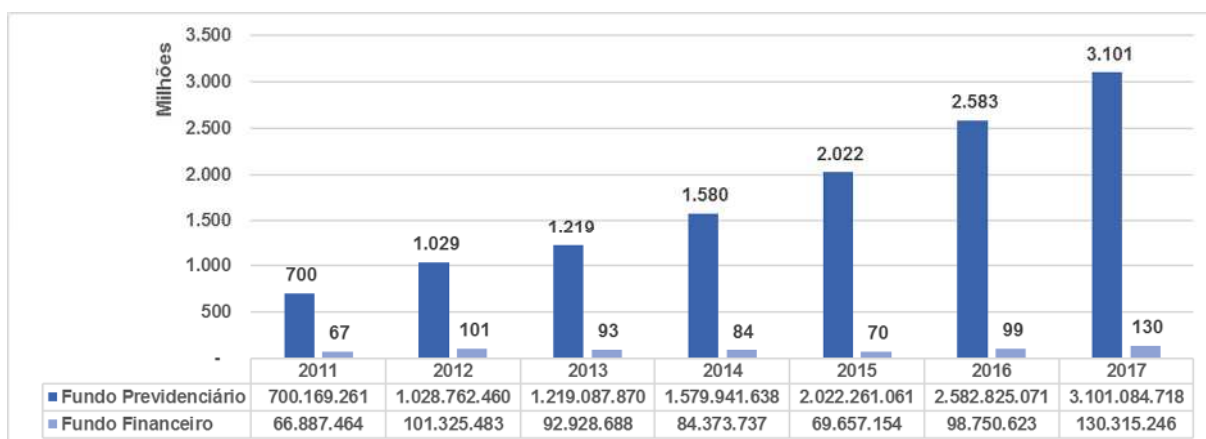


Gráfico 5.16 – Evolução das disponibilidades financeiras (Investimentos) segregadas por Fundos (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Fonte: RREO (Anexos da Previdência do 6º Bimestre de 2011 a 2017) e Processos TC 2410/2012, 2951/13, 3084/2014, 4962/2015, 2081/16, exercícios 2011 a 2015, Prestação de Contas Anual IPAJM, Siafem/Sigefes

- Especificamente quanto aos bens e direitos do Fundo Financeiro, segregados por depósitos em conta corrente, investimentos e outros bens e direitos, o Gráfico a seguir evidencia que a quase totalidade dos recursos do Fundo Financeiro, 99%, está aplicada em investimentos elegidos pelo gestor previdenciário.



Gráfico 5.17 – Evolução dos bens e direitos do Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Fonte: RREO (Anexos da Previdência do 6º Bimestre de 2011 a 2017), Processo nº 2.410/2012 (Prestação de Contas Anual IPAJM, exercício de 2011), Siafem/Sigefes

- Especificamente quanto aos bens e direitos do Fundo Previdenciário, o Gráfico a seguir evidencia em aplicações financeiras o montante de R\$ 3.101.084.718 (99,95% em relação ao total dos bens e direitos do Fundo Previdenciário e um aumento real de 342,90% em relação a 2011), R\$ 247 relativo à conta banco conta movimento, e R\$ 1.658.546 para outros bens e direitos, referentes à créditos e valores a curto prazo, adiantamentos e créditos de dívida ativa não tributária.

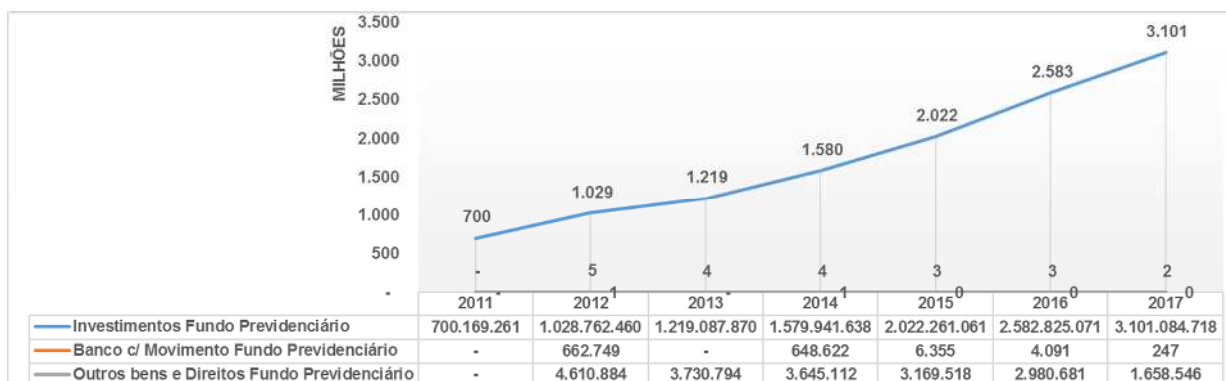


Gráfico 5.18 – Evolução dos bens e direitos do fundo previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Fonte: RREO (Anexos da Previdência do 6º Bimestre de 2011 a 2017), Processo nº 2.410/2012 (Prestação de Contas Anual IPAJM, exercício de 2011), Siafem/Sigefes

- Verificou-se que em 31/12/2017 as aplicações e investimentos do IPAJM observaram os limites da Resolução CMN 3922/2010, que dispõe sobre as aplicações dos recursos dos RPPS. Quase a totalidade dos recursos do Fundo Previdenciário estavam aplicados em Renda Fixa (98%), sendo a maior parte investido em títulos do Tesouro Nacional (41%) ou em cotas de fundo de investimento em títulos do Tesouro Nacional (41%). Já os investimentos em renda variável somaram pouco mais de R\$ 66 milhões (2,04%) e estavam concentrados, em sua maioria, em cotas de investimentos em ações e imobiliário.
- O principal ativo do Fundo Previdenciário, responsável por aproximadamente 99,9% do Ativo Total do Fundo, são as contas de investimentos de curto e longo prazos. Esse ativo cresceu cerca de 313% em cinco anos, conforme Gráfico a seguir

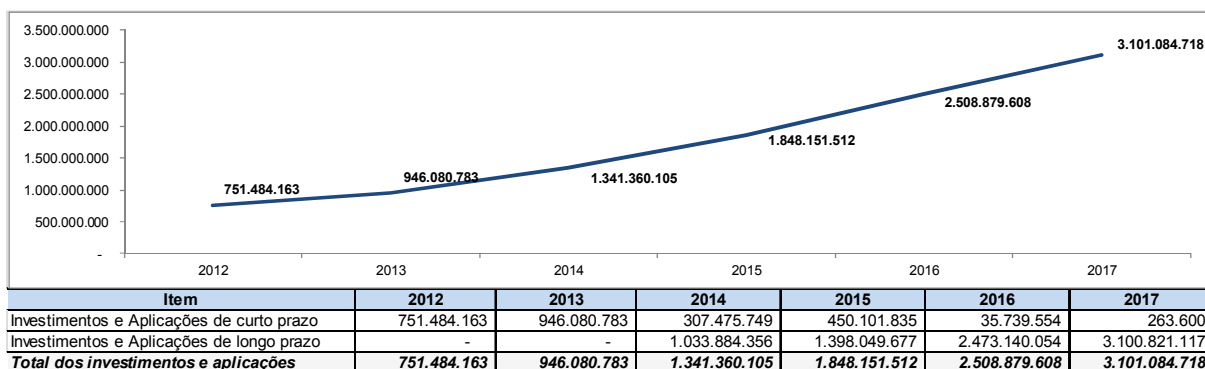


Gráfico 5.19 - Evolução dos Investimentos do Fundo Previdenciário

Fonte: Balancetes contábeis de verificação anuais

- As receitas com a remuneração dos investimentos é uma das principais receitas do Fundo Previdenciário, juntamente com as contribuições previdenciárias. A evolução dessas receitas pode ser vista no Gráfico a seguir. As receitas de investimentos aumentaram de maneira significativa, impulsionada pela crescente capitalização do Fundo.

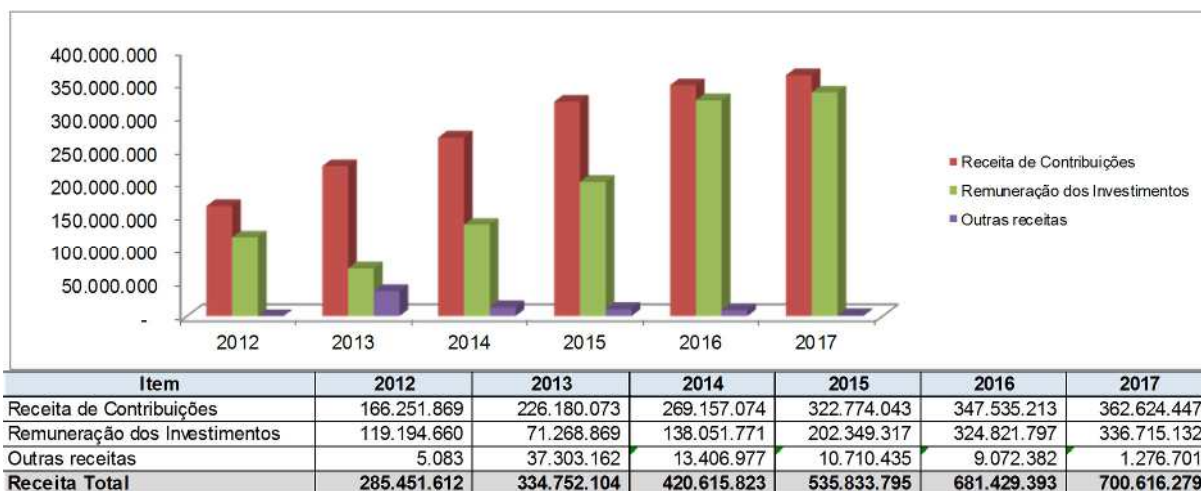


Gráfico 5.20 - Evolução das receitas do Fundo Previdenciário
Fonte: Balancetes contábeis de verificação anuais

5.3.2 Questões suscitadas

5.3.2.1 Contabilização indevida dos rendimentos dos investimentos do Fundo Previdenciário

A análise questionou a contabilização das variações dos investimentos do Fundo Previdenciário, com base no MCASP, na Instrução de Procedimento Contábil (IPC) 09 (Contabilização dos Ganhos e Perdas do RPPS) e no Parecer Consulta TC 5/2015 – Plenário. Em suma, os ganhos e perdas devem ser registrados contabilmente em contas patrimoniais aumentativas e diminutivas, enquanto que orçamentariamente somente devem ser registradas no momento da efetiva realização.

O IPAJM registrou os ganhos com as variações positivas nos investimentos contabilmente nas contas de variações patrimoniais, registradas no Grupo 4 – VPA, condizente com a norma. Entretanto, sobre o aspecto orçamentário, o Fundo Previdenciário registrou uma receita orçamentária de remuneração dos investimentos que totalizou R\$ 328.731.870 em 2017, valor exato registrado nas contas de VPA (R\$ 336.715.132) diminuídas das perdas com investimentos registradas em VPD (R\$ 7.983.262), induzindo a análise a concluir que o IPAJM vem registrando as variações positivas ocorridas nos investimentos como receita orçamentária, independentemente de sua realização.

Explica-se: o registro da receita orçamentária somente seria justificável caso ocorresse o efetivo resgate do valor do investimento, momento em que o montante ganho seria devidamente registrado como receita orçamentária, conforme IPC 09 – Registro dos Ganhos e Perdas na Carteira de Investimentos dos RPPS, da Secretaria do Tesouro Nacional.

O procedimento adotado pelo IPAJM também vai contra o estabelecido no Parecer Consulta TC 5/2015 – Plenário, que fixou que as variações ocorridas nos investimentos somente devem ser registradas orçamentariamente no momento da efetiva arrecadação.

A análise submeteu a questão ao gestor do IPJAM. Em suma, o IPAJM afirmou que se baseou no MCASP para efetuar o reconhecimento das receitas orçamentárias decorrentes das variações nas contas de investimentos, e que a IPC seria de aplicação facultativa, conforme Portaria STN 634/2013 e Portaria MPS 509/2013.

A análise asseverou que apesar de não ser de observância obrigatória, a IPC 09 já demonstra o entendimento da própria STN acerca da contabilização dos investimentos para os RPPS, não existindo motivos plausíveis para a sua não observância. Ademais, o IPAJM sequer mencionou o Parecer Consulta TC 5/2015 – Plenário, que possui caráter normativo e prejudgado da tese, conforme dispõe a Lei Orgânica do TCEES⁷⁰.

A análise ressalva, contudo, que é importante verificar sempre a ocorrência do fato gerador, pois esta regra não se aplica em todos os casos, visto que alguns títulos ou valores mobiliários remuneram o capital investido mediante o pagamento periódico de juros e outros rendimentos, como é o caso de alguns títulos do tesouro no qual o IPAJM investe, situação na qual o procedimento contábil a ser adotado é outro.

Esse critério de reconhecimento contábil adotado impacta no resultado previdenciário do Fundo Previdenciário, na medida em que considera a marcação a mercado dos

⁷⁰ Art. 122. O Plenário decidirá sobre consultas quanto às dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à matéria de sua competência, que lhe forem formuladas pelas seguintes autoridades:

[...]

§ 4º O parecer em consulta possui caráter normativo e constitui prejudgamento da tese, mas não de fato ou caso concreto.

investimentos como receita previdenciária. Impacta ainda na consolidação das contas do Governador, já que esses valores são reconhecidos indevidamente como receita orçamentária, e, ainda, nos relatórios fiscais da LRF, visto que foi considerado na Receita Corrente Líquida o montante dos registros indevidos.

Ao reconhecer os ganhos patrimoniais como receitas orçamentárias sem o equivalente resgate, persistiria a dúvida de qual seria o lançamento contábil no efetivo resgate, já que não se poderia registrar a receita orçamentária em duplicidade. Assim, cabe ao IPAJM analisar todas as aplicações financeiras em todo o exercício, identificando todos os saques/resgates e recebimentos de juros ou remuneração sobre os investimentos, a fim de apurar o valor correto das receitas orçamentárias.

A análise nos autos do TC 8265/2017, considerando o impacto nos resultados orçamentários e fiscais nas contas do Governador e, ainda, nos relatórios fiscais exigidos pela LRF, propôs DETERMINAÇÃO ao Governo do Estado, por intermédio do IPAJM e da Sefaz, para que somente efetuem o registro da receita orçamentária das variações nas contas dos investimentos quando da sua efetiva realização, nos termos do MCASP, IPC 09 e Parecer Consulta TC 5/2015 – Plenário.

Contudo, considerando que a análise não evidenciou o montante contabilizado inadequadamente, e que, caso todo o valor registrado (R\$ 328.731.870 em 2017) fosse glosado (o que não condiz com a realidade), isso repercutiria, frente a uma RCL de R\$12.193.441.016 em 2017, apenas em 2,7% na RCL, sendo, portanto, irrelevante seu efeito na situação fiscal dos Poderes e Órgãos estaduais realizada nestes autos; e

Considerando que a Instrução de Procedimento Contábil (IPC) 09 foi editada com o exercício de 2017 em curso e que a execução do exercício financeiro de 2018 já se iniciou, entende-se, em nome da gestão fiscal responsável que tem como pressuposto a ação planejada⁷¹, que o cumprimento dessa determinação, caso acompanhada pelo

⁷¹ LRF Art. 1º ...

§ 1º A **responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada** e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (g.n.)

Plenário, deva ser providenciado somente no planejamento governamental seguinte à deliberação plenária que acate esse encaminhamento.

5.3.2.2 Abono dos inativos do Fundo Previdenciário sem contrapartida dos Poderes

A análise destacou o aumento de 539,1% das “*Outras Despesas (VPD)*” em 2017, em relação a 2016. Esse aumento se deve basicamente ao aumento expressivo dos saldos da conta “363110200 – Perdas involuntárias de bens imóveis” (R\$ 1.292.519) e da conta “311110211 e 311310205 – Abono pessoal civil e militar” (R\$ 1.356.482).

A primeira se refere à demolição de edificações da antiga sede do IPAJM para a construção da nova sede, que ocorreu em dezembro de 2017. Já os valores lançados a título de abono anual aos inativos se referem ao pagamento do abono ao fim do exercício de 2017 aos inativos e pensionistas do Fundo Previdenciário, conforme autorização legal concedida pelas Leis Estaduais 10.779 (Poder Executivo), 10.780 (MPES), 10.781 (ALES), 10.789 (TCEES), 10.790 (TJES) e 10.791 (Defensoria Pública), todas do ano de 2017.

Ocorre que esses pagamentos, que totalizaram R\$ 1.356.482, tiveram como fonte de recursos a Fonte 670 - Superávit Financeiro - Recursos da Previdência. Esses pagamentos existiram sem que houvesse a contrapartida dos Poderes e órgãos autônomos, restituindo os valores à conta previdenciária.

De acordo com a análise, as despesas com os abonos pecuniários aos inativos não devem ser pagas com recursos previdenciários, pois é vedado pela Portaria MPS 402/2008 (art. 13). Além disso, benefícios como abonos anuais não estão no rol dos benefícios permitidos aos RPPS, conforme art. 5º da Lei 9717/1998. Outro ponto que merece atenção é o dispositivo constante em todas as leis estaduais concessivas que vinculou as despesas com o pagamento do abono ao orçamento anual do próprio Poder. Assim, em que pese o pagamento ter sido efetuado pelo IPAJM, na medida em que este gere as folhas dos inativos e pensionistas, os poderes/órgãos autônomos deveriam repassar os valores decorrentes das respectivas despesas com o abono, o que não houve.

Apesar da repercussão nos demais Poderes/órgãos, trata-se de um ato de gestão do IPAJM, e a análise indicou que será abordado em processo apartado, no intuito de se obter o devido ressarcimento dos recursos do Fundo Previdenciário dispendidos, acrescidos de multa e juros, conforme farta jurisprudência dessa Corte de Contas. A análise submeteu a questão ao IPAJM cujas justificativas serão analisadas nesse processo apartado a ser autuado pela SecexPrevidência.

A análise frisou que o pagamento de abono anual aos inativos e pensionistas não é irregular. O procedimento realizado é que não foi adequado e contrariou a Constituição Federal, a LRF e a legislação previdenciária, diante da fonte de recursos utilizada para o pagamento.

Ao fim, a análise nos autos do TC 8265/2017 propôs expedir DETERMINAÇÃO ao Governo do Estado, diante da iniciativa legislativa, para que, quando da concessão ou pagamento de benefícios a aposentados e pensionistas que não estejam no rol dos benefícios previdenciários autorizados pela Constituição e legislação federal e previdenciária, os valores decorrentes dessas despesas sejam consignados em dotações próprias dos orçamentos do Poder/órgão autônomo, e que, caso o pagamento seja processado pelo IPAJM, que os valores sejam repassados anteriormente àquele Fundo para evitar a utilização indevida de recursos previdenciários, nos termos do art. 40 da CF/1988, art. 69 da LRF, art. 5º da Lei 9717/1998 e art. 13 da Portaria MPS 403/2008.

Contudo, considerando o posicionamento da área técnica (Relatório Técnico 519/2016, constante nos autos do TC 6290/2016) ao analisar o recurso interposto pelo Governo do Estado contra o Parecer Prévio TC 53/2016 - Plenário, relativo às contas do Governador de 2015, no tocante à determinação do item 2.2.11 desse Parecer Prévio, que não cabe a esta Corte imputar ao Governo do Estado uma obrigação de legislar, e que, ao Governo, “caberia tão somente a iniciativa de apresentar projeto que alterasse a legislação estadual, escapando da sua esfera volitiva a execução dos demais atos que precedem a formação da espécie normativa”, entendimento que foi encampando pelo Relator e Plenário à época;

Considerando, ainda, que o valor apontado como passível de restituição pelos Poderes e Órgãos (R\$ 1.356.482) representa 0,13% das despesas totais (VPD) do

Fundo Previdenciário em 2017 (R\$ 1.020.495.493), e de 1,66% das despesas com benefícios (R\$ 81.943.272), sendo, portanto, sem materialidade para as presentes contas, mas suscetível de ressarcimento pelo Poderes e Órgãos; e

Considerando, por fim, que a análise apontou a abertura de processo apartado, por se tratar de ato de gestão do IPAJM, com a finalidade de se obter o ressarcimento dos valores, entende-se que nenhum encaminhamento deva ser proposto nestes autos sobre essa questão.

5.4 EQUILÍBRIO ATUARIAL (LONGO PRAZO) DO RPPS NO ES

Segundo Portaria MPS 403/2008, o equilíbrio atuarial é a garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, apuradas atuarialmente, a longo prazo. Alguns dados merecem destaque:

- A Tabela a seguir mostra a evolução do resultado atuarial dos Fundos Financeiro e Previdenciário e, ainda, o resultado consolidado do ES-Previdência, sempre negativo no período 2011-2017, totalizando um déficit atuarial de R\$ 73,5 bilhões em 2017.

Tabela 5.2 - Evolução do déficit atuarial do ES-Previdência entre 2011 e 2017 em milhões de reais (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Resultado Atuarial	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Variação 2017/2016	Variação 2017/2011
Fundo Financeiro (Déficit)	-47.923	-44.011	-32.744	-46.034	-70.762	-68.740	-74.421	8,26%	55,29%
Fundo Previdenciário (Superávit)	462	728	434	619	998	1.240	920	-25,80%	99,25%
Consolidado (Déficit)	-47.461	-43.283	-32.310	-45.415	-69.764	-65.532	-73.500	12,16%	54,86%

Fonte: Demonstrativos da Avaliação Atuarial – DRAA de 2012 a 2014, pesquisados no site do Ministério da Previdência em 03/2018, e avaliações atuariais de 2015 a 2018 fornecidas pelo IPAJM. Dados apresentados por data-base. Valores atualizados pelo IPCA até dez/2017

- Analisando os dados do resultado atuarial do Fundo Financeiro, constata-se que o déficit atuarial saltou de R\$ 1.632.092.914,58 para R\$ 74.290.186.567,76 entre 2005-2017, elevando-se em mais de 4.451% em termos reais no período de 12 anos, conforme Tabela a seguir. E, ao se comparar os últimos resultados atuariais com os passivos e ativos atuariais, todos do Fundo Financeiro, observa-se que o passivo supera, em muito, o ativo, conforme Gráfico a seguir.

Tabela 5.3 - Evolução do déficit atuarial do Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Exercício	Déficit Atuarial do Fundo Financeiro	Varição em %
2005	1.632.092.914,58	-
2006	2.023.960.555,99	24,01%
2007	2.127.862.897,82	5,13%
2008	21.164.933.672,86	894,66%
2009	21.792.588.443,37	2,97%
2010	24.547.913.259,32	12,64%
2011	47.922.954.557,94	95,22%
2012	44.011.099.679,54	-8,16%
2013	32.743.575.711,67	-25,60%
2014	46.033.732.591,03	40,59%
2015	70.762.308.911,69	53,72%
2016	68.739.899.660,53	-2,86%
2017	74.290.186.567,76	8,07%

Fonte: DRAA de 2005 a 2014 e Avaliações Atuariais de 2015 a 2018

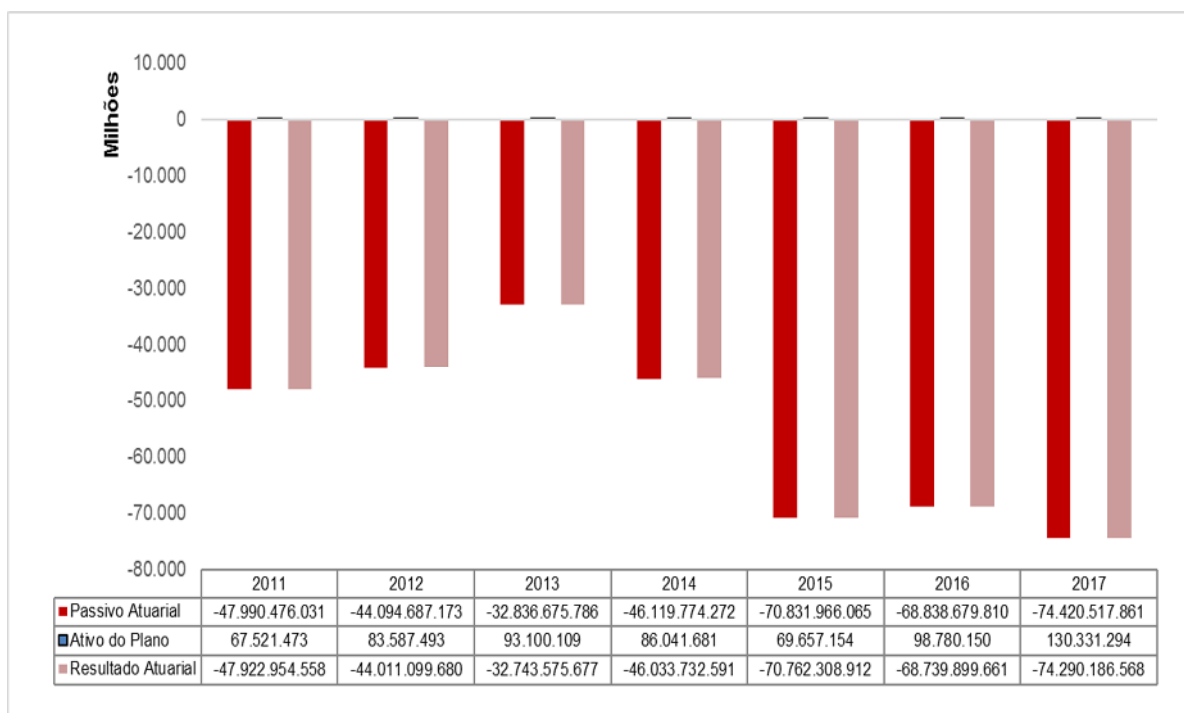


Gráfico 5.21 – Resultado, ativo e passivo atuariais do Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Fonte: Demonstrativos da Avaliação Atuarial – DRAA de 2012 a 2014 e avaliações atuariais de 2015 a 2018 fornecidas pelo IPAJM. Dados apresentados por exercício

Nota: Para todos os exercícios acima os valores das insuficiências financeiras foram somados ao total das provisões, a fim de demonstrar as provisões pelo seu valor total e permitir a comparabilidade da evolução do passivo atuarial pelo seu valor real, na medida em que o Governo do Estado se utiliza da conta denominada “Cobertura de Insuficiência Financeira” para reduzir as provisões matemáticas previdenciárias

- A situação atuarial do Fundo Previdenciário é totalmente oposta à do Fundo Financeiro. No período 2005-2017, o resultado atuarial do Fundo Previdenciário é superavitário, passando de R\$ 13.959.879,61 em 2005 para R\$ 920.293.825,39 em 2017, representando um aumento real de 1.744% em um período de 12 anos, conforme Tabela a seguir. E, ao se comparar os últimos resultados atuariais com os passivos e ativos atuariais, observa-se que o ativo sempre supera o passivo entre 2005-2017, conforme Gráfico a seguir.

Tabela 5.4 - Evolução do superávit atuarial do Fundo Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

Exercício	Resultado Atuarial do Fundo Previdenciário (Superávit)	Elevação em %
2005	13.959.880	-
2006	49.910.385	258%
2007	39.764.087	-20%
2008	8.147.754	-80%
2009	224.862.822	2660%
2010	264.747.681	18%
2011	461.887.597	74%
2012	728.228.174	58%
2013	433.690.908	-40%
2014	618.923.741	43%
2015	998.173.703	61%
2016	1.276.798.128	28%
2017	920.293.825	-28%

Fonte: DRAA de 2005 a 2014 e Avaliações Atuariais de 2015 a 2018

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

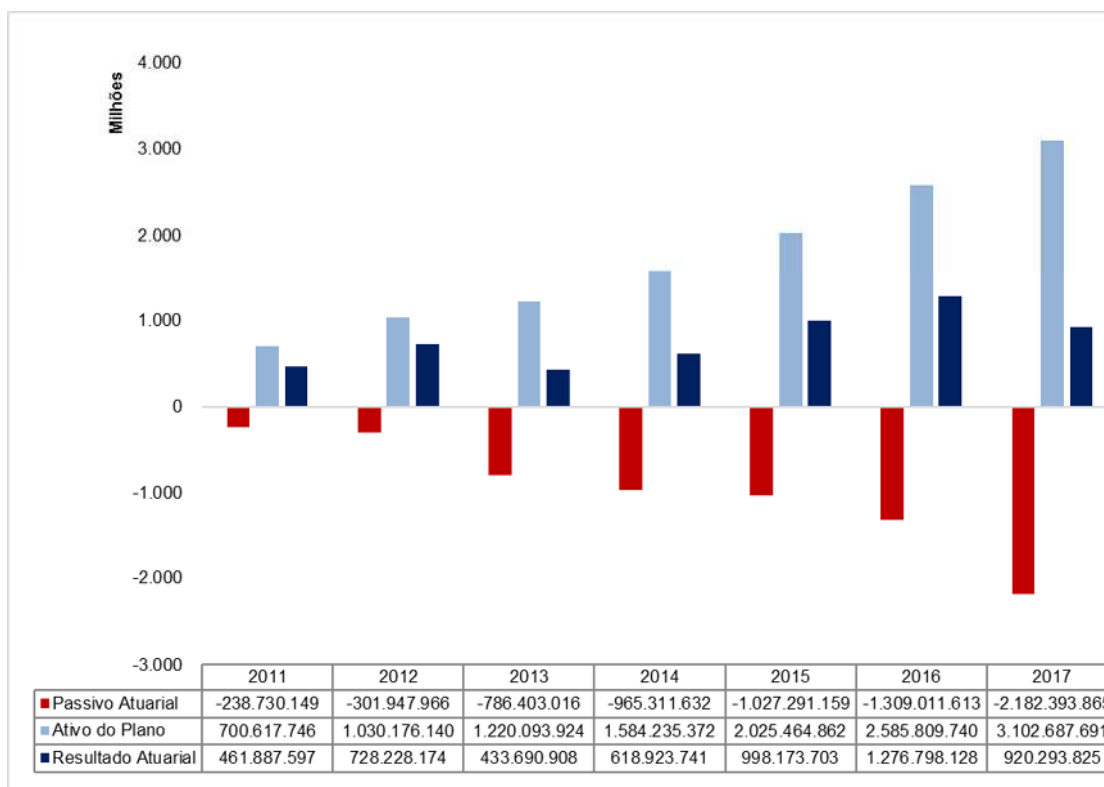


Gráfico 5.22 - Resultado, ativo e passivo atuariais do Fundo Previdenciário

Fonte: Demonstrativos da Avaliação Atuarial – DRAA de 2012 a 2014 e avaliações atuariais de 2015 a 2018 fornecidas pelo IPAJM. Dados apresentados por exercício

- O resultado do Fundo Financeiro exerce a maior pressão sobre o resultado total consolidado. O resultado atuarial do plano previdenciário, apesar de positivo e crescente no tempo, ainda não exerce influência sobre o resultado atuarial total consolidado. No Gráfico a seguir é possível perceber que o valor do resultado atuarial consolidado e o do Fundo Financeiro praticamente se sobrepõem ao longo dos anos.

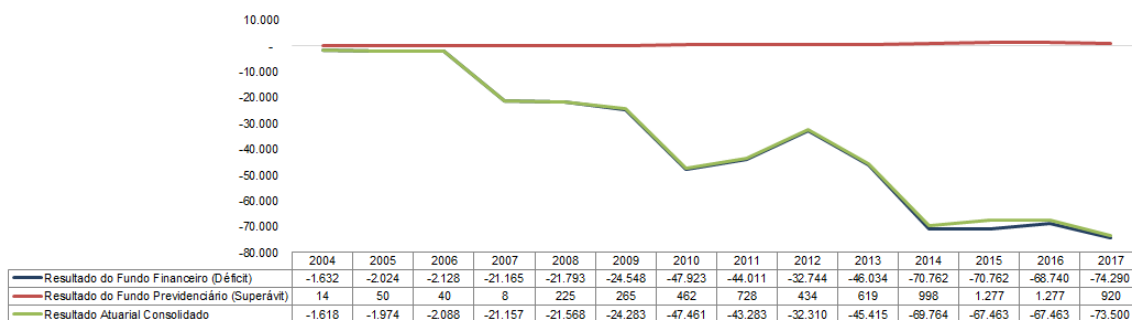


Gráfico 5.23 – Comportamento dos resultados atuariais do ES-Previdência e dos Fundos Financeiro e Previdenciário (em R\$ milhões)

Fonte: Demonstrativos da Avaliação Atuarial – DRAA de 2006 a 2014 e avaliações atuariais de 2015 a 2017 fornecidas pelo IPAJM. Dados apresentados por data-base. Valores atualizados pelo IPCA até dez/2017)

- A tendência é que paulatinamente o Fundo Previdenciário exerça maior impacto no resultado total, à medida em que o resultado do Fundo Financeiro tenha seu pico e depois comece a decrescer, por se tratar de um grupo fechado e em extinção. O Gráfico a seguir demonstra as projeções anuais dos resultados previdenciários⁷² dos Fundos Previdenciário, Financeiro e consolidado. Percebe-se que a projeção do déficit do Fundo Financeiro exerce forte impacto no resultado consolidado até o início da década de 2050, quando deverá atingir seu pico de necessidade de aporte. A partir daí a necessidade de aporte começará a decrescer e o resultado do Fundo Previdenciário exercerá maior impacto sobre o resultado consolidado. Em tese, por volta de 2068 o resultado total não será mais deficitário e, ano após ano, influenciado pelo aumento do superávit do Fundo Previdenciário, passará a ser positivo e crescente. Daí em frente, a previdência passará a ser equilibrada e capitalizada e não será mais necessário o aporte de recursos por parte do Estado. Ressalta-se que esse período representa o custo de transição de um regime sem contribuição (até 1998) para um regime de capitalização fundamentado no equilíbrio financeiro e atuarial, conforme prevê o art. 40 da Constituição Federal.

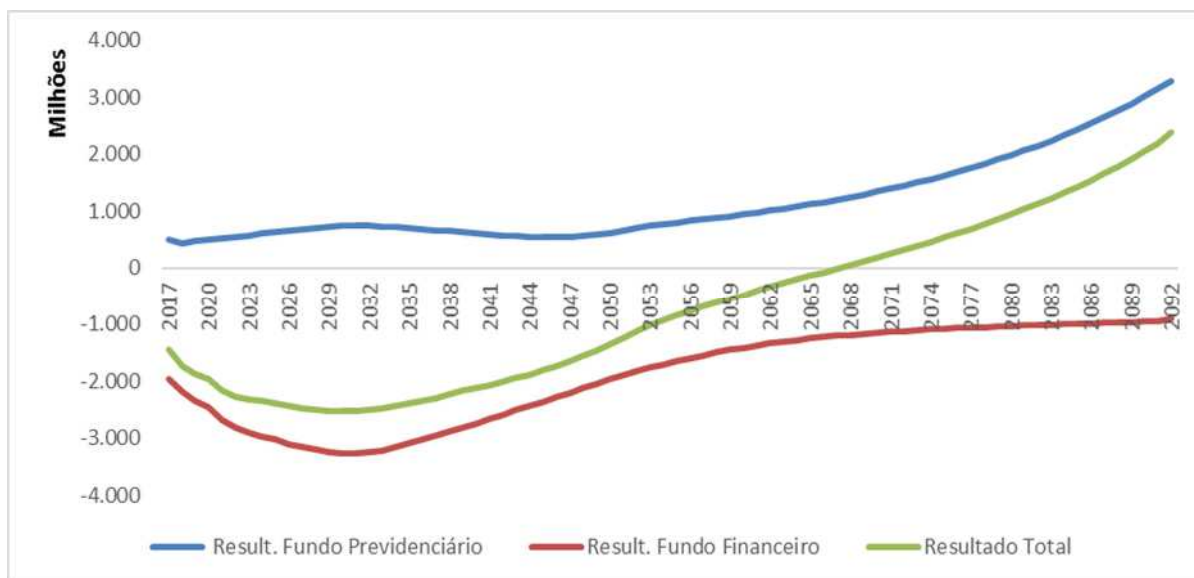


Gráfico 5.24 - Comparação das projeções dos resultados previdenciário, financeiro e consolidado
Fonte: Anexos III-a e III-b da Avaliação atuarial de 2018 (exercício 2017)

⁷² As projeções dos resultados previdenciários anuais podem ser obtidas nos relatórios de avaliações atuariais e são calculados pelas diferenças entre as receitas previdenciárias e as despesas previdenciárias. Portanto, trata-se de uma projeção financeira (projeção de déficit ou superávit anual de recursos) que irá impactar o resultado atuarial de longo prazo.

- Quanto às provisões matemáticas previdenciárias (ou passivo atuarial)⁷³, verificou-se no exercício de 2017 a atualização das provisões matemáticas previdenciárias em atendimento ao MCASP (7ª edição) que determina que as provisões devem ser reavaliadas na data da apresentação das demonstrações contábeis. Além disso, foram observados, ainda, dispositivos da Lei 9.717/1998, bem como da LC Estadual 282/2004, que reafirmam os entendimentos de que reservas matemáticas devem ser revistas por ocasião do encerramento do balanço anual do RPPS.
- Sendo o Fundo Financeiro deficitário, o total dos compromissos com o pagamento de benefícios a conceder e concedidos em 2017 totaliza R\$ 82.292.832.606, contra um saldo de R\$ 75.727.880.495 em 2016, representando um aumento de 8,67% entre os exercícios. Esses compromissos serão cobertos com as contribuições previdenciárias advindas do ente, dos ativos e dos inativos (R\$ 7.872.314.744) e de aportes financeiros do Estado (R\$ 74.420.517.861), conforme Gráfico a seguir.

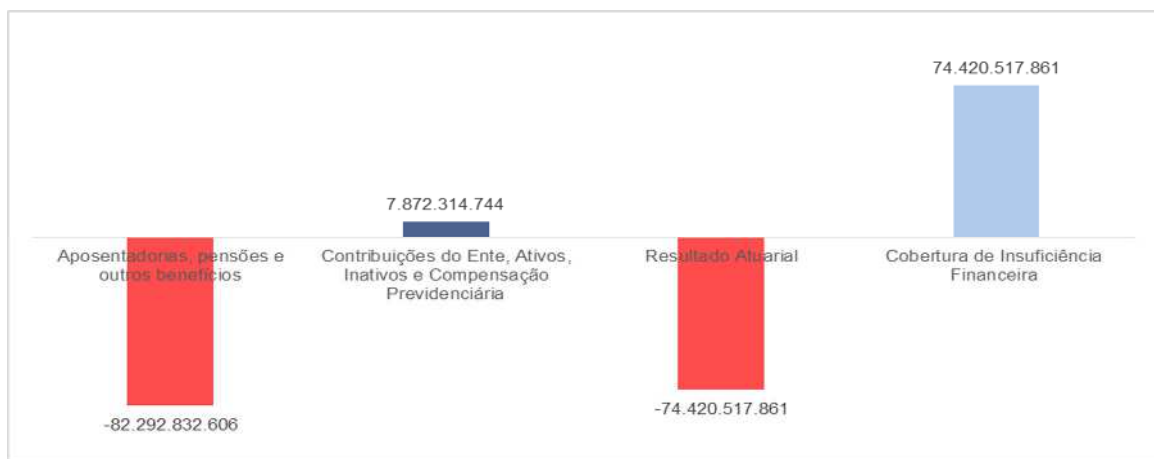


Gráfico 5.25 – Panorama do Balanço Atuarial – Fundo Financeiro - 2017
Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial de 2018 (exercício 2017)

- Por outro lado, no Plano Previdenciário os compromissos com os benefícios a conceder e concedidos em 2017 no plano totalizaram R\$ 6.496.641.189,96. Este montante deverá ser custeado com as contribuições previstas no plano

⁷³ É com base na avaliação atuarial anual que são realizados os registros contábeis de atualização das provisões matemáticas previdenciárias. Essas provisões representam o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, calculados atuarialmente, em determinada data, em valor presente.

de custeio da LC Estadual 282/2004 no valor total de R\$ 4.314.247.325. O confronto entre os compromissos a pagar e as receitas a receber do Plano Previdenciário geram um passivo atuarial de R\$ 2.182.393.865 que será coberto integralmente com as disponibilidades financeiras já existentes no fundo e que totalizam R\$ 3.102.687.691, gerando um *superávit atuarial de R\$ 920.293.825*, conforme Gráfico a seguir.

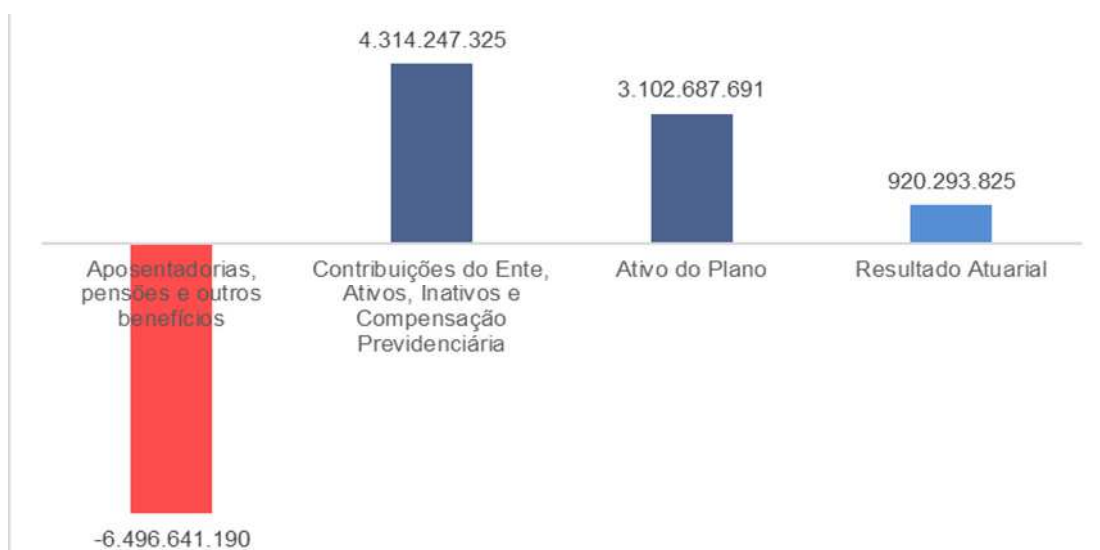


Gráfico 5.26 – Panorama do Balanço Atuarial – Fundo Previdenciário - 2017
Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial de 2018 (exercício 2017)

- No Plano Previdenciário, o Índice de Cobertura⁷⁴ tem diminuído nos últimos sete anos, conforme Tabela a seguir, chegando em 1,42 ao final de 2017. Essa diminuição do índice em 2017 decorre principalmente da transferência de segurados do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário, autorizada pela LC Estadual 836/2016.

Tabela 5.5 - Evolução do índice de cobertura do Fundo Previdenciário

Critério	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Disponibilidades Financeiras	484.733.218	753.804.614	946.060.783	1.340.499.818	1.848.151.512	2.508.879.608	3.102.687.691
Provisões Matemáticas	118.505.319	165.274.941	610.280.088	819.017.637	819.017.637	1.271.535.025	2.182.393.865
Índice de cobertura	4,09	4,56	1,55	1,64	2,26	1,97	1,42

Fonte: Relatórios Avaliação Atuarial 2011 a 2018, Balancete de verificação contábil 2011 a 2015 (Siafem/Sigefes), Balanço Patrimonial do Estado publicado no Diário Oficial do Estado em 28 de março de 2018 (Nota Explicativa n. 22) e DRAAs 2011 a 2015

74 Segundo o art. 2º, XXII, da Portaria MPS 403/2008, o Índice de Cobertura é a relação entre o Ativo Real Líquido e a Reserva Matemática Previdenciária calculada pelo Método do Crédito Unitário Projetado.

- No Plano Previdenciário, o valor das despesas com benefícios subiu 1.397% no mês de dezembro de 2017 em relação a dezembro de 2016, e a quantidade de inativos subiu 1.208% nesse mesmo período, demonstrando o impacto da transferência de segurados, conforme Tabela a seguir. A análise concluiu que as provisões matemáticas previdenciárias estão contabilizadas adequadamente e que foi mantida a margem de segurança⁷⁵ prevista na Lei Complementar Estadual 836/2016.

Tabela 5.6 - Segurados x despesa de benefícios do Fundo Previdenciário (valor no mês de dezembro)

Data-base	Quantidade de Segurados	Total da despesa com benefícios
Dez/2016	126	442.260,86
Dez/2017	1.522	6.177.158,25
Variação %	1208%	1397%

Fonte: Relatórios de Avaliação Atuarial 2017 e 2018

- A análise concluiu que as provisões matemáticas previdenciárias estão contabilizadas adequadamente e que foi mantida a margem de segurança⁷⁶ prevista na Lei Complementar Estadual 836/2016.
- Além das provisões matemáticas previdenciárias (R\$ 2.182.393.865,20), consta no Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2017 outras provisões (R\$ 1.278.382.833,55 relativas às provisões matemáticas dos benefícios concedidos referentes às **complementações de aposentadoria**⁷⁷ (R\$ 1.257.998.551,60) e provisão para outras dívidas do Detran⁷⁸ (R\$ 20.384.281,95).

⁷⁵ A LC Estadual 836/2016 autorizou a transferência de parte de provisão matemática das aposentadorias e respectivas pensões vinculadas ao Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário, por meio da utilização de seu superávit, condicionando-se a preservação da margem de segurança de 25% de superávit técnico com o objetivo de resguardar o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

⁷⁶ A LC Estadual 836/2016 autorizou a transferência de parte de provisão matemática das aposentadorias e respectivas pensões vinculadas ao Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário, por meio da utilização de seu superávit, condicionando-se a preservação da margem de segurança de 25% de superávit técnico com o objetivo de resguardar o seu equilíbrio financeiro e atuarial.

⁷⁷ Compreende complementações concedidas pelas Leis Estaduais 4.511/1991, 4.565/1991 e 5.567/1998.

⁷⁸ Conforme Balancete Contábil de Verificação consolidado do exercício de 2017.

- Em relação às **complementações de aposentadoria**, o saldo existente de provisões matemáticas refere-se a valores do Executivo no montante de R\$ 1.174.977.637,15 e da Ales de R\$ 83.020.914,45 e foram evidenciados em função de determinação constante no Parecer Prévio TC 53/2016 - Plenário, relativo às Contas do Governador do exercício de 2015, na medida em que não havia a evidenciação das complementações dos benefícios concedidos pelas Leis Estaduais 4.511/1991, 4.565/1991 e 5.567/1998, benefícios esses de responsabilidade do Governo do Estado. Verificou-se que os órgãos estão, por mandamento dessas Leis Estaduais, efetuando de forma direta o pagamento dos benefícios de complementação de aposentadorias e de pensões (total de R\$ 1.174.977.637,15 em 2017). Constatou-se a existência de 958 beneficiários em 2017. O Gráfico a seguir mostra a quantidade de beneficiários entre 2011-2017.

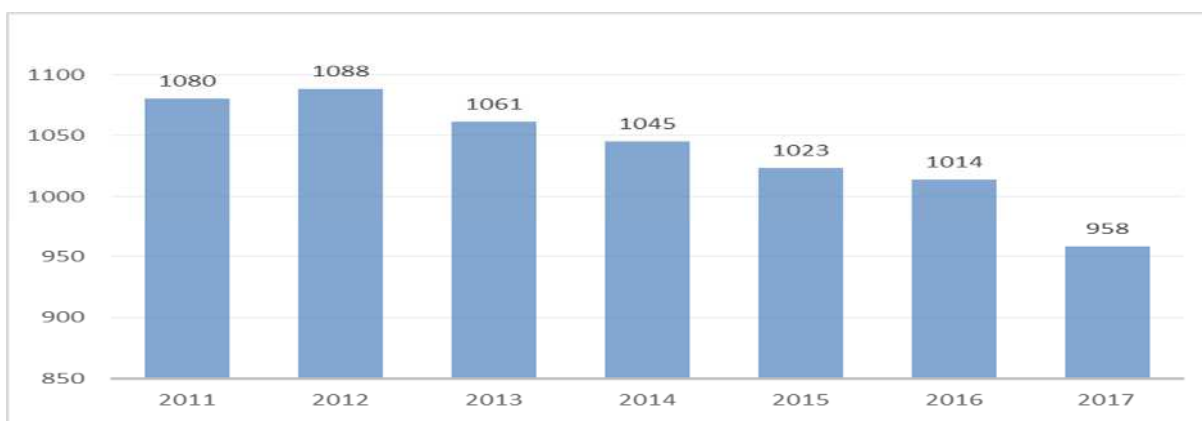


Gráfico 5.27 – Quantidade de beneficiários da complementação de aposentadorias pagas pelos demais órgãos do Estado

Fonte: Sítio Eletrônico Seger / Boletins Estatísticos

- O total de complementações de aposentadorias pagas pelos demais órgãos do Estado tende a se reduzir, conforme Gráfico a seguir, em razão de não haver mais ingressos de inativos com este direito.

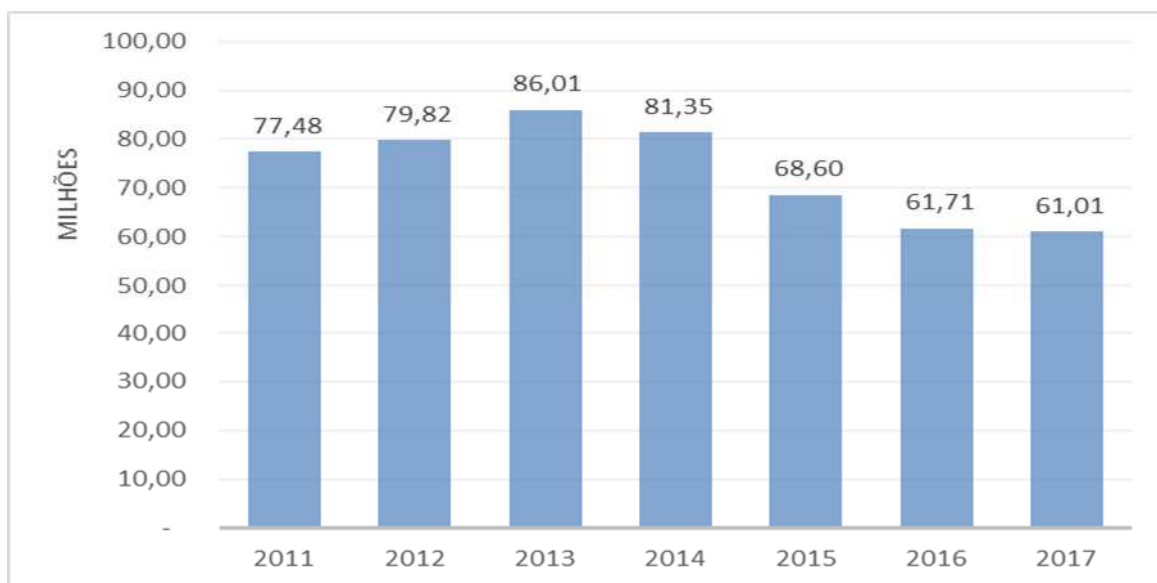


Gráfico 5.28 - Total de despesas realizadas (liquidadas) com complementação de aposentadorias pagas pelos demais órgãos do Estado

Fonte: Sítio Eletrônico Seger / Boletins Estatísticos (valores atualizados até dez/2017)

- O posicionamento das provisões matemáticas relativas às complementações de aposentadorias e pensões dos benefícios concedidos e arcados pelo Tesouro Estadual são os demonstrados no Balanço Patrimonial Consolidado do Estado do Espírito Santo em 2017.
- Com relação às **complementações de aposentadoria** da Ales (valor provisionado de R\$ 83.020.914,45, sob responsabilidade da Ales), trata-se do Instituto de Previdência dos Deputados Estaduais (IPDE), criado pela Lei Estadual 2.247/1966 e extinto pela Lei Estadual 4.541/1991. Com a extinção do Instituto, ficou a cargo da Ales os benefícios, vantagens e direitos previstos na Lei Estadual 3.603/1983 (e alterações) aos então associados, beneficiários e pensionistas do ex-IPDE. O Gráfico a seguir mostra a quantidade de benefícios pagos entre 2011-2017.

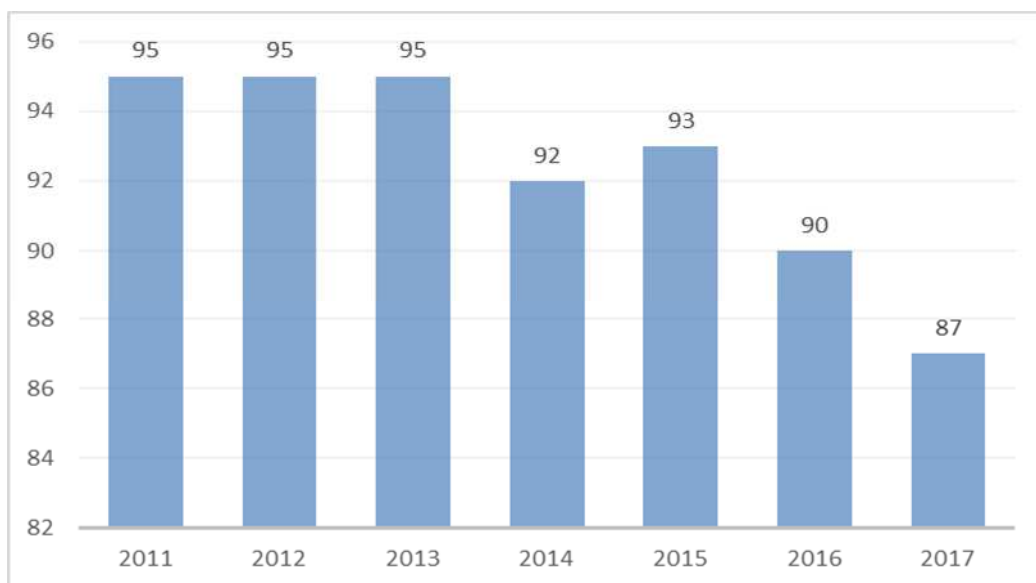


Gráfico 5.29 – Total de benefícios pagos pela Ales ao ex-IPDE

Fonte: Sítio Eletrônico Ales – Assembleia Legislativa, Setor Folha de Pagamentos Ales

- O total gasto com as aposentadorias de ex-deputados estaduais (ex-IPDE) alcançou em 2017 o valor de R\$ 7.613.680,38 e a arrecadação promovida em folha de pagamento da contribuição dos beneficiários foi no montante de R\$ 370.636,89, significativamente menor que o valor efetivamente pago para fazer frente às despesas do ex-IPDE. O Gráfico a seguir mostra que essa situação é comum no período 2011-2017.

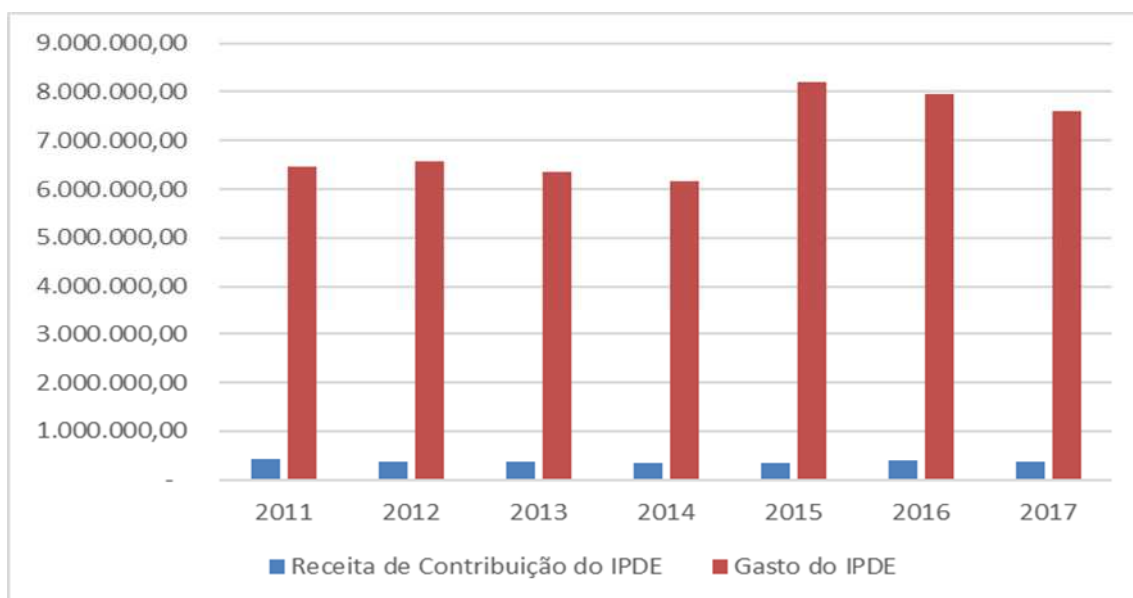


Gráfico 5.30 - Total de despesas e receitas com as aposentadorias de ex-deputados estaduais

Fonte: Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre disponível no sítio eletrônico da ALES para a despesa e a Receita de 2011 a 2015 extraídos do Relatório Técnico das Contas do Governador, exercício de 2015, Processo TC-3532/2016 e de 2016 e 2017 extraídos do Sigefes, dados nominais

5.5 DIAGNÓSTICO DO FUNDO PREVIDENCIÁRIO NO ES

5.5.1 Principais informações

O Fundo Previdenciário é um fundo permanente, de capitalização. Nesse sistema, os recursos são acumulados para formar uma reserva capaz de atender a determinado fluxo futuro de pagamento de benefícios. O conhecimento da composição da massa do Fundo Previdenciário auxilia na gestão previdenciária e atuarial do Estado e na tomada de decisões relativas às políticas voltadas para as áreas de pessoal e previdência, e na mensuração do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema. Seguem algumas informações esclarecedoras do Fundo Previdenciário.

- Compõem o Fundo Previdenciário os servidores que ingressaram no serviço público estadual a partir de 26/04/2004 (data de publicação da LC Estadual 282/2004). O Fundo Previdenciário apresenta 21.122 segurados em 2017. Desses, 19.600 (93%) são ativos e 1.522 (7%) são inativos (aposentados e pensionistas), conforme Gráfico a seguir. Ou seja, 9 em cada dez segurados desse Fundo está na ativa e contribuindo para a capitalização do Fundo.

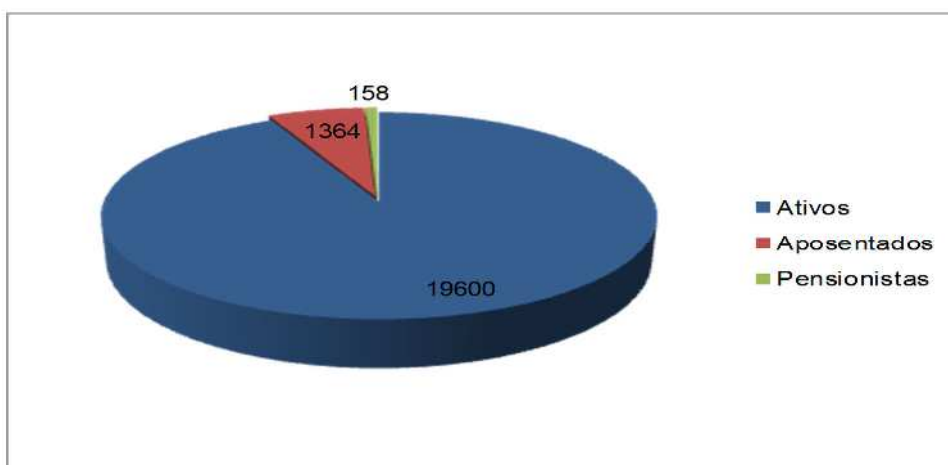


Gráfico 5.31 – Quantidade de segurados do Fundo Previdenciário em 2017
Fonte: Base de dados encaminhada para o atuário (IPAJM) em dez/2017

- 6.456 servidores ingressaram no Estado após 05/02/2014, data da instituição dos planos do Preves, conforme Decreto 3.395-R/2013. Após a instituição do Preves, todos os servidores passaram a contribuir sobre o teto do regime geral de previdência, apesar de continuarem vinculados ao Fundo Previdenciário.
- O Gráfico a seguir mostra a evolução dos segurados do Fundo Previdenciário. O expressivo aumento do número de aposentados em 2017 se refere à transferência de segurados do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário, aprovado pela Lei Complementar Estadual 836/2016.

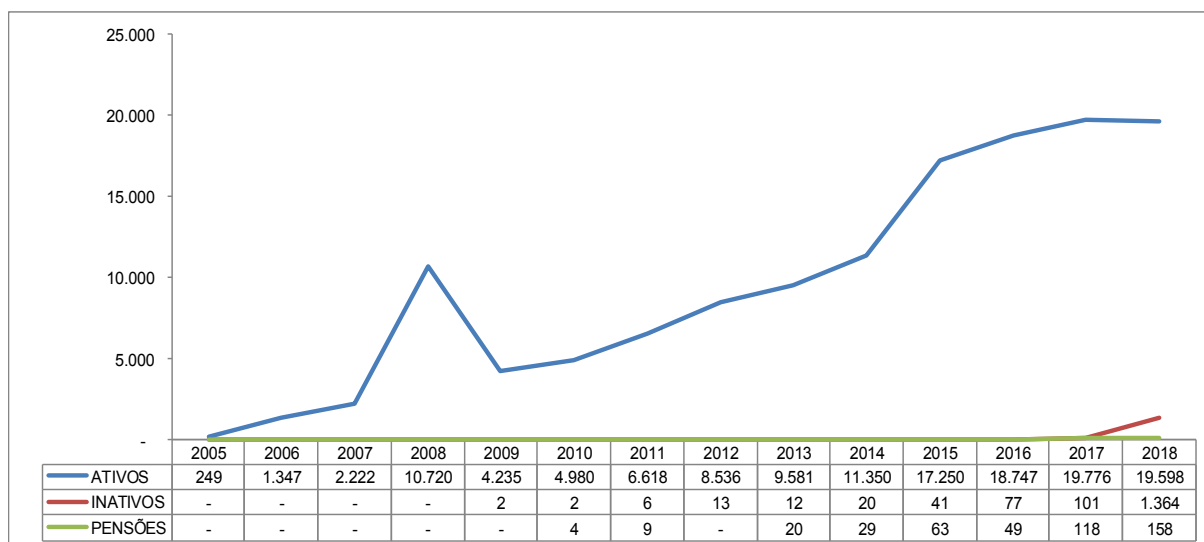


Gráfico 5.32 - Evolução da quantidade de segurados do Fundo Previdenciário

Fonte: Demonstrativos de Resultado da Avaliação Atuarial – DRAA, anuais – Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS/MF

Nota: Dados de 2018 relativos ao início do ano

- A representatividade dos Poderes e órgãos autônomos no Fundo Previdenciário em 2017 é apresentada no Gráfico a seguir. Constata-se que 89% dos segurados ativos são do Poder Executivo. O segundo Poder mais representativo é o Judiciário, seguido pelo MPES, pela Ales e pelo TCEES.

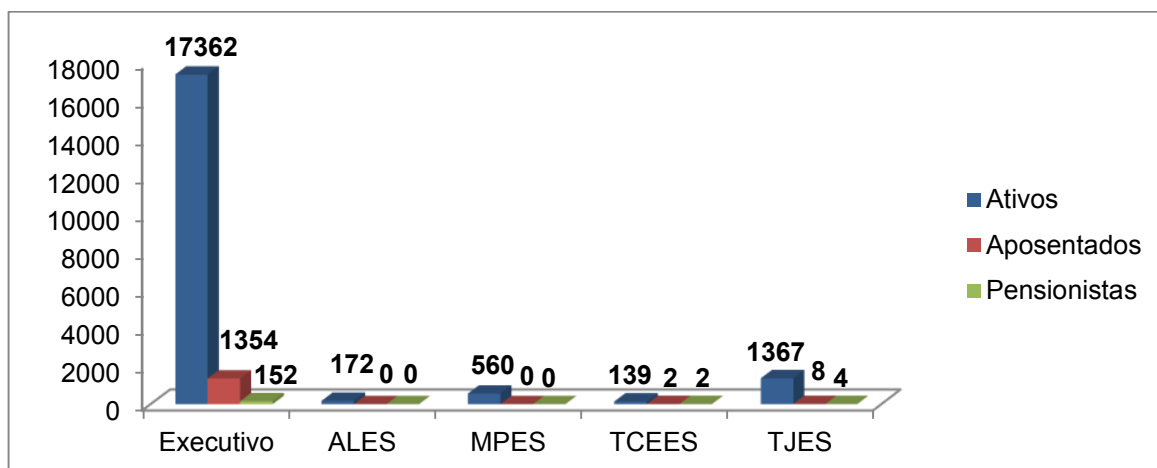


Gráfico 5.33 – Quantidade de segurados do Fundo Previdenciário por Poder/órgão autônomo
Fonte: Base de dados encaminhada para o atuário (IPAJM) – exercício de 2017

- A Tabela a seguir apresenta a idade média e os tempos de contribuição e de ingresso no ente relativos aos servidores ativos do Fundo Previdenciário.

Tabela 5.7 - Idade média, ingresso no ente e tempo de contribuição dos ativos do Fundo Previdenciário

Poder/Órgão Autônomo	Idade média	Tempo médio de ingresso no Estado (em anos)	Tempo anterior de contribuição para o RGPS (em anos)	Tempo anterior de contribuição para outro RPPS (em anos)	Tempo anterior de contribuição total (em anos)
Executivo	36	5,25	0,28	0,10	0,38
ALES	38	4,98	1,44	0,37	1,81
MPES	40	6,27	1,35	1,04	2,39
TCEES	41	7,46	0,87	2,52	3,38
TJES	40	8,67	2,01	1,18	3,19
Total	36	5,54	0,44	0,22	0,66

Fonte: Base de dados encaminhada para o atuário (IPAJM) – dez/2017

- As remunerações totais e média são maiores para os servidores ativos, quando comparado aos aposentados e pensionistas. Registra-se que esse comportamento decorre das regras de concessão das aposentadorias vigentes para esse grupo ingressante após 2004, pois geralmente seu benefício será fixado pela média de suas remunerações ou então estará limitado ao teto do regime geral para aqueles servidores que ingressaram após 05/02/2014, o que contribui para a sustentabilidade do Fundo. A Tabela a seguir esboça essa situação.

Tabela 5.8 - Remunerações média e total dos segurados do Fundo Previdenciário em 2017

Situação	Remuneração Total	%	Remuneração média
Ativo	93.353.012	94%	4.763
Aposentado	5.577.956	6%	4.089
Pensionista	599.203	1%	3.792
TOTAL	99.530.170	100%	

Fonte: Base de dados encaminhada para o atuário (IPAJM) – dez/2017

- A Remuneração total dos ativos do Fundo Previdenciário por Poder é apresentada no Gráfico a seguir

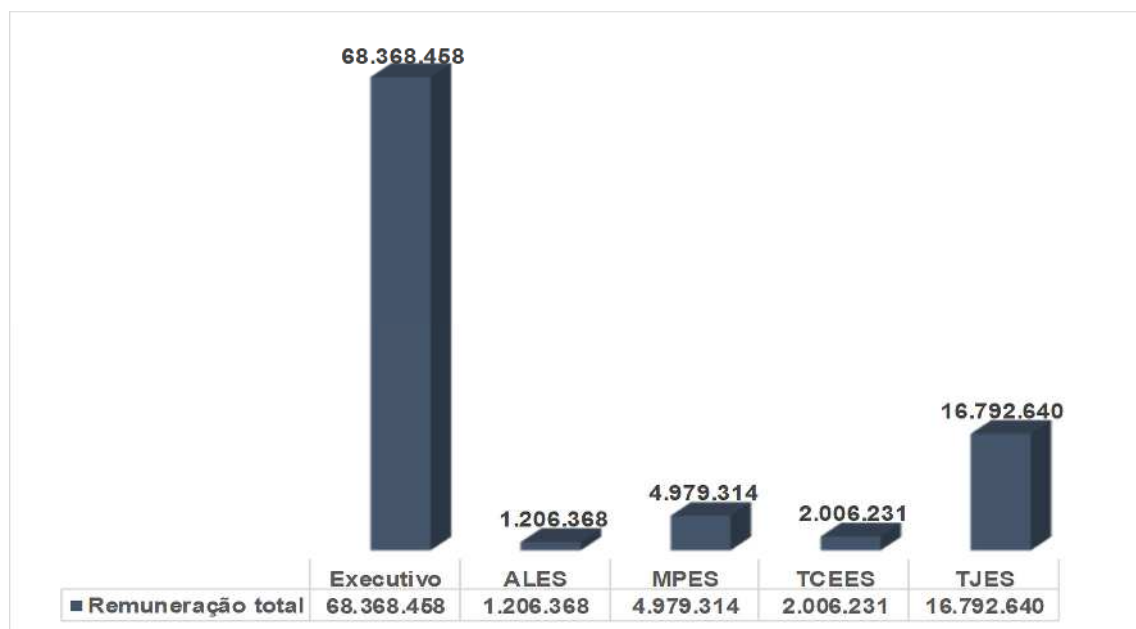


Gráfico 5.34 - Remunerações totais dos ativos do Fundo Previdenciário por Poder

Fonte: Base de dados encaminhada para o atuário (IPAJM) – dez/2017

- A Tabela e o Gráfico a seguir apresentam os grupos de servidores ativos com maior representatividade do Fundo Previdenciário com relação ao total da remuneração. Observa-se que os militares são o grupo com maior remuneração total (17%), seguido pelos professores, policiais civis, magistrados e membros do Ministério Público, Tribunal de Justiça e Tribunal de Contas. Esses grupos, somados, correspondem a 46% do total das remunerações. Em termos quantitativos, esses profissionais representam mais de 50% da força de trabalho do Fundo, sendo os militares a maior quantidade relativa (26%).

Tabela 5.9 - Grupos mais representativos dos ativos do Fundo Previdenciário

Grupo	Remuneração média	Remuneração total	%	Quantidade	%
Militares	3.078	15.814.152	16,94%	5137	26,21%
Professores	2.922	10.943.040	11,72%	3745	19,11%
Policiais civis	5.939	8.290.579	8,88%	1396	7,12%
Magistrados, Membros do Min. Público ou de Tribunal de Contas	32.527	8.066.751	8,64%	248	1,27%
Subtotal de grupos representativas		43.114.521	46,18%	10526	53,70%
Outros grupos	5.537	50.238.491	53,82%	9074	46,30%
Total da remuneração do FP	4.763	93.353.012	100,00%	19600	100,00%

Fonte: Base de dados encaminhada para o atuário (IPAJM) – dez/2017

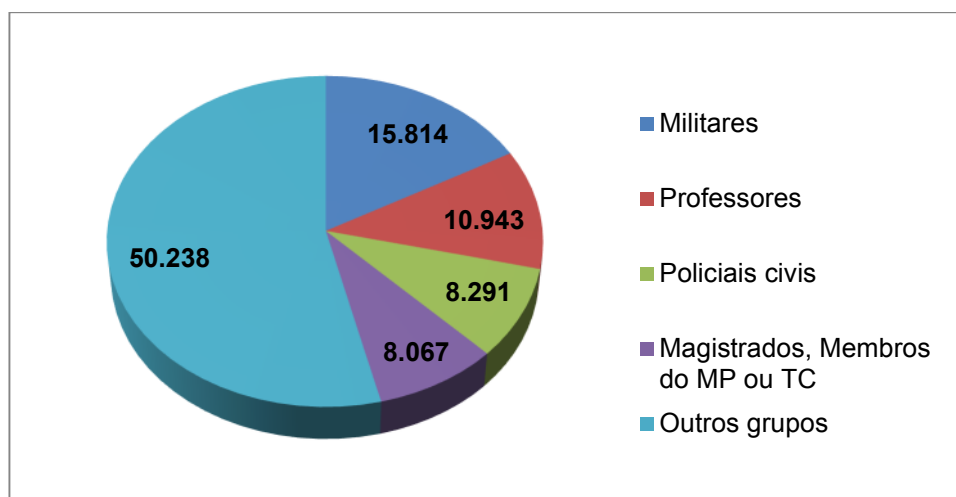


Gráfico 5.35 - Remunerações totais dos grupos mais representativos dos ativos do Fundo Previdenciário (em milhares de reais)

Fonte: Base de dados encaminhada para o atuário (IPAJM) – exercício de 2017

- Contudo, se for observada a média dos valores individuais, os professores e os militares do Fundo Previdenciário são os que recebem as menores remunerações médias, conforme Gráfico a seguir.

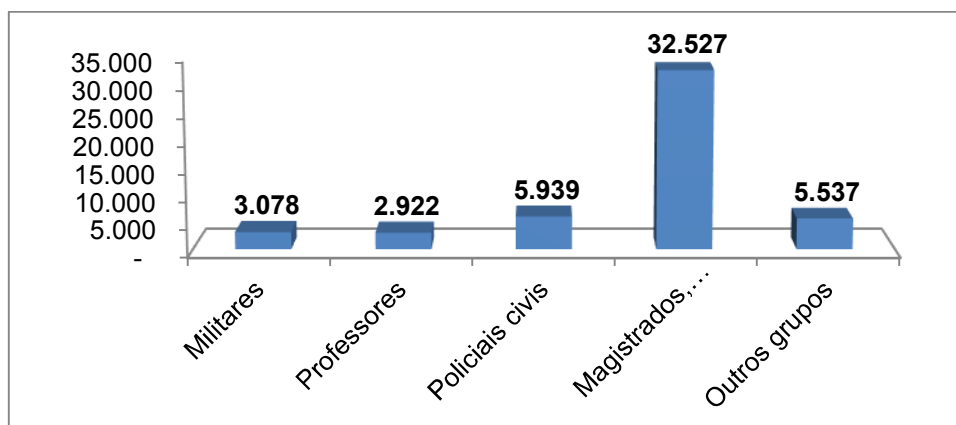


Gráfico 5.36 - Remunerações médias dos grupos mais representativos dos ativos do Fundo Previdenciário

Fonte: Base de dados encaminhada para o atuário (IPAJM) – dez/17

- Em relação aos aposentados, os grupos mais representativos do Fundo Previdenciário são professores e militares, que compõem mais de 40% da folha, conforme Tabela a seguir. Registra-se que, do total de 1.364 aposentados, 1.354 são do Poder Executivo, 2 do TCEES e 8 do TJES. A quantidade de aposentados em cada faixa de idade encontra-se no Gráfico a seguir.

Tabela 5.10 - Remunerações médias e totais dos grupos mais representativos dos aposentados do Fundo Previdenciário

Grupo	Remuneração média	Remuneração total	%	Quantidade	%
Militares	5.628,44	664.155,81	11,91%	118	8,65%
Professores	2.617,40	1.646.342,73	29,52%	629	46,11%
Subtotal de grupos representativas	3.093,04	2.310.498,54	41,42%	747	54,77%
Outros grupos	5.295,72	3.267.457,13	58,58%	617	45,23%
Total do FP	4.089,41	5.577.955,67	100,00%	1364	100,00%

Fonte: Base de dados encaminhada para o atuário (IPAJM) – dez/2017

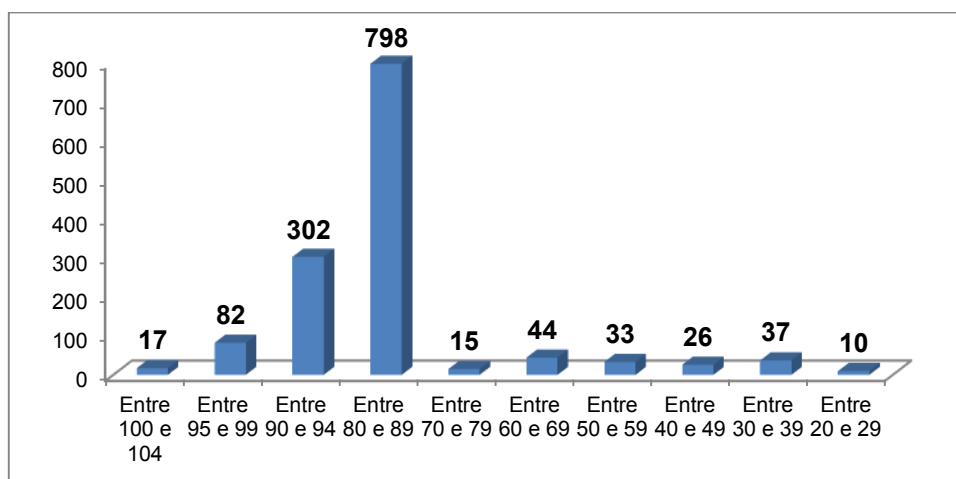


Gráfico 5.37 - Quantidade de aposentados do Fundo Previdenciário por faixa de idade
Fonte: Base de dados encaminhada para o atuário (IPAJM) – dez/17

- A quantidade de segurados por faixa de tempo médio (em anos) de recebimento do benefício dos aposentados do Fundo Previdenciário encontra-se no Gráfico a seguir. Percebe-se que a maior quantidade de segurados (632) recebe o benefício há mais de 30 anos e menos de 40 anos. Apenas nove segurados recebem há mais de 60 anos.

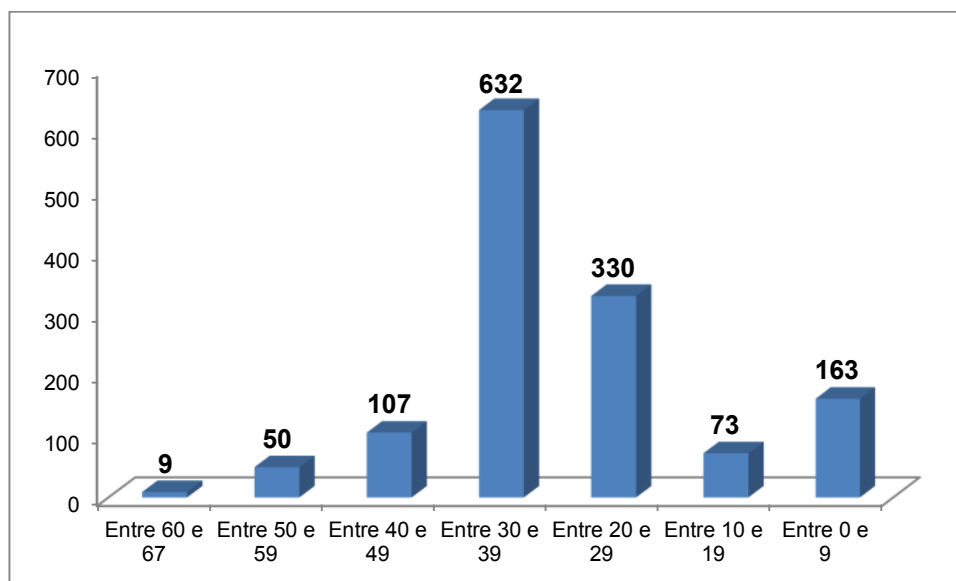


Gráfico 5.38 - Quantidade de segurados por faixa de tempo médio de recebimento do benefício dos aposentados do Fundo Previdenciário em anos

Fonte: Base de dados encaminhada para o atuário (IPAJM) – dez/17

5.5.2 Análises específicas

5.5.2.1 Transferência de segurados do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário

A LC Estadual 836, de 10 de novembro de 2016, autorizou a transferência de parte de provisão matemática das aposentadorias e respectivas pensões vinculadas ao Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário, por meio da utilização de seu superávit, condicionando-se a preservação da margem de segurança de 25% de superávit técnico com o objetivo de resguardar o seu equilíbrio financeiro e atuarial (art. 50, inciso I).

A análise no corrente exercício teve o objetivo de avaliar como se deu essa transferência, verificando a evolução dos valores dispendidos ao longo de 2017 e verificar, sobretudo, se houve a transferência de outros segurados senão àqueles autorizados pela Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Fazenda (SPPS).

Concluiu que a “margem de segurança” do Fundo Previdenciário diminuiu consideravelmente, demonstrando o impacto da transferência dos segurados do

Fundo Financeiro. Apesar de não haver indícios que essa transferência ocorrida represente um risco para a saúde financeira desse Fundo, há a necessidade de uma gestão atuarial efetiva, baseada em prevenção de riscos previdenciários, a fim de buscar o equilíbrio financeiro e atuarial desse Fundo no médio e longo prazos. Concluiu, também, que não foi constatada a inclusão de novos inativos senão aqueles autorizados no processo de migração.

5.5.2.2 Substituição de servidores efetivos

O Fundo Previdenciário é um fundo composto por servidores que ingressaram no serviço público estadual após abril de 2004. Trata-se de um fundo aberto de servidores com o objetivo de capitalizar os recursos necessários para o pagamento dos benefícios futuros. O estudo atuarial adota como premissa a taxa de rotatividade de 1:1, o que significa dizer que considera que a cada vacância no cargo efetivo ocorrerá a entrada de um novo servidor.

A análise buscou avaliar a situação dos cargos na administração pública estadual em relação à substituição de servidores efetivos, especialmente a contratação de cargos temporário e comissionados em detrimento do preenchimento do quadro efetivo.

A Tabela e o Gráfico a seguir apresentam a evolução do quantitativo de cargos do Poder Executivo entre 2005-2017. Observa-se que os cargos efetivos atingiram seu pico em 2014 e começam a decrescer em 2015, que os cargos comissionados atingiram seu pico em 2010 e começam uma tendência de queda suavizada nos últimos anos, e que os cargos temporários atingiram seu pico em 2013 e começam uma queda a partir daí.

Tabela 5.11 - Evolução do quantitativo de cargos do Poder Executivo

Ano	Efetivos	Comissionados	Temporários
2005	31.647	2.892	17.189
2006	31.516	3.027	16.962
2007	30.469	3.400	18.349
2008	31.134	3.447	19.636
2009	31.181	3.508	19.623
2010	32.046	3.536	20.335
2011	32.293	3.479	20.623
2012	31.893	3.312	22.138
2013	32.654	3.309	23.294
2014	36.394	3.406	22.237
2015	34.356	2.848	20.230
2016	33.457	2.909	18.518
2017	31.052	2.931	18.565

Fonte: Boletim Estatístico de Recursos Humanos. Seger entre 2005 e 2017 (mês de referência dezembro). Disponível em: <<http://seger.es.gov.br/informacoes-de-recursos-humanos>>. Acesso em: 18 abr. 2018

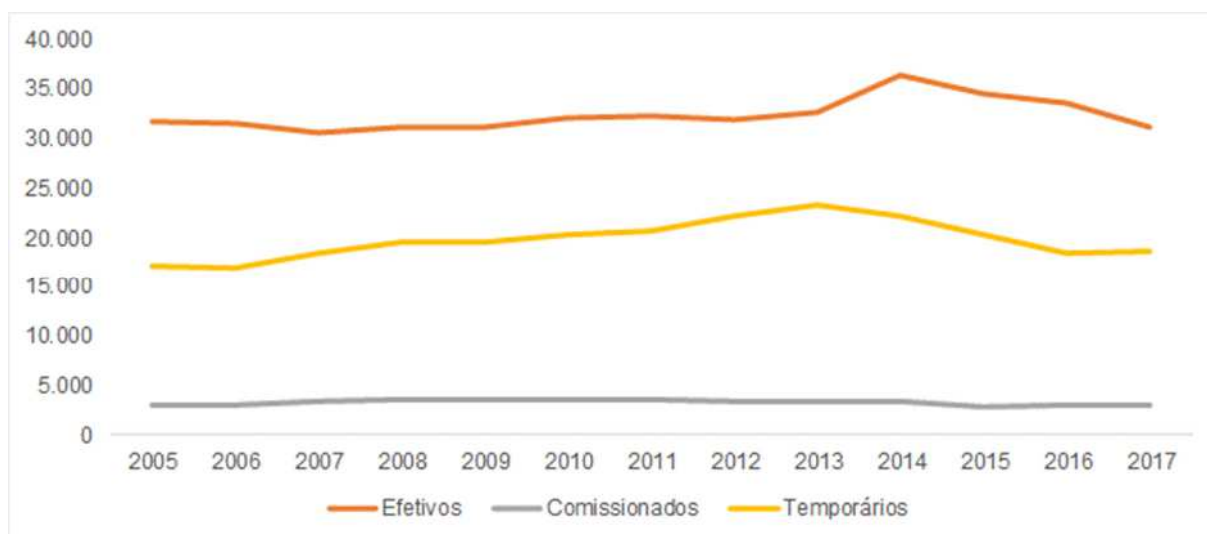


Gráfico 5.39 - Evolução do quantitativo de cargos do Poder Executivo

Fonte: Boletim Estatístico de Recursos Humanos. Seger entre 2005 e 2017 (mês de referência dezembro). Disponível em: <<http://seger.es.gov.br/informacoes-de-recursos-humanos>>. Acesso em: 18 abr. 2018

Em termos percentuais, a comparação entre os cargos efetivos e os de natureza precária (comissionados e temporários) no Poder Executivo apresentou, em relação ao total de servidores, a posição constante na Tabela a seguir.

Tabela 5.12 - Percentual dos cargos efetivos, comissionados e temporários – Poder Executivo

Ano	Efetivos	Comissionados	Temporários	Comissionados e Temporários
2005	61,18%	5,59%	33,23%	38,82%
2006	61,19%	5,88%	32,93%	38,81%
2007	58,35%	6,51%	35,14%	41,65%
2008	57,42%	6,36%	36,22%	42,58%
2009	57,41%	6,46%	36,13%	42,59%
2010	57,31%	6,32%	36,37%	42,69%
2011	57,26%	6,17%	36,57%	42,74%
2012	55,62%	5,78%	38,61%	44,38%
2013	55,11%	5,58%	39,31%	44,89%
2014	58,66%	5,49%	35,84%	41,34%
2015	59,82%	4,96%	35,22%	40,18%
2016	60,96%	5,30%	33,74%	39,04%
2017	59,09%	5,58%	35,33%	40,91%

Fonte: Boletim Estatístico de Recursos Humanos. SEGER entre 2005 e 2017 (mês de referência dezembro). Disponível em: <<http://seger.es.gov.br/informacoes-de-recursos-humanos>>. Acesso em: 18 abr. 2018

Percebe-se que o Poder Executivo manteve, em média, 41% dos seus cargos preenchidos com vínculos precários, enquanto que, em média, 58% dos cargos foram ocupados com servidores efetivos. A pouca variabilidade ao longo dos anos permite aferir uma estrutura já consolidada em relação aos cargos do Poder Executivo. Dessa forma, a análise inferiu que a necessidade de contratação não é temporária, mas sim permanente, visto que permaneceu quase inalterada pelo período de treze anos,

Cabe registrar a distribuição de cargos nos demais Poderes em dezembro de 2017, conforme Gráficos a seguir.

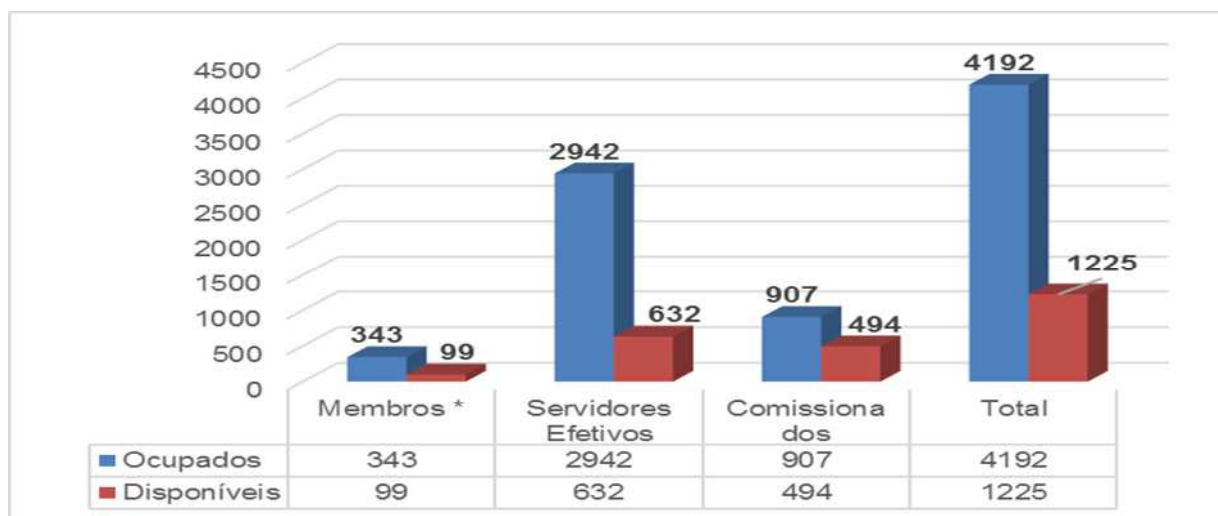


Gráfico 5.40 - Distribuição dos cargos no Tribunal de Justiça em dez/2017

Fonte: <<http://www.tjes.jus.br/portal-da-transparencia/pessoal/quantitativo-de-cargos/>>. Acesso em: 18 abr. 2018

* Cargos de Desembargador, Juiz de Direito e Juiz Substituto.

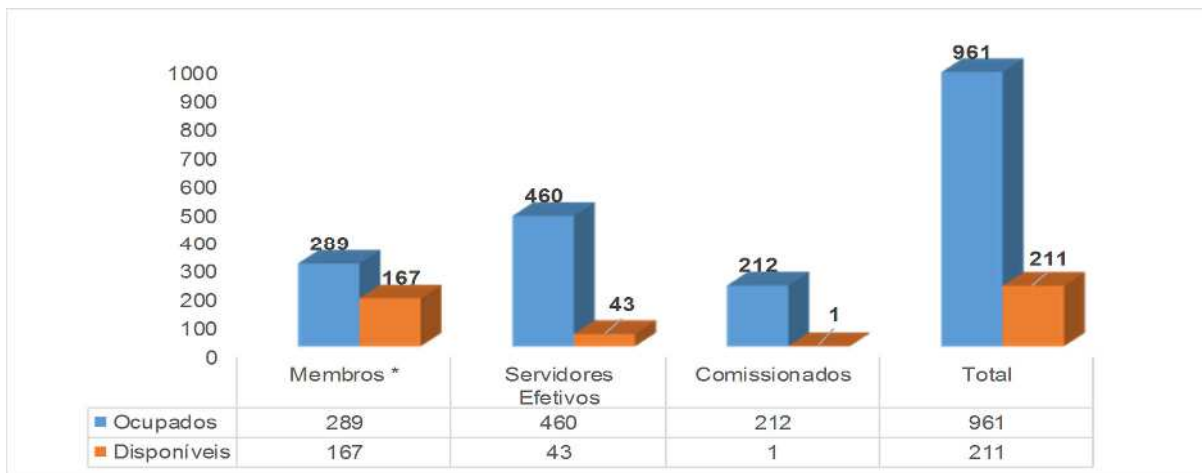


Gráfico 5.41 - Situação dos cargos no Ministério Público Estadual em dez/2017

Fonte: <https://www.mpes.mp.br/transparencia/informacoes/Gestao_de_Pessoas/Cargos_Vagos_e_Ocupados.asp>. Acesso em: 18 abr. 2018

* Cargos de Procurador de Justiça, Promotor de Justiça e Promotor de Justiça Substituto.

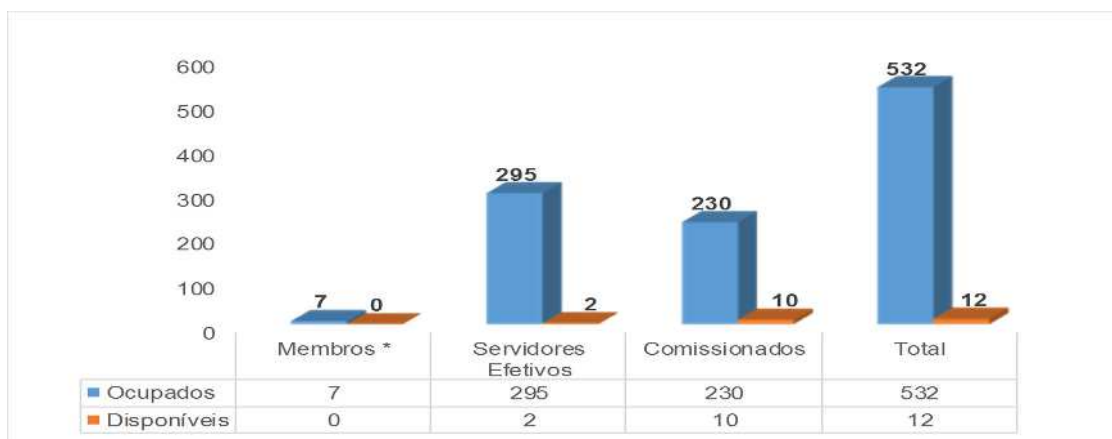


Gráfico 5.42 - Situação dos cargos no Tribunal de Contas do Estado em dez/2017

Fonte: <<https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/2017/12/2017-12-QUADROOCUPA%C3%87%C3%83O-CARGOS.pdf>>. Acesso em: 18 abr. 2018

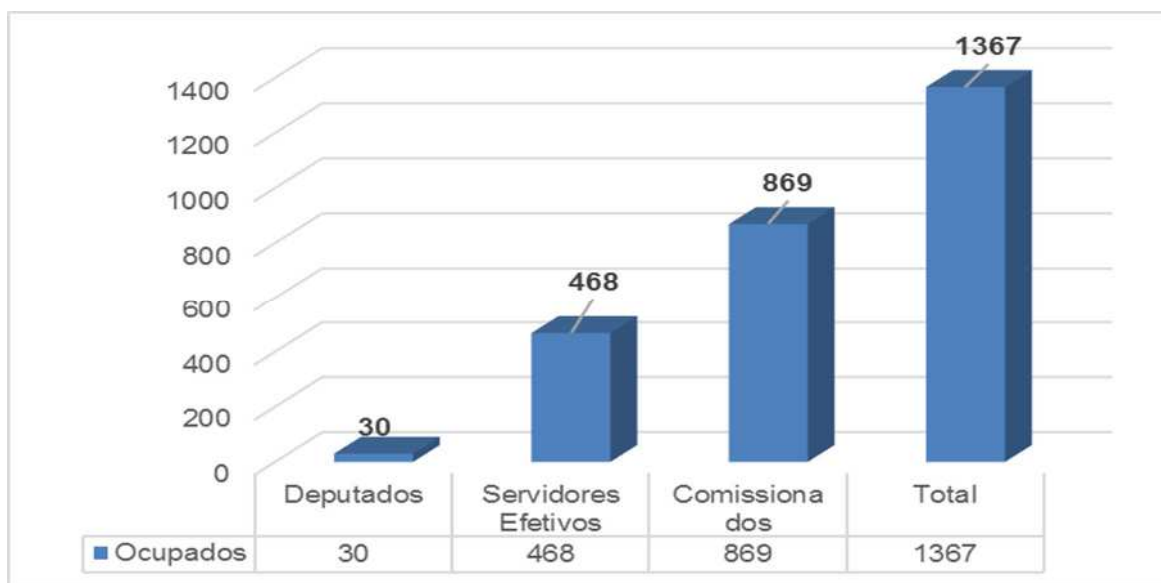


Gráfico 5.43 - Situação dos cargos na Assembleia Legislativa em dez/2017

Nota: De acordo com o layout dos arquivos apresentados no Portal de Transparência, não foi possível aferir a quantidade de cargos disponíveis, apenas os ocupados

Fonte: <http://www.al.es.gov.br/novo_portal/>. Acesso em 03 abr. 2018

A análise destacou também que a substituição de servidores efetivos por servidores de natureza precária (comissionados e temporários) pode comprometer a viabilidade da previdência estadual. Se for considerado o indicador da relação de ativos e inativos, o Estado (todos os Poderes) encontra-se em situação crítica, conforme Gráfico a seguir.

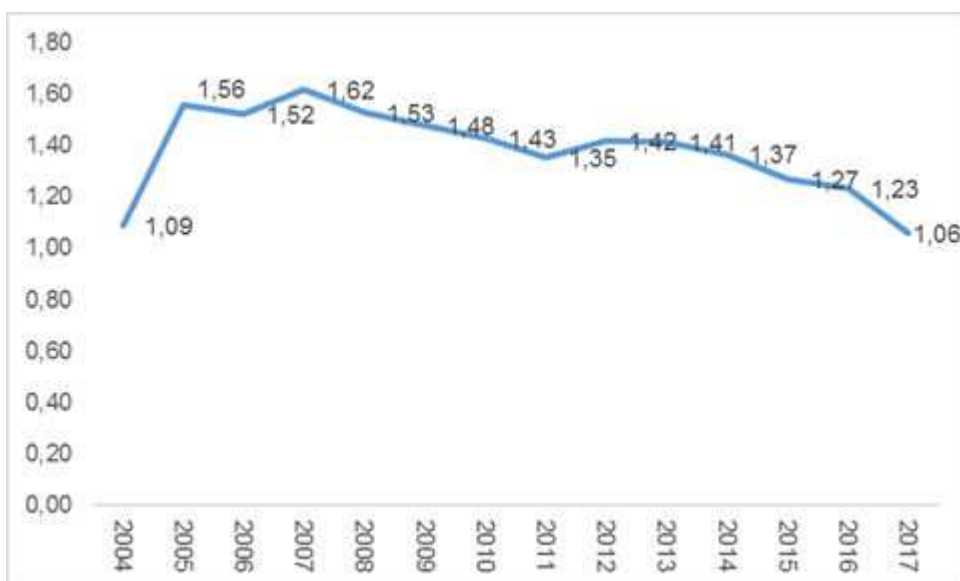


Gráfico 5.44 - Evolução do quociente entre a quantidade de servidores ativos e inativos do Estado (todos os Poderes)

Fonte: DRAA e Avaliações Atuariais Anuais

Percebe-se que desde 2007 a relação entre ativos e aposentados está numa curva descendente. Em 2017, essa relação chegou a 1,06. Ou seja, há praticamente um ativo para cada aposentado. Se somarem-se ainda as pensões, que em 2017 totalizaram 6.554, essa relação passa para **0,89**. Assim, há mais aposentados e pensionistas do que servidores ativos, demonstrando falhas na política de pessoal do Estado (todos os Poderes) ao longo dos anos, na medida em que não houve o incremento de servidores efetivos para financiar a previdência estadual. Há o impacto, ainda, em relação às premissas adotadas para a elaboração dos estudos atuariais, no tocante a taxa de reposição de servidores, exposto a seguir.

5.5.2.3 Taxa de reposição dos servidores na avaliação atuarial

A análise avaliou o reflexo da substituição dos servidores efetivos na avaliação atuarial. O atuário deve considerar uma expectativa de reposição dos servidores como uma das premissas do estudo, conforme orienta a Portaria MPS 403/2008 (art. 7º, § 2º). Os estudos atuariais anuais do IPAJM vêm considerando a taxa de *“reposição de servidores ativos de 1:1, ou seja, a manutenção do contingente laboral, com substituição de cada funcionário aposentado ou falecido por um novo funcionário”*, conforme informação constante na própria avaliação atuarial.

A taxa de reposição utilizada na avaliação atuarial considera que sempre que houver vacância no cargo efetivo, haverá o preenchimento do cargo. Ao longo dos anos é natural que as carreiras e cargos passem por alterações, aumentando a quantidade de vagas principalmente diante da necessidade crescente de melhorias nos serviços públicos, em que pese outras se extinguirem por readequações nas carreiras, incremento de novas tecnologias, dentre outros fatores. Assim, mesmo com um possível aumento da quantidade de cargos, o número das ocupações no Estado diminuiu, demonstrando uma política de pessoal com taxa de reposição inferior àquela utilizada no estudo atuarial.

A análise submeteu a questão à Seger, que respondeu:

Sobre a política de substituição de servidores do Poder Executivo, cumpre-nos informar que as substituições e reposições de servidores obedecem o quantitativo de vagas estabelecidas por lei, em cada carreira, observadas as

premissas econômicas, atuariais, sociais e diretrizes de governo. Nesse sentido, desde 2015, vem sendo editados decretos como: Decreto N° 3755-R/2015, Decreto N° 3922-R/2016, Decreto N° 4057-R/2017 e Decreto N° 4197-R/2018 que estabeleceram o controle e a qualificação do gasto público, inseridos nesses atos normativos despesas com provimentos/substituições de pessoal.

Em relação aos estudos de substituições, a cada concurso público por carreira, é realizado Levantamento de Necessidade de Pessoal, observado o fluxo de vacâncias por aposentadorias, exonerações e outras, bem como os limites prudenciais, impostos pela LRF, a fim de subsidiar as decisões superiores.

O fato é que há um descompasso entre a taxa de reposição de servidores utilizada na avaliação atuarial e as taxas reais de substituição. Essa divergência ocasiona cálculos atuariais menos precisos, ou distantes da realidade, já que o atuário considera um fluxo de receitas de contribuições que não irá ocorrer na prática, ocasionando a superavaliação dos resultados, e, ainda, prejuízo no alcance do equilíbrio financeiro e atuarial do regime, conforme preconiza o art. 40 da Constituição Federal e art. 69 da LRF.

Questionado sobre essa constatação, o IPAJM assim respondeu:

Inicialmente, é necessário advertir que a norma estabelece uma hipótese única, que engloba todo o regime de previdência. Tal fato se deve ao objetivo básico de correlacionar as gerações de segurados em um plano de previdência onde os ativos contribuem para o pagamento dos benefícios dos inativos, situação conhecida como *pacto entre gerações*.

[...]

[...] a contratação de novos servidores ativos não afetará o fluxo de receitas de contribuições do Fundo Financeiro, nem tampouco influenciará nas provisões matemáticas deste plano.

[...] no Fundo Previdenciário, por ser capitalizado, o modelo prevê a quebra daquele *pacto entre gerações*, na medida em que cada segurado irá contribuir para o pagamento futuro de seus próprios benefícios. Ainda que pese o argumento da definição do regime ser solidário, no Fundo Previdenciário, isso ocorre entre segurados da mesma geração.

Portanto, para regimes de previdência com segregação de massa, o suposto descompasso entre a taxa de reposição de servidores utilizada na Avaliação Atuarial e as taxas reais de substituição não se refletirá em cálculos atuariais menos precisos e nem ocasionará a superavaliação dos resultados, não motivando, por fim, prejuízo no alcance do equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

A análise concordou com a resposta no tocante à ausência de impacto no Fundo Financeiro. Contudo, a justificativa de que o descompasso entre a taxa de reposição de servidores utilizada na avaliação atuarial e as taxas reais de substituição não se refletirá em cálculos atuariais menos precisos e nem ocasionará a superavaliação dos

resultados não se coaduna com a boa técnica atuarial, visto que a taxa de reposição é uma das hipóteses atuariais levadas a cabo no cálculo dos resultados atuariais, conforme prevê o §2º do art. 7º da Portaria MPS 403/2008.

Assim, o ponto central é a divergência entre a taxa de reposição de servidores constante na avaliação atuarial e a taxa real de substituição ocorrida ao longo dos anos. A taxa real de reposição foi aquém da taxa constante na avaliação atuarial. Ao trazer uma taxa acima da real, há o impacto na avaliação atuarial que estima receitas que não se concretizarão na prática, culminando em resultados superavaliados.

Assim, constatado o descolamento na utilização da hipótese atuarial, a análise nos autos do TC 8265/2017 propôs a RECOMENDAÇÃO para que o Estado, por intermédio do IPAJM e da Seger, adeque as premissas atuariais adotadas pelo Fundo Previdenciário com as políticas de reposição de pessoal, atendendo o disposto nos arts. 5º e 7º, §2º, da Portaria MPS 403/2008, e o Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial estampado na CF/88 e na LRF.

5.5.2.4 Previdência Complementar no Estado (Preves) e o Fundo Previdenciário

Prevista no art. 40, §14 ao §16, da Constituição Federal, e autorizada pela LC Estadual 711/2013 e criada por meio do Decreto 3.395-R, de 25 de setembro de 2013, a Preves (Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo) é a entidade responsável pela execução do plano de benefícios do regime de previdência complementar para os servidores públicos civis e militares do Estado.

O regime de previdência complementar de que trata a referida lei é aplicável aos servidores civis e militares que ingressaram no serviço público estadual a partir 05/02/2014 (data de início do funcionamento da Preves)⁷⁹.

⁷⁹ Os municípios do Estado do Espírito Santo, desde que autorizados por lei municipal que institua regime de previdência complementar para os seus servidores ou empregados, poderão 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 da administração direta, autarquias, fundações, sociedades de economia mista e empresas públicas daqueles entes a adesão aos referidos planos de benefícios, conforme autorização concedida pela LC Estadual 711/2013.

A LC Estadual 711/2013 forneceu a opção para que os servidores ingressantes no serviço público estadual antes de 05/02/2014 aderissem à previdência complementar, no prazo de 180 dias da regulamentação dessa lei.

Os servidores públicos efetivos do Estado, mesmo aqueles que optaram pela previdência complementar, ficam vinculados ao Fundo Previdenciário. Os servidores que ingressaram no serviço público estadual a partir de 5/2/2014 contribuem até o limite máximo de contribuição do regime geral de previdência social e, caso optem pela previdência complementar, contribuirão ao Preves em relação à parcela que exceder.

As principais informações contábil-financeiras da Preves estão no Gráfico a seguir.

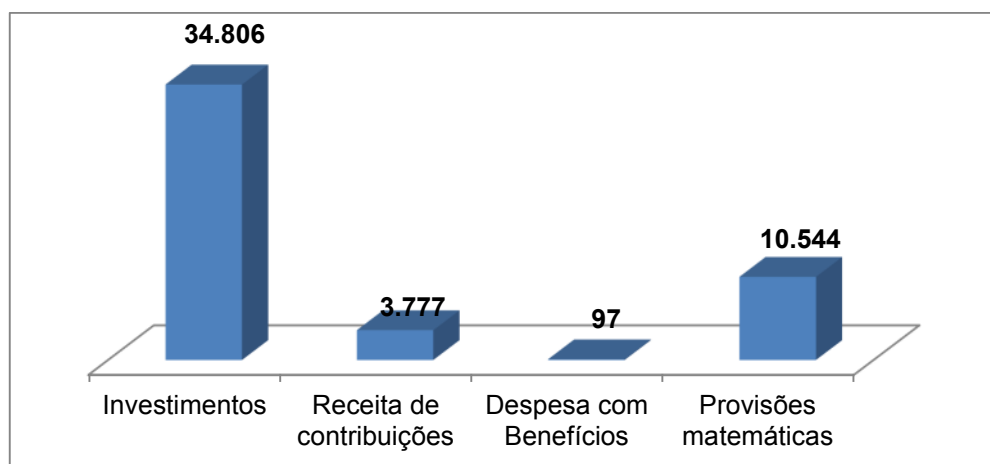


Gráfico 5.45 - Investimentos, contribuições, benefícios e provisões matemáticas da Preves (em milhares de reais)

Fonte: Relatório Anual de Informações do Preves de 2016

Por se tratar de um regime novo, a Preves está num processo de acumulação de reservas para o pagamento dos benefícios futuros. Com o valor dos benefícios ainda relativamente baixo, a Preves possui um Índice de Cobertura⁸⁰ acima de aproximadamente 3,3, o que pressupõe uma situação confortável. A título de comparação, o Índice de Cobertura do Fundo Previdenciário em dezembro de 2107 foi de 1,4.

⁸⁰ A metodologia de cálculo do Índice de Cobertura é definida no art. 2º, XXII, da Portaria MPS 403/2008 pela relação entre o Ativo Real Líquido e a Reserva Matemática Previdenciária.

5.5.2.5 Gestão de riscos do Fundo Previdenciário

As análises da gestão previdenciária nas contas do governador dos últimos anos têm abordado fatores de risco para a gestão previdenciária do Estado, tais como: inconsistências na base cadastral e escolhas de hipóteses e premissas atuariais indevidas. Na presente análise foi destacado o impacto negativo da transferência dos segurados do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário.

A análise da área técnica deste Tribunal, frente à inexistência no IPAJM de órgão interno devidamente estruturado com vistas a realizar a gestão de riscos previdenciários, vem se posicionando no sentido de demonstrar a necessidade de implementação de uma efetiva gestão atuarial.

Um exemplo é a proposta de determinação, nas contas do governador do exercício de 2016, acolhida como recomendação pelo Plenário dessa Corte de Contas no Parecer Prévio TC 66/2017, para que o *“Governo do Estado, por intermédio do IPAJM, apresente a esta Corte de Contas um plano de ação no prazo de 120 dias, com vistas à implementação efetiva de uma gestão atuarial, inclusive com estrutura administrativa própria, de forma a mitigar os riscos de uma gestão previdenciária com base em dados não consolidados, incompletos, inconsistentes e desatualizados, ocasionando uma mensuração e evidenciação inadequada do equilíbrio financeiro e atuarial”*. Sobre essa recomendação, foi interposto recurso de reconsideração, ainda sob exame por esta Corte de Contas.

5.6 COMPARATIVO DA PREVIDÊNCIA NO ESTADO DO ES COM OUTROS ESTADOS (EXERCÍCIO 2016)

5.6.1 Principais informações

A análise apresentou um diagnóstico da previdência do Estado do Espírito Santo em comparação com a de outros Estados do Brasil e Distrito Federal, dando ênfase ao

déficit atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS). O trabalho se limita a comparar dados econômicos, financeiros, biométricos e atuariais dos RPPS estaduais, não tendo como foco analisar a gestão dos regimes próprios de outros Estados, nem a base de dados e hipóteses atuariais utilizadas, tampouco comparar os benefícios cobertos pelos RPPS. Os dados utilizados são do último ano disponível para todos os estados: 2016. Seguem as principais informações.

- Todos Estados e o DF possuem RPPS, os quais apresentam desequilíbrio financeiro e atuarial. O RPPS do Estado de Minas Gerais é o mais antigo de todos os regimes próprios estaduais, com 105 anos de criação. O segundo mais antigo é o do Estado de Rio Grande do Sul, com 86 anos de criação. Os RPPS mais jovens são os dos Estados de Tocantins, Amapá e Roraima, com 28, 24 e 21 anos, respectivamente, conforme Gráfico a seguir. Os RPPS mais antigos são os que têm passado por situação mais crítica, pois já há vários anos suportam a pesada carga de concessão de benefícios a seus servidores possivelmente sem a devida contrapartida da contribuição, pois foi somente com a EC 20/1998 que se passou a exigir plano de custeio compatível com plano de benefícios. A idade do RPPS do ES é de 66 anos⁸¹.

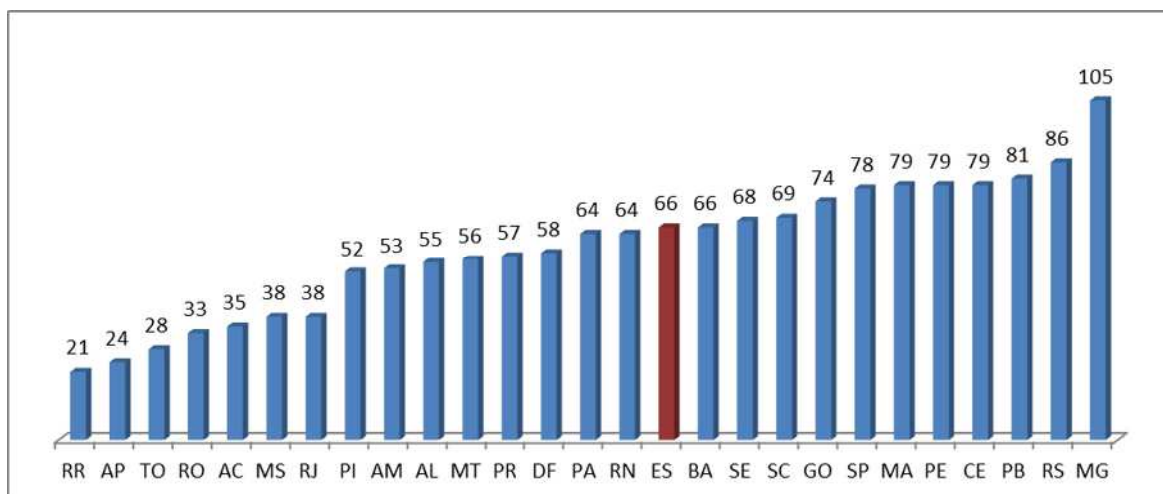


Gráfico 5.46 - Idade dos RPPS dos Estados

Fonte: Dados extraídos por meio do Convênio com o Ministério da Previdência Social. Dados relativos ao Estado da Bahia com base na Lei 502, de 27 de novembro de 1952. Disponível em: <<http://www.portaldoservidor.ba.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 27 abr. 2018

⁸¹ No Espírito Santo, por meio da Lei Estadual 720/1910, foi fundada a “Caixa Beneficente Jeronymo Monteiro”, que tinha por finalidade constituir um pecúlio, mensal, para a família do servidor que viesse a falecer. Por esse prisma, pode-se considerar que o RPPS tem 108 anos. Porém, somente com a Lei Estadual 615, de 31/12/1951, foi criado o Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro.

- A Lei Estadual (ES) 615, de 31/12/1951, previa benefícios para a família (art. 23) e para o segurado (art. 40). Após diversas reformas na assistência social do Estado do ES, a última realizada por meio da Lei Complementar Estadual 282, de 22 de abril de 2004, o RPPS estadual assegura atualmente somente aposentadoria, pensão e auxílio-reclusão. Apesar de ter passado a cobrar a contribuição previdenciária de seus segurados e de ter reduzido os benefícios concedidos, o passivo histórico do RPPS do Espírito Santo expõe um cenário atual de desequilíbrio.
- Muitos Estados realizaram a segregação de massa diante da determinação da Portaria MPS 403/2008, de 12/12/2008, para que os RPPS equacionassem o déficit e promovessem a segregação de massa. Passou-se, assim, a separar os segurados vinculados ao RPPS em dois grupos distintos: os segurados mais “antigos” e os beneficiários de aposentadorias e pensões já concedidas, que são alocados ao “Plano Financeiro”, que representa um grupo “fechado” e em extinção; e os segurados mais “jovens” e os novos segurados, que vierem a ser admitidos, os quais são alocados ao “Plano Previdenciário”.
- O agravamento da crise dos últimos anos nos Estados fez com que alguns unificassem os dois fundos ou simplesmente transferissem servidores de um fundo para o outro, o que significa, na prática, utilizar reservas previdenciárias para pagamento de inativos. A eventual transferência de segurados ou obrigações visando a reversão da segregação de massas compromete o equilíbrio financeiro e atuarial do conjunto do sistema pois altera as premissas sobre as quais foi concebido. Exemplos da revisão da segregação de massa podem ser vistos em Minas Gerais e no Paraná. O primeiro extinguiu o Fundo de Previdência do Estado de Minas Gerais (Funpemg), transferindo a totalidade desses recursos ao Fundo Financeiro (Lei Complementar Estadual (MG) 131, de 6 de dezembro de 2013). Já o Estado do Paraná promoveu a transferência de servidores para o Fundo Previdenciário por meio da Lei Estadual (PR) 18.469, de 30 de abril de 2015. O Estado do Espírito Santo promoveu medida semelhante com a Lei Complementar Estadual 836, de 10 de novembro de 2016, que autorizou a transferência de parte de provisão

matemática das aposentadorias e respectivas pensões vinculadas ao Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário, por meio da utilização de seu superávit. Essa medida visa, em última análise, diminuir o déficit atuarial do Fundo Financeiro e, em consequência, reduzir os aportes do Governo do Estado do Espírito Santo a esse fundo. Outros entes que utilizaram uma dessas duas medidas (reversão da segregação de massas ou transferência) foram Distrito Federal, Goiás, Rio Grande do Norte e Santa Catarina.

- Segundo o Anuário Estatístico da Previdência Social⁸² do ano de 2016, os RPPS dos Estados oferecem cobertura a 4.915.545 segurados, dentre os quais 2.607.544 são servidores ativos, 1.756.188 são aposentados e 551.813 são pensionistas, conforme Gráfico a seguir.

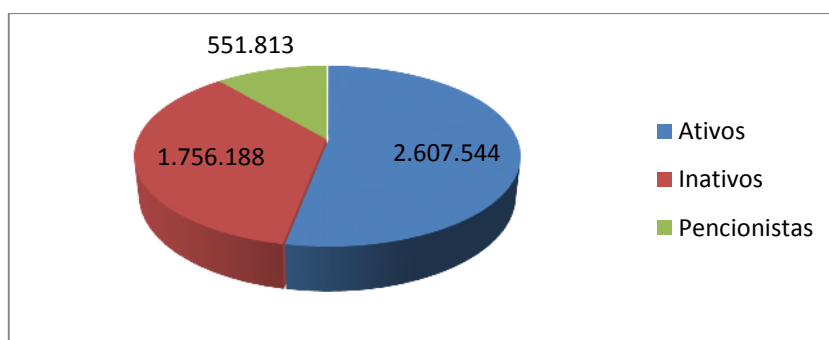


Gráfico 5.47 - Segurados dos sistemas de previdência pública estaduais - 2016
Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social do ano de 2016

- O Estado de São Paulo possui o maior número de segurados, com mais de 936 mil segurados, o que representa 19% do total dos Estados. O menor é Roraima, com pouco mais de 17 mil segurados, o que representa 0,35% do total. Em 2016, o Espírito Santo possuía 150.794 segurados, 3% do total, sendo o 9º Estado com maior número de beneficiários do sistema de previdência pública. Os segurados por Estado se encontram no Gráfico a seguir.

⁸² AEPS, 2016 – Ministério do Trabalho e Previdência Social. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2018/01/AEPS-2016.pdf>>. Acesso em 18 abr. 2018.

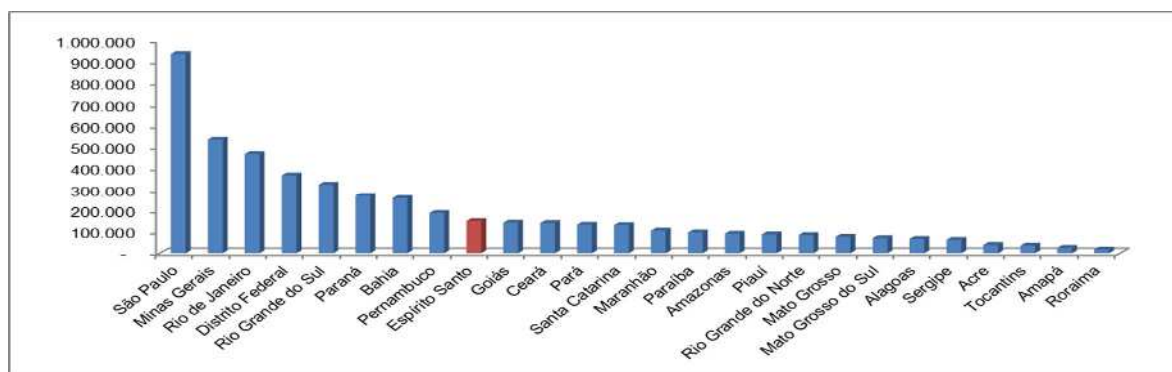


Gráfico 5.48 - Segurados dos sistemas de previdência pública por Estado - 2016

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social do ano de 2016

- A relação entre o número total de servidores ativos e o número total de inativos (aposentados e pensionistas em gozo de benefícios) vinculados aos RPPS, mostra a quantidade de servidores ativos que estão contribuindo para financiar os benefícios dos inativos e pensionistas: quanto menor essa relação, mais próximo o ente encontra-se de passar a consumir os recursos acumulados no ativo líquido do RPPS para o pagamento dos benefícios, pois o quantitativo de ativos é menor do que o de inativos; 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. Nesse caso, há mais ativos do que inativos vinculados ao RPPS. Percebe-se que os Estados mais novos são aqueles que apresentam a maior quantidade de servidores ativos. Já aqueles que apresentam uma situação atuarial e financeira mais crítica são aqueles que retratam a menor quantidade de ativos e maior quantidade de inativos. Nessa linha, Rio Grande do Sul é o Estado proporcionalmente com menos servidores ativos (36%) e mais servidores inativos e pensionistas (64%). É seguido por Minas Gerais (40% e 60%, respectivamente) e Rio de Janeiro (46% e 54%). Em 2016, o Estado do Espírito Santo era o 6º Estado com menor quantidade de servidores ativos proporcionalmente: apresentava 50% de servidores ativos e 50% de inativos e pensionistas, uma relação de 1:1. O Gráfico a seguir mostra o peso dos ativos no total de segurados nos Estados.

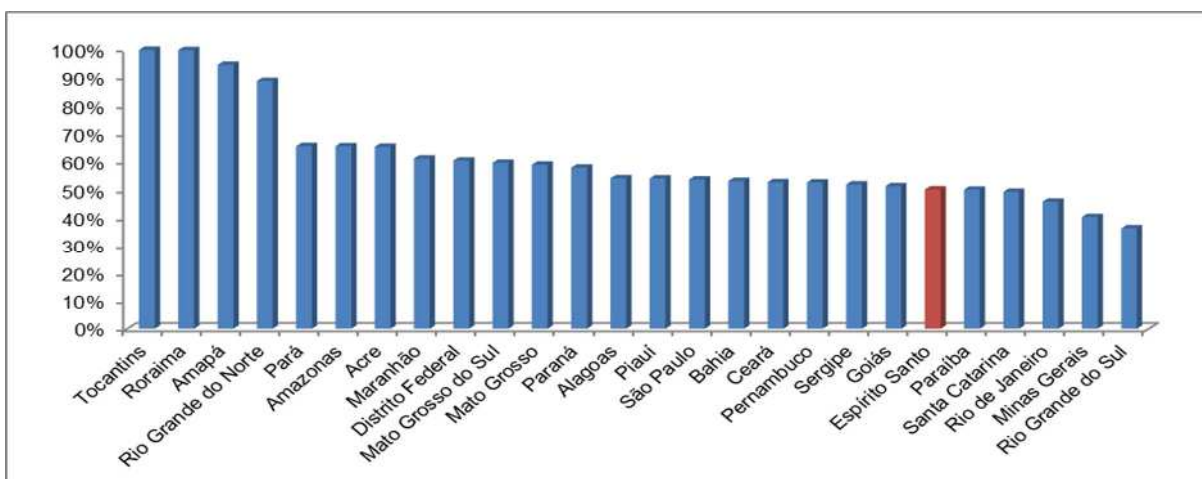


Gráfico 5.49 - Proporção de servidores ativos em relação ao total de segurados nos sistemas de previdência pública por Estado - 2016

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social do ano de 2016

- Os RPPS dos Estados administraram, em 2016, um patrimônio de cerca de R\$ 171,4 bilhões, englobando valores em caixa, banco, investimentos e também em outros bens e direitos. Do patrimônio administrado pelos Estados, cerca de 5% está em bancos e no caixa, 19% é relativo a investimentos e 76% é composto por outros bens e direitos (R\$ 130 bilhões). No Espírito Santo, quase a totalidade está em investimentos, conforme Gráfico a seguir.

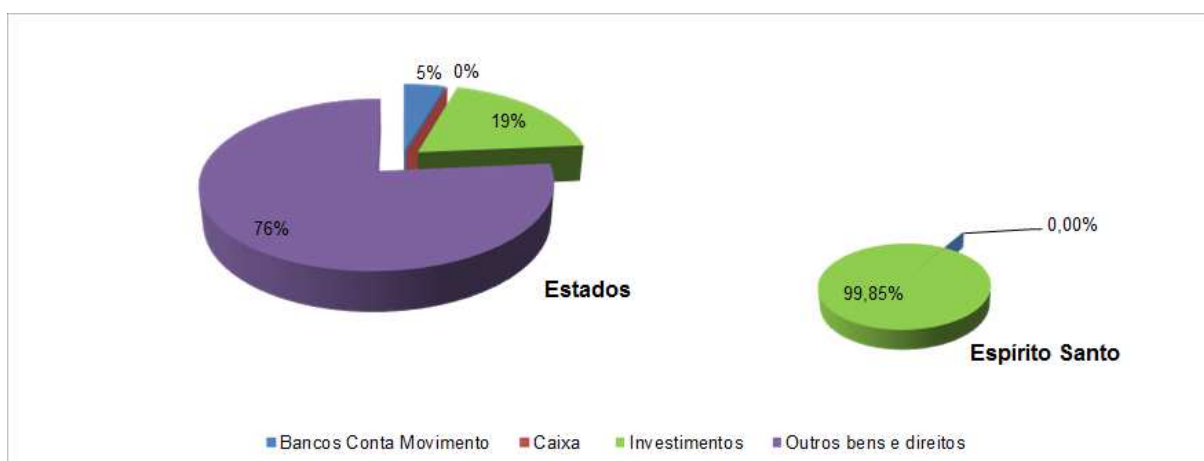


Gráfico 5.50 - Composição dos bens e direitos dos Estados e do Espírito Santo classificados por tipo de bem - 2016

Fonte: Siconfi (RREO – Anexos 4.1 e 4.2)

- Em 2016, a distribuição do patrimônio por fundo mostra que o patrimônio do Fundo Financeiro dos Estados (R\$ 138 bilhões) representa 81% do total e o

do Fundo Previdenciário (R\$ 33 bilhões), 19%. No Espírito Santo ocorre o oposto: o Fundo Financeiro possui somente 4% do patrimônio, enquanto o Fundo Previdenciário possui 96%, composto prioritariamente de investimentos, conforme se visualiza no Gráfico a seguir.

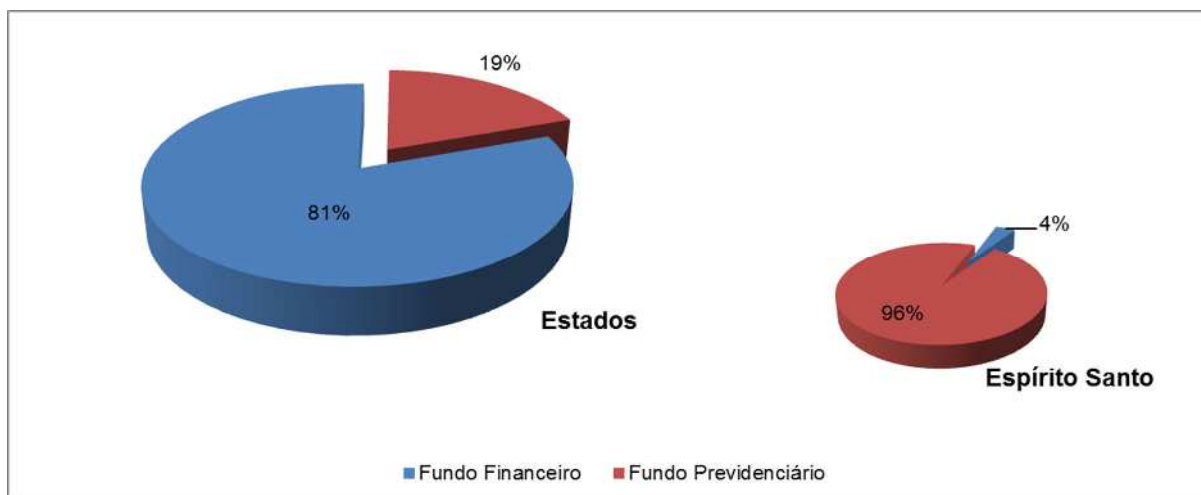


Gráfico 5.51 - Composição dos bens e direitos dos Estados e do Espírito Santo classificados por Fundo - 2016

Fonte: Siconfi (RREO – Anexos 4.1 e 4.2)

- Destaca-se o montante do patrimônio do Fundo Financeiro do Rio de Janeiro que é equivalente a R\$ 120 bilhões (o total desse Fundo de todos os Estados é de R\$ 138 bilhões), sendo que quase a totalidade está em 'outros bens e direitos'. Se o patrimônio do RJ fosse desconsiderado no cálculo do total dos Estados, o patrimônio do Fundo Financeiro de todos os Estados se resumiria a 18 bilhões e o do Fundo Previdenciário, de R\$ 33 bilhões, seria então maior do que o do Fundo Financeiro. Ressalta-se que o aporte de bens, direitos e outros ativos é uma das formas, além do estabelecimento de plano de amortização e da segregação de massa, para resolução do passivo atuarial dos RPPS, previstos na Portaria MPS 403/2018. Assim, a vinculação de bens, ativos e direitos aos RPPS é um caminho adicional para o equacionamento do déficit atuarial.
- As receitas previdenciárias do Fundo Financeiro e do Fundo Previdenciário dos Estados totalizaram, respectivamente, em 2016 (últimos dados disponíveis em todos os entes), R\$ 43,8 bilhões e R\$ 46,4 bilhões, valores similares em termos absolutos. No entanto, as despesas previdenciárias do

Fundo Financeiro representam o dobro das despesas do Fundo Previdenciário, o que acaba por gerar um déficit previdenciário no Fundo Financeiro de R\$ 54,9 bilhões. Por sua vez, o Fundo Previdenciário, em 2016, apresentou-se mais equilibrado financeiramente, pois houve equivalência entre as receitas e as obrigações dos RPPS estaduais. O resultado previdenciário dos dois fundos dos RPPS estaduais em conjunto foi de déficit de R\$ 52 bilhões, conforme Gráfico a seguir.

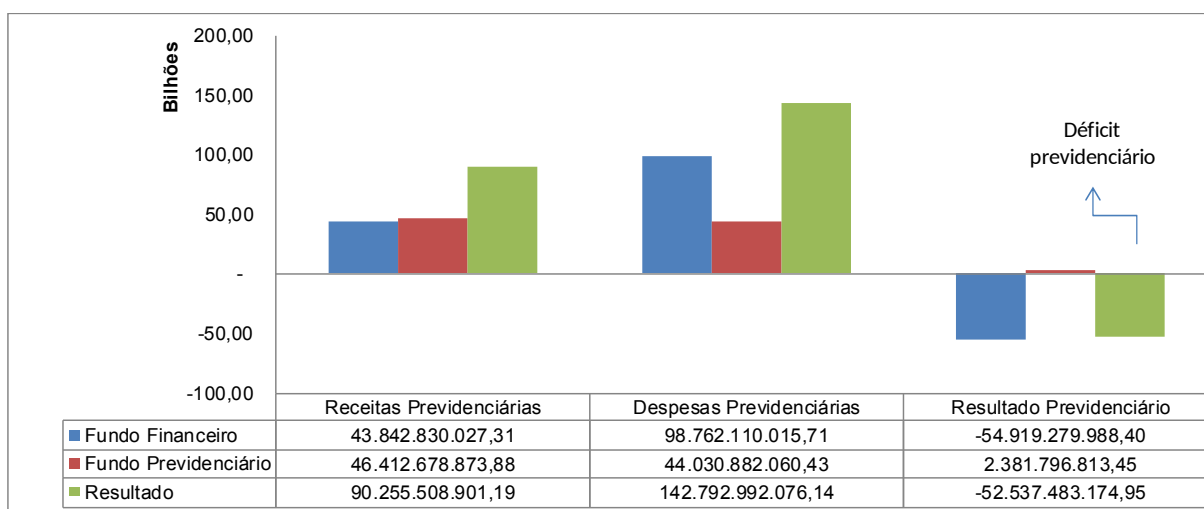


Gráfico 5.52 - Receitas e despesas previdenciárias dos Fundos Financeiro e Previdenciário – Todos os Estados da federação e o DF - 2016

Fonte: Siconfi (RREO – Anexos 4.1 e 4.2)

Nota: As receitas são as receitas de contribuições e demais receitas arrecadadas pelos Fundos Financeiro e Previdenciário. As despesas são as despesas liquidadas nos termos do art. 63 da Lei Federal 4.320/64

- Especificamente em relação ao Fundo Financeiro dos Estados, Minas Gerais apresentou, em 2016, receitas previdenciárias de R\$ 5,4 bilhões e despesas previdenciárias de R\$ 20 bilhões, o que resultou num déficit financeiro de R\$ 14,8 bilhões (27% do total do déficit desse fundo em todos os Estados). Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul apresentaram déficit financeiro (resultado previdenciário) respectivamente de R\$ 11,5 bilhões e R\$ 8,9 bilhões. O Espírito Santo apresentou déficit de R\$ 1,7 bilhão.

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

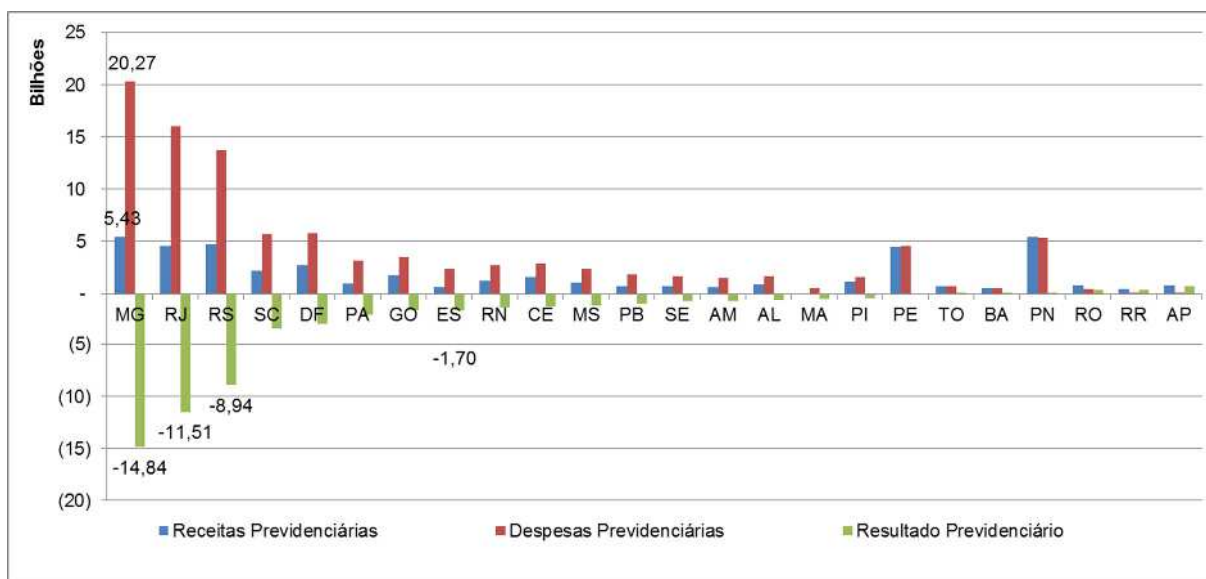


Gráfico 5.53 - Receitas, despesas e resultado previdenciários do Fundo Financeiro dos RPPS dos Estados - 2016

Fonte: Siconfi (RREO – Anexos 4.1 e 4.2)

Nota: As receitas são as receitas de contribuições e demais receitas arrecadadas pelo Fundo Financeiro. As despesas são as despesas liquidadas nos termos do art. 63 da Lei Federal 4.320/64

- Especificamente em relação ao Fundo Previdenciário dos Estados, destaca-se o vultoso montante de receitas e despesas de São Paulo, que chegam a R\$ 29 bilhões. Em 2016, os Estados que possuem maior déficit previdenciário no Fundo Previdenciário são Bahia (R\$ 1,7 bilhão) e Mato Grosso (R\$ 800 milhões). A situação do Fundo Previdenciário do Espírito Santo em 2016 foi superavitária em R\$ 670 milhões, conforme Gráfico a seguir.

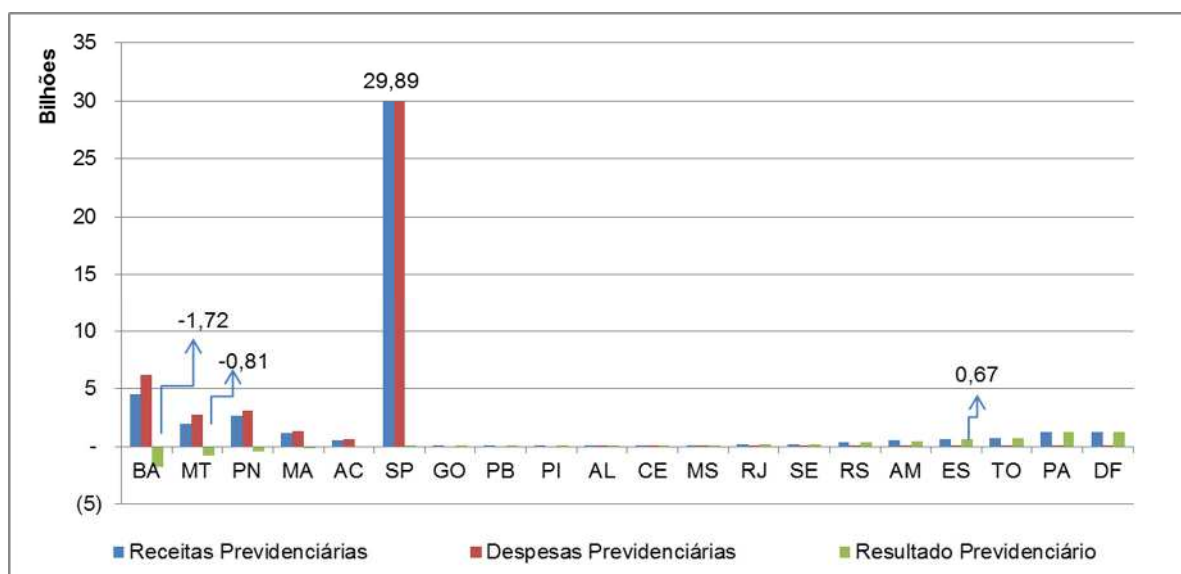


Gráfico 5.54 - Receitas, despesas e resultado previdenciários do Fundo Previdenciário dos RPPS dos Estados - 2016

Fonte: Siconfi (RREO – Anexos 4.1 e 4.2)

- A comparação do total das despesas previdenciárias dos Fundos Financeiro e Previdenciário dos RPPS dos Estados com o total das despesas com educação nos Estados⁸³, em 2016, revela que dos 27 Estados da federação, 12 tiveram despesas previdenciárias, em 2016, maiores que as despesas com educação. O Estado do Rio de Janeiro teve gastos com previdência 2,6 vezes maiores do que os gastos com educação. O Estado de Alagoas gastou R\$ 236 com previdência para cada R\$ 100 gastos com educação e o Espírito Santo gastou R\$ 179 a cada R\$100. A média nacional demonstrou que em conjunto os RPPS dos Estados tiveram despesas previdenciárias equivalentes às despesas com educação, conforme Gráfico a seguir.

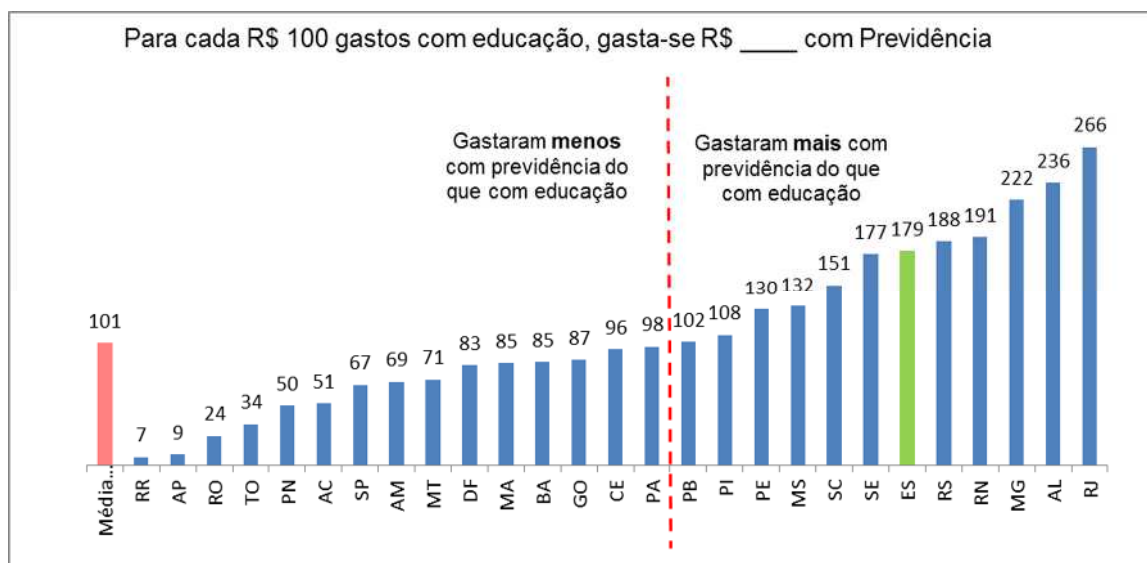


Gráfico 5.55 - Comparação entre as despesas com previdência e com educação dos Estados - 2016
Fonte: Siconfi

- Em 2016, 21 dos 27 estados brasileiros realizaram aportes para cobertura das insuficiências financeiras dos RPPS, os quais somaram o montante de R\$ 68,7 bilhões. Desses aportes, São Paulo, Mato Grosso e Distrito Federal (em destaque no Gráfico a seguir) realizaram aportes no Fundo Previdenciário, os quais totalizaram R\$ 17,8 bilhões, sendo R\$ 17,1 bilhões correspondente

⁸³ Consideram-se despesas com educação as despesas cuja função/subfunção é educação, educação básica, educação de jovens e adultos, educação especial e educação infantil.

somente a São Paulo. Chama atenção o montante aportado pelo Estado de São Paulo, que tem explicação pelo fato de São Paulo não possuir uma unidade gestora de previdência com o objetivo de gerir e capitalizar os recursos necessários para o pagamento dos benefícios. Assim, a previdência naquele Estado, na prática, funciona como um regime de repartição simples, com o Estado aportando os recursos necessários para o pagamento da folha de benefícios. O aporte aos Fundos Financeiros dos RPPS dos Estados totalizou R\$ 50 bilhões (desconsiderando SP, MT e DF), tendo relevo Minas Gerais (R\$ 12,8 bilhões), Rio de Janeiro (R\$ 9,2 bilhões) e Rio Grande do Sul (R\$ 8,6 bilhões). O Espírito Santo é o 8º Estado com maior aporte nominal, de R\$ 1,8 bilhão.

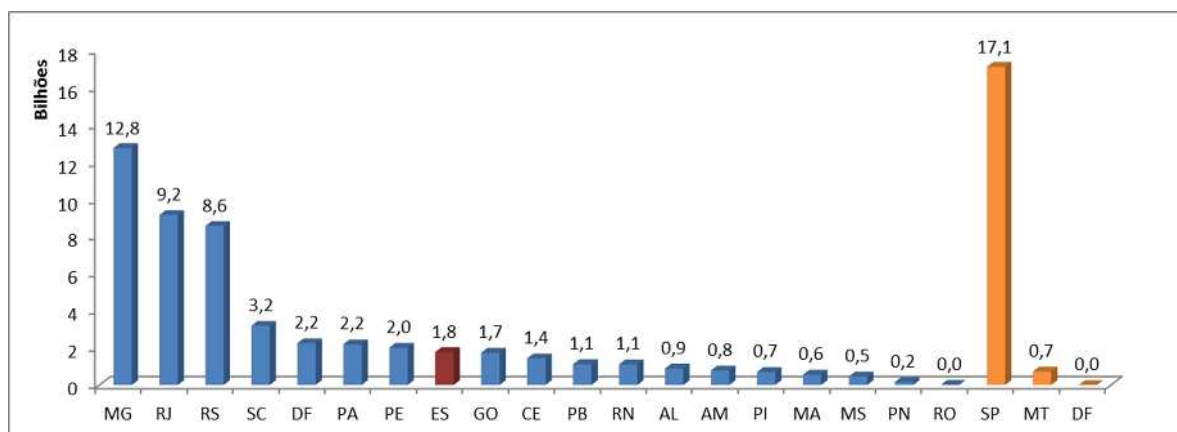


Gráfico 5.56 - Aporte dos RPPS dos Estados - 2016
Fonte: Siconfi (RREO – Anexo 3)

- A relação entre o aporte e a RCL mostrou que o aporte total dos Estados aos respectivos RPPS representam 13% da RCL⁸⁴ desses Estados em 2016, chegando ao percentual de 25% no Rio Grande do Sul e 24% em Minas Gerais. No Espírito Santo, esse percentual chegou a 15% da RCL em 2016.

⁸⁴ Ressalva-se, contudo, que a Receita Corrente Líquida (RCL) é um parâmetro fiscal, não econômico.

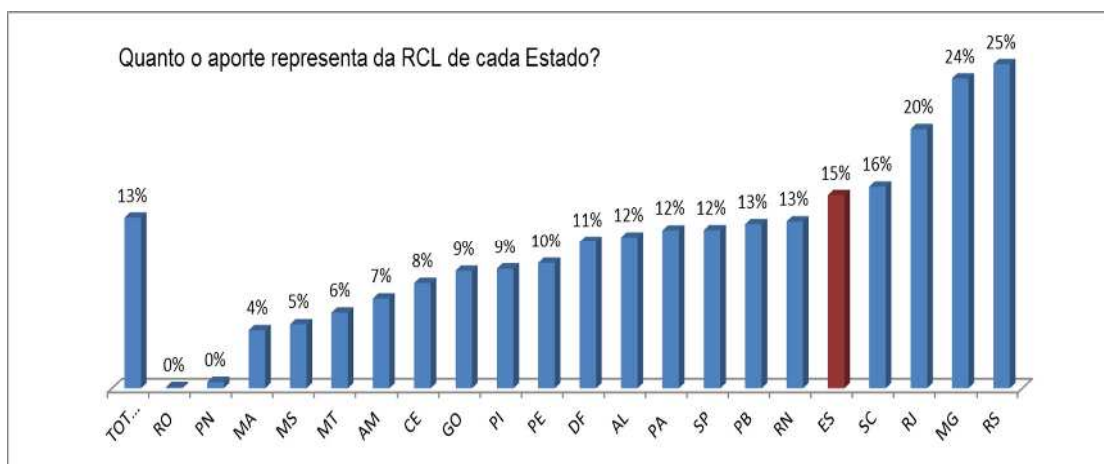


Gráfico 5.57 - Relação entre aporte e RCL dos Estados - 2016

Fonte: Siconfi (RREO – Anexos 3, 4.1 e 4.2)

- O déficit atuarial dos Estados em 2016 somou R\$ 3,8 trilhões, dos quais R\$ 2,9 trilhões (74%) correspondem ao déficit do Fundo Financeiro e R\$ 991 bilhões (26%) referentes ao déficit do Fundo Previdenciário⁸⁵, conforme Gráfico a seguir.

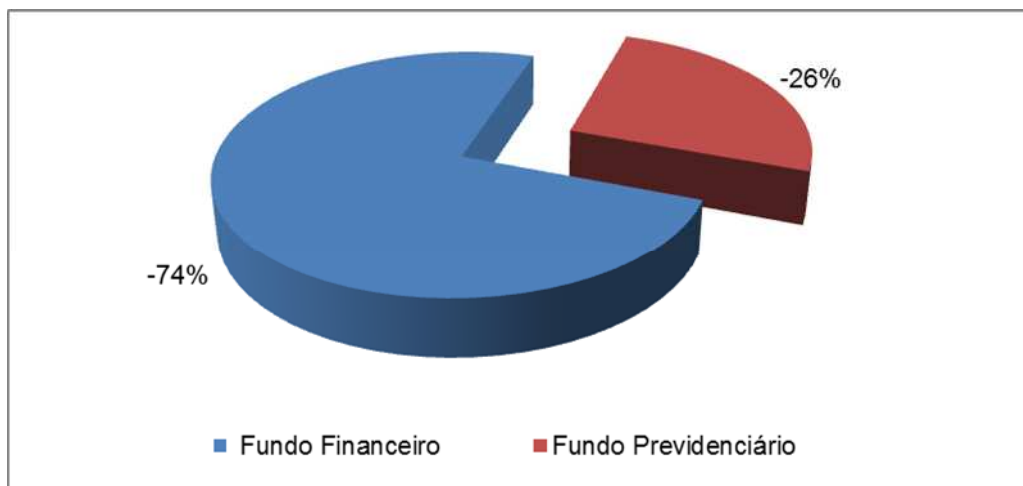


Gráfico 5.58 - Resultado atuarial dos Fundos Financeiro e Previdenciário dos RPPS dos Estados (exceção de São Paulo) - 2016

Fonte: SPPS/MF

Nota: Não foi considerado o Estado de São Paulo por não possuir uma unidade gestora única, ou seja, por não possuir fundo de capitalização

⁸⁵ Dados extraídos por meio do Convênio com a SPPS/MF.

- O déficit atuarial consolidado dos RPPS estaduais em 2016 foi maior do que o orçamento da União no mesmo ano, cujo valor aproximado foi de R\$ 3 trilhões⁸⁶. Merece destaque o déficit do Fundo Previdenciário, pois, ao contrário, deveria ser um Fundo capitalizado e superavitário. Os Estados que apresentaram déficit nesse Fundo são: Minas Gerais, Rio Grande do Norte, Acre, Mato Grosso, Maranhão, Goiás, Rio Grande do Sul, Paraná e Bahia.
- Especificamente quanto ao déficit atuarial do Fundo Financeiro dos Estados, os dados do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Sul e do Distrito Federal corresponderam, em 2016, respectivamente, a 19,6%, 11,5% e 8,9% do déficit do Fundo Financeiro de todos os Estados, totalizando R\$ 1,1 trilhão (40% do déficit do Fundo Financeiro de todos os estados). Observa-se que o déficit atuarial do Fundo Financeiro do Estado do Espírito Santo foi de R\$ 83 bilhões em 2016⁸⁷, 12º maior déficit atuarial entre os Estados, conforme Gráfico a seguir.

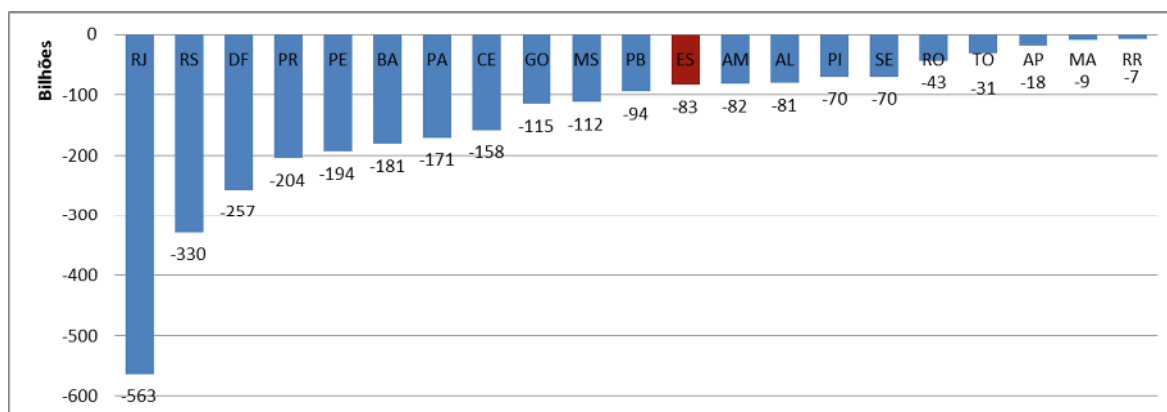


Gráfico 5.59 - Resultado atuarial do Fundo Financeiro dos RPPS dos Estados - 2016
Fonte: SPPS/MF

⁸⁶ Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=15/01/2016&jornal=1&pagina=1&totalArquivos=176>>. Acesso em: 17 abr. 2018.

⁸⁷ Dados extraídos por meio do Convênio com a SPPS/MF.

- Especificamente quanto ao resultado atuarial do Fundo Previdenciário em 2016, nove Estados possuem déficit atuarial⁸⁸ e os demais, superávit, conforme os Gráficos que seguem. O déficit atuarial no Fundo Previdenciário dos Estados somou R\$ 991 bilhões em 2016, tendo tido forte impacto o déficit do Estado de Minas Gerais (59%), seguido do Rio Grande do Norte (12%) e do Paraná (11%). Sem esses três Estados, o déficit seria de R\$ 159 bilhões. Destaca-se que esses três Estados optaram recentemente por reverter a segregação de massa. Entre os Estados com superávit atuarial no Fundo Previdenciário encontra-se o Estado do Espírito Santo, com superávit de R\$ 1,1 bilhão em 2016, quarto Estado com melhor resultado nesse Fundo.

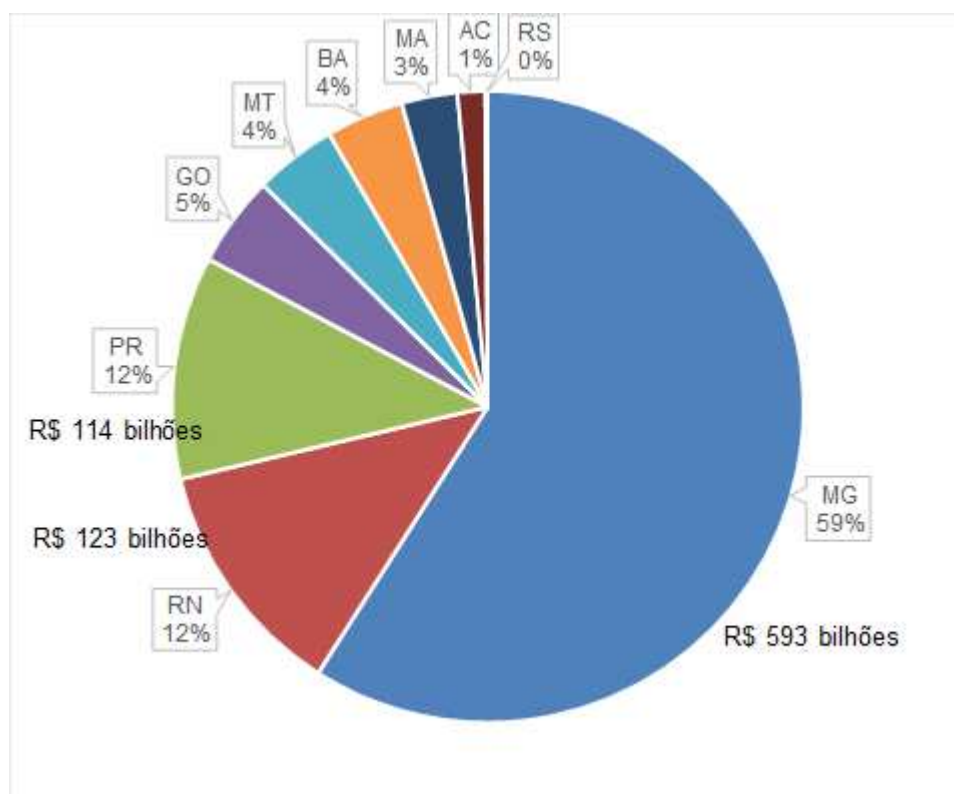


Gráfico 5.60 - Déficit atuarial do Fundo Previdenciário dos RPPS dos Estados - 2016
Fonte: SPPS/MF

⁸⁸ O déficit atuarial no Fundo Previdenciário não é esperado, pois o plano previdenciário tem, nos primeiros anos de existência, um número crescente de segurados ativos em fase contributiva e poucos benefícios concedidos, o que permite uma contínua acumulação de recursos para o pagamento de suas obrigações futuras, em regime financeiro de capitalização, resultando assim num resultado atuarial mais positivo.

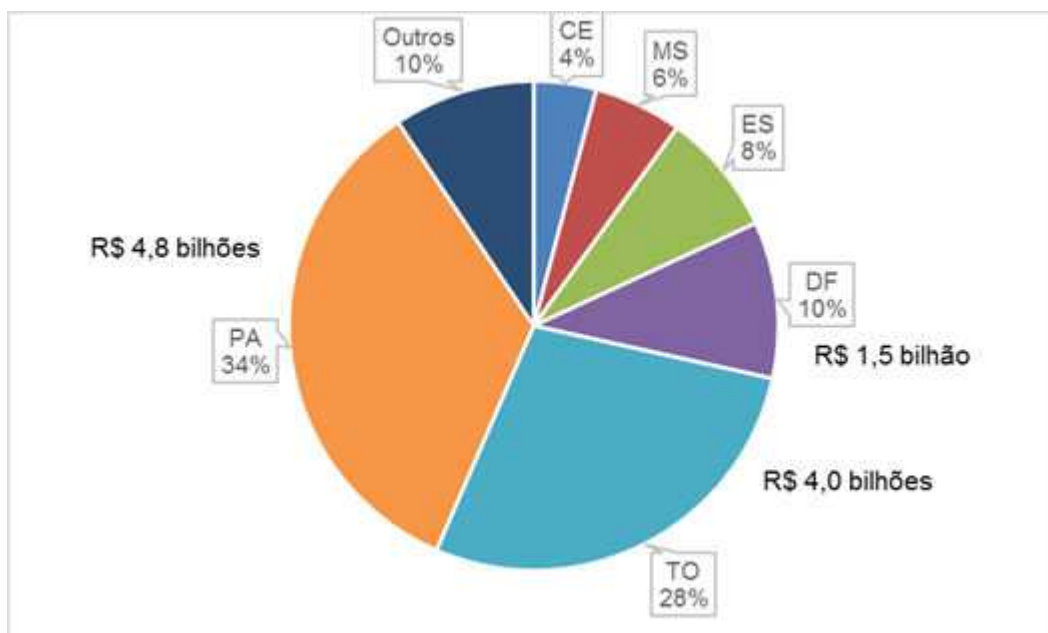


Gráfico 5.61 - Superávit atuarial do Fundo Previdenciário dos RPPS dos Estados - 2016
Fonte: SPPS/MF.

- A comparação entre o déficit atuarial consolidado dos RPPS dos Estados⁸⁹ com sua respectiva RCL⁹⁰ em 2016 demonstra a situação de criticidade de diversos Estados, conforme Gráfico a seguir. Apesar de o Estado do Rio Grande do Norte não possuir o maior déficit atuarial em termos absolutos (11º maior déficit), possui um déficit que corresponde a 14 vezes a sua RCL, o maior de todos na comparação. Em seguida, está o Distrito Federal com déficit atuarial correspondente a 13 vezes sua RCL, e os Estados do Rio de Janeiro e do Mato Grosso do Sul que precisam do montante de 12 RCL para saldar seus respectivos déficits atuariais. Isso indica que parcelas muito expressivas do orçamento desses Estados terão que ser destinadas à cobertura desse desequilíbrio nos próximos anos. O Estado com menor necessidade de RCL frente ao déficit atuarial é Roraima (com índice de duas RCL), e o Espírito Santo necessita de sete RCL, oitavo menor índice.

⁸⁹ Para esta análise, os resultados atuariais dos Fundos Financeiro e Previdenciário foram somados e comparados com a RCL do respectivo Estado.

⁹⁰ Ressalva-se, contudo, que a Receita Corrente Líquida (RCL) é um parâmetro fiscal, não econômico.



Gráfico 5.62 - Relação entre resultado atuarial (Fundo Financeiro *mais* Fundo Previdenciário) dos entes e sua respectiva receita corrente líquida - 2016

Fonte: SPPS/MF

5.6.2 Situação do Espírito Santo em relação à previdência dos demais Estados

As informações anteriormente expostas permitem constatar que:

- A previdência do Espírito Santo está numa posição intermediária, com alguns resultados favoráveis e outros não.
- O principal indicador positivo do Espírito Santo é o resultado atuarial superavitário do Fundo Previdenciário, quarto melhor entre os Estados da federação em 2016. Esse resultado mostra como o Estado do ES deve envidar esforços no sentido de manter a sustentabilidade desse Fundo, que é o futuro da previdência no Estado, construído sobre os pilares do equilíbrio financeiro e atuarial, uma vez que o Fundo Financeiro é um fundo fechado e em extinção.
- O Fundo Financeiro do ES tem o 12º maior déficit atuarial do país em 2016, num total de 21 Estados que segregaram as massas.
- Ao se comparar o resultado atuarial consolidado (Fundo Financeiro *mais* Fundo Previdenciário) com a RCL em 2016, constata-se que o déficit atuarial no ES corresponde a sete exercícios de receita corrente líquida, oitavo menor índice entre os Estados. O Estado com pior situação nesse índice, Rio Grande do Norte, precisaria destinar quatorze exercícios de RCL para cobrir o déficit atuarial em 2016.

- A baixa quantidade de servidores efetivos em atividade é um risco para a previdência estadual. No Espírito Santo, em 2016, a relação de um ativo para cada inativo e pensionista é a sexta posição com menor quantidade de servidores ativos proporcionalmente. Nessa linha, Rio Grande do Sul é o Estado proporcionalmente com menos servidores ativos (36%), sendo seguido por Minas Gerais 40% e Rio de Janeiro 46%. Esses Estados representam a pior situação previdenciária do país.
- Em 2016, o Espírito Santo apresentava o oitavo maior aporte nominal para cobertura das insuficiências do Fundo Financeiro. O aporte financeiro representa 15% da RCL do Estado, quinto maior índice entre os Estados, ficando atrás apenas do Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Santa Catarina.

5.6.3 Questão suscitada: divergência do déficit atuarial do Fundo Financeiro entre o Relatório da Avaliação Atuarial e o DRAA do ES

O déficit atuarial do Fundo Financeiro do Estado do Espírito Santo apresentado no Demonstrativo de Resultado de Avaliação Atuarial (DRAA) de 2017 (exercício 2016) foi de R\$ 83 bilhões em 2016⁹¹, valor que difere do valor apresentado na Avaliação Atuarial fornecida pelo IPAJM (R\$ 66.771.898.121,25).

O DRAA apresenta os resultados dos Planos Financeiro e Previdenciário estratificados por tipo de servidor: civil e militar. Especificamente em relação ao Plano Financeiro, observou-se no DRAA de 2017 (data base 2016) do ES, na rubrica “provisão matemática para cobertura de insuficiências financeiras”, o valor de R\$ 66.771.898.121,25 para CIVIL e R\$ 16.583.648.161,56 para MILITAR. Esses valores somam um montante de R\$ 83.355.546.282,81.

Ocorre que o déficit apresentado no Relatório da Avaliação Atuarial foi de R\$ 66.771.898.121,25. Houve um erro no preenchimento dos dados do DRAA com a

⁹¹ Dados extraídos por meio do Convênio com a SPPS/MF.

soma do valor da provisão dos civis e dos militares, o que gerou um déficit no DRAA quase 25% maior do que o apresentado na Avaliação Atuarial.

A análise submeteu a questão ao IPAJM, o qual reconheceu que o valor correto do déficit é R\$ 66.771.898.121, conforme consta no Relatório de Avaliação Atuarial. Explicou, também, tratar-se apenas de formas de preenchimento distintas.

No exercício de sua missão constitucional, o Tribunal de Contas vem apontando sistematicamente deficiências importantes na gestão atuarial no ES. Num momento em que reformas na previdência do Estado vêm sendo feitas, como a implementada pela LC Estadual 836/2016, a confiabilidade das informações atuariais é essencial. Não se pode admitir que uma decisão seja tomada com base em dados não confiáveis, ou com critérios mal estabelecidos, ou com hipóteses subdimensionadas.

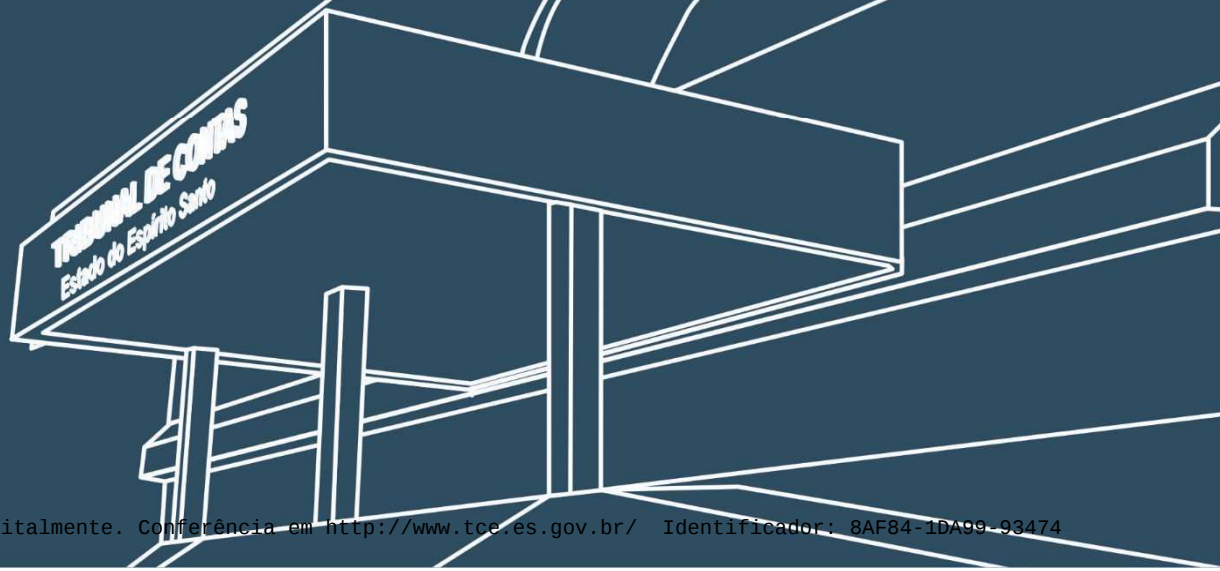
Pelo exposto, a análise nos autos do TC 8265/2017 sugeriu que seja RECOMENDADO ao Governo do Estado, por intermédio do IPAJM, que comunique a divergência do déficit atuarial do Fundo Financeiro apontado no Relatório da Avaliação Atuarial e no DRAA, relativos ao exercício de 2016, à Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS/MF, e que providencie a imediata retificação das informações no CADPREV, a fim de que os resultados lá expostos reflitam a realidade financeira e atuarial do Estado, nos termos do art. 40 da CF e Princípio da Publicidade.

APÊNDICE 5.A - Plano de benefícios e plano de custeio no ES

Legislação Estadual	Plano de Benefícios		Plano de Custeio	
	Benefícios de família	Benefícios do segurado	Segurado	Ente
Lei 720/1910	Pecúlio	Aposentadoria por invalidez em casos específicos	Contribuição de um dia de vencimento mensal de cada funcionário; Contribuição de 2% sobre o pecúlio que for pago a quem de direito interessar.	-
Decreto 3.494/1933	Auxílio funeral Pecúlio	Empréstimos de curto e longo prazos	Contribuição obrigatória de um dia de vencimento de cada funcionário efetivo ou inativo do Estado, inclusive os oficiais do Regimento Policial Militar e os guardas civis; Contribuição facultativa dos serventuários de justiça, dos ex-funcionários, dos funcionários em disponibilidade sem vencimentos e dos servidores da imprensa oficial do Estado, desde que contem mais de 3 (três) anos de serviço consecutivo ou de exercício efetivo.	Outras fontes
Lei 615/1952	Auxílio funeral Pecúlio Pensão	Aposentadoria aos servidores do Instituto e das entidades autárquicas e paraestatais Assistência médica Auxílio-natalidade Empréstimos de curto e longo prazos Empréstimos para aquisição, construção, reforma ou liberação hipotecária da casa própria	Contribuição de 3% do vencimento mensal dos servidores do Instituto; Contribuição de 5% sobre salário base dos servidores efetivos das entidades autárquicas ou paraestatais; Contribuição de 5% sobre o salário base para benefício de família; Contribuição de 1,5% sobre os salários base para assistência médico-hospitalar cobrada dos segurados do Instituto.	Contribuição de 6% com base no vencimento mensal dos servidores do Instituto; Contribuição de 5% sobre salário base dos servidores efetivos das entidades autárquicas ou paraestatais; Contribuição de 6% para assistência médico-hospitalar.
Lei 2.562/1971, regulamentado por meio do Decreto 525-N/1974	Auxílio reclusão Pecúlio Pecúlio-educação Pensão	Amparo à invalidez Amparo à velhice Aposentadoria (benefício revogado Lei 3261/1979) Assistência financeira (empréstimos de concessão obrigatória) Assistência médica Assistência social	Contribuição de 5% sobre o salário de contribuição.	Contribuição de 3% sobre salário de contribuição.
Lei 4.006/1987, regulamentado pelo Decreto 2.633/1988	Auxílio reclusão Pecúlio Pensão	Assistência financeira Assistência social	Contribuição de 5% do salário de contribuição.	Contribuição de 3% sobre a salário de contribuição.
Lei 4.311/1989 (alteração do percentual de custeio)	Auxílio reclusão Pecúlio Pensão	Assistência financeira Assistência social	Contribuição de 7% do salário de contribuição.	Contribuição de 10% do salário de contribuição.
Lei Complementar nº. 109/1997	Auxílio funeral Auxílio reclusão Pecúlio por morte Pensão Assistência à saúde Assistência social	Aposentadoria Assistência financeira Assistência à saúde Assistência social Auxílio-natalidade	Contribuição de 10% sobre o salário de contribuição.	Contribuição de 10% sobre folha de pagamento.
Lei Complementar 282/2004	Auxílio reclusão Pensão	Aposentadoria	Ativos: 11% sobre a remuneração. Inativos e pensionistas: 11% sobre o valor que superar o limite máximo dos benefícios do RGPS.	Contribuição de 22% sobre a remuneração do segurado.

6

BALANÇO GERAL DO ESTADO



6 BALANÇO GERAL DO ESTADO

O objetivo desta seção é apresentar os resultados e as conclusões quanto à verificação das demonstrações contábeis consolidadas apresentadas no Balanço Geral do Estado (BGE) de 2017. Tem como base de informações o Relatório de Acompanhamento 8/2018, constantes nos autos do TC 6001/2017 (relativo à auditoria financeira piloto, com 2.019 páginas instruídas).

A auditoria financeira (piloto) foi realizada com o propósito geral de fortalecimento gradual da análise da prestação de contas do governador, visando aumentar o grau de confiança dos usuários, mediante a expressão de uma opinião sobre o Balanço Geral do Estado. Buscou-se, especificamente, verificar se as demonstrações consolidadas do Estado do Espírito Santo refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial e os resultados financeiro, patrimonial e orçamentário do Estado em 31/12/2017.

As auditorias de demonstrações contábeis são definidas como trabalhos de asseguarção. No contexto das normas internacionais há dois tipos de trabalhos de asseguarção: asseguarção razoável e asseguarção limitada, os quais objetivam aumentar o grau de confiança nas demonstrações contábeis por parte dos usuários. Entretanto, há diferenças entre esses tipos de asseguarção concernente à extensão dos procedimentos e testes aplicados, que influenciam no grau de confiança que cada tipo de asseguarção proporciona.

O escopo consistiu na verificação da confiabilidade das demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo. As constatações se referem somente ao aspecto contábil das transações e saldos relatados. As análises sobre os aspectos fiscal e orçamentário constam na seção 4 do presente relatório.

As conclusões estão organizadas nas seguintes subseções: Na subseção 6.1, consta o relatório de auditoria do Balanço Geral do Estado do exercício de 2017, elaborado de acordo com o modelo e as exigências das Normas Brasileiras de Auditoria (NBC) e da metodologia de auditoria de grupo. A subseção 6.2 apresenta a fundamentação

técnica detalhada para a opinião emitida e visam registrar as ocorrências verificadas durante a auditoria. Na subseção 6.3, são descritas as falhas identificadas no planejamento, na implementação ou na manutenção, pelo Governo do Estado, de controles internos para fornecer razoável segurança quanto à confiabilidade das demonstrações contábeis. E na subseção final 6.4 constam as demonstrações contábeis consolidadas preparadas e divulgadas, no intuito de permitir ao usuário deste relatório relacionar a opinião de auditoria emitida com as demonstrações financeiras.

6.1 RELATÓRIO DE AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DO ESTADO DE 2017

6.1.1 Opinião

Em cumprimento ao inciso I do art. 71 da Constituição Estadual e ao inciso II do art. 1º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (LC Estadual 621/2012) c/c o art. 118⁹² do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCEES), foram examinadas as demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo relativas ao exercício de 2017. Tais demonstrações integram a Prestação de Contas Anual do Governador e são compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido, as quais têm por base exclusivamente os atos e fatos registrados no Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (Sigefes) pelos órgãos, entidades e fundos da Administração Pública Estadual, e suas respectivas Notas Explicativas.

Com base nos procedimentos realizados na auditoria piloto (TC 6001/2017), conclui-se que não há conhecimento de fato que leve a acreditar que as informações constantes nas Demonstrações Contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo,

⁹² Art. 118. O parecer prévio consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal havida no exercício, devendo demonstrar se o balanço geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com os princípios constitucionais e legais aplicáveis à Administração Pública, concluindo pela aprovação, aprovação com ressalva ou rejeição das contas.

que integram o BGE do exercício de 2017, especificamente, os Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, a Demonstração das Variações Patrimoniais, a Demonstração dos Fluxos de Caixa e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, não representam adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial do exercício de 2017, de acordo com os preceitos dispostos na Lei 4320/1964, na Lei Complementar 101/2000, no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (7ª Edição) e nas demais normas contábeis aplicáveis.

6.1.2 Base para opinião

A auditoria piloto foi conduzida de acordo com as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, e no que aplicável, com as normas brasileiras de contabilidade, em especial a NBC TA 600 (auditorias de demonstrações contábeis de grupos). As responsabilidades da equipe de auditoria, em conformidade com tais normas, estão descritas na subseção 6.1.6 deste relatório. A equipe é independente em relação às informações divulgadas na Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nas normas de auditoria, e cumpre com as demais responsabilidades éticas nelas previstas.

Contudo, cabe ressaltar que o esforço de implantação da auditoria financeira do Balanço Geral do Estado revelou as limitações de escopo inerentes aos projetos estruturantes, conforme identificadas no Processo TC 6001/2017. O rito metodológico, dadas as condições de recurso e tempo⁹³, baseou-se principalmente em procedimentos analíticos e indagações, portanto, mais limitado.

⁹³ A análise desenvolvida nos autos do TC 6001/2017 apontou a necessidade de fortalecimento da auditoria financeira nas fiscalizações do TCEES, e recomendou a esta Corte ações neste sentido, o que foi acatado pelo Relator (conforme Despacho 26426/2018 nos autos do TC 6001/2017), e teve a ciência expressa da Secretaria-geral de Controle Externo do TCEES (conforme Despacho 26554/2018 nos autos do TC 6001/2017).

A seguir, são descritas as principais ocorrências:

- Subavaliação do Ativo Circulante decorrente da ausência de Registro Contábil referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de Receitas Tributárias (ICMS), em valor não estimado;
- Subavaliação do Ativo Circulante decorrente da ausência de registro contábil referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação de créditos oriundos de Transferências Intergovernamentais, em valor não estimado;
- Subavaliação do passivo decorrente de ausência de apropriação por competência referente a férias, em valor não estimado;
- Subavaliação do Ativo Não Circulante em R\$ 205,2 milhões, decorrente do registro a menor do estoque da Dívida Ativa Tributária no exercício de 2017;
- Subavaliação do Passivo em R\$ 7,5 milhões, decorrente de registro de encargos financeiros a menor nas contas de empréstimos;
- Ausência de depreciação de bens imóveis na amostra selecionada (órgão 44 – Secretaria de Estado da Saúde);
- Pendências de exercícios anteriores na conciliação Bancária da Conta Única do Tesouro Estadual;
- Pendências em contas de consolidação.

Quanto à materialidade dos achados, foram detectadas distorções de valor do ativo da ordem de R\$ 205,2 milhões, equivalente a 0,89% do total do ativo, que contou com a regularização do registro no exercício de 2018, na nota patrimonial 2018NP00423 datada de 02/02/2018. No passivo, verificou-se a subavaliação de R\$ 7,5 milhões, equivalente a 0,03% do total passivo, valor materialmente irrelevante⁹⁴. Os achados com valor não estimado tratam-se de distorções que, por limitação de escopo, não puderam contar com elementos suficientes para o cálculo de seus valores ou referem-se a fragilidades de controles internos contábeis.

⁹⁴ Quando o valor está situado abaixo do limite de acumulação de distorções, definido na estratégia da auditoria.

6.1.3 Principais assuntos de auditoria

Os principais assuntos de auditoria do Balanço Geral do Estado foram tratados no contexto da análise das demonstrações contábeis como um todo, não constituindo tópicos em separado, e podem ser assim sintetizados:

Subavaliação do Ativo Circulante decorrente da ausência de Registro Contábil referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de Receitas Tributárias (ICMS), em valor não estimado

A auditoria identificou que não houve registro contábil por competência dos créditos oriundos de Receitas Tributárias (ICMS), o que distorce as informações contábeis do exercício de 2017.

Subavaliação do Ativo Circulante decorrente da ausência de registro contábil referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação de créditos oriundos de Transferências Intergovernamentais, em valor não estimado

A auditoria identificou que não houve registro contábil por competência dos créditos oriundos de transferências intergovernamentais, o que distorce as informações contábeis do exercício de 2017.

Subavaliação do passivo decorrente de ausência de apropriação por competência referente a férias, em valor não estimado

A auditoria identificou que as apropriações por competência (grupo passivo circulante) referentes a férias não foram registradas no exercício de 2017. As apropriações de férias a pagar constituem passivo derivado de apropriação por competência, cabendo o reconhecimento mensal da parcela (1/12) que tiver como fato gerador aquele mês de trabalho. A ausência dos registros provocou uma subavaliação do passivo, em valor não estimado.

Subavaliação do Ativo Não Circulante em R\$ 205,2 milhões, decorrente do registro a menor do estoque da Dívida Ativa Tributária no exercício de 2017

A auditoria apurou que o valor do estoque da dívida ativa tributária do grupo não circulante em 31/12/2017, informado no Sigefes, estava subavaliado no montante de R\$ 205.248.028,12 e contou com a regularização do registro no exercício de 2018.

Subavaliação do Passivo em R\$ 7,5 milhões, decorrente de registro de encargos financeiros a menor nas contas de empréstimos

A auditoria identificou que não houve registro dos encargos financeiros pró rata dos contratos de financiamentos do Estado junto ao BNDES, o que provocou uma subavaliação do passivo.

Ausência de depreciação de bens imóveis

A auditoria identificou que a Secretaria de Estado da Saúde, apesar de possuir bens imóveis em seu patrimônio ao longo do exercício auditado (2017), não efetuou lançamentos para o reconhecimento da respectiva depreciação. A ausência de depreciação traz distorção no resultado patrimonial das demonstrações consolidadas do Estado.

Pendências de exercícios anteriores na conciliação Bancária da Conta Única do Tesouro Estadual

A auditoria identificou que na planilha de conciliação da conta única do mês de dezembro/2017 houve pendências referentes a exercícios anteriores, as quais provocam o acúmulo de registros contábeis a serem regularizados por mais de um exercício financeiro, representando uma deficiência de controle interno.

Pendências em contas de consolidação

No processo de consolidação dos demonstrativos contábeis, identificou-se a existência de um resíduo referente às Transferências Intra-OFSS (R\$ 3.418.247,17) e Encargos Patronais Intra-OFSS (R\$ 1.981.538,41) representando uma deficiência de controle interno.

6.1.4 Parágrafo de outros assuntos - Auditoria Financeira de Grupo

A auditoria do BGE de 2017 resulta dos trabalhos de auditoria financeira realizados pelo Núcleo de Macroavaliação Governamental do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, utilizando-se no que aplicável, as normas brasileiras de contabilidade, em especial a NBC TA 600 (auditorias de demonstrações contábeis de grupos).

Aplicando os conceitos da metodologia de auditoria financeira denominada Auditoria Financeira de Grupo dividiu-se as demonstrações consolidadas em diversos componentes. Utilizando-se a estrutura vigente no Sigefes, os componentes foram identificados como sendo o nível mais agregado no qual são apresentadas as demonstrações contábeis, denominado Órgão.

Em seguida, esses componentes foram classificados como significativos e não significativos, de acordo com o critério de relevância do ponto de vista da materialidade, ou seja, valores do ativo e das despesas executadas em cada órgão, em relação ao total do BGE.

6.1.5 Responsabilidades da administração e da governança pelas demonstrações contábeis

A Secretaria de Estado da Fazenda é o órgão central do sistema fazendário,⁹⁵ em seus aspectos financeiro, contábil e tributário, e tem como âmbito de ação: a avaliação permanente da economia estadual visando a formulação e execução das políticas econômica, tributária, fiscal, financeira e contábil do Estado.

No aspecto financeiro, é responsável pela aplicação dos recursos estaduais e por realizar a conciliação dos saldos contábeis das contas em que tais recursos são registrados.

⁹⁵ Art 1º da Lei Complementar Estadual 225/2002.

No aspecto da governança pelas demonstrações contábeis, na competência de Órgão Central de Contabilidade do Estado⁹⁶, é responsável por extrair, mediante o sistema Sigefes, os dados consolidados de todos os poderes e órgãos do Estado para elaboração das demonstrações contábeis que integram o Balanço Geral Consolidado, conforme a Lei 4.320/1964, a Lei Complementar 101/2000, o Decreto Estadual de encerramento (4166-R/2017) e as demais normas aplicáveis à contabilidade, bem como pelos controles internos contábeis que a Secretaria determinou como necessários para permitir a elaboração de demonstrações livres de distorção relevante, de acordo com os artigos 26, 32 e 33 da Lei Complementar Estadual 225/2002.

A responsabilidade pela publicação das demonstrações contábeis consolidadas do Estado compete à Secretaria de Estado de Controle e Transparência (Secont) conforme atribuições e prerrogativas dispostas na Lei Complementar Estadual 856/2017, e em cumprimento às disposições estabelecidas na Lei Estadual 5.281/1996.

6.1.6 Responsabilidades do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo pela auditoria do BGE

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em cumprimento ao art. 71, inciso I, da Constituição Estadual e ao art. 1º, inciso II, da Lei Orgânica do TCEES (LC Estadual 621/2012) c/c o art. 118⁹⁷ do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCEES), tem a responsabilidade de emitir parecer prévio sobre as contas anuais do Governador do Estado.

A auditoria do Balanço Geral do Estado tem o objetivo de obter segurança razoável de que as demonstrações contábeis, tomadas em conjunto, estão livres de distorção

⁹⁶ §1º do art. 182 do Código Financeiro Estadual (Lei Estadual 2.583/1971).

⁹⁷ Art. 118. O parecer prévio consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal havida no exercício, devendo demonstrar se o balanço geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com os princípios constitucionais e legais aplicáveis à Administração Pública, concluindo pela aprovação, aprovação com ressalva ou rejeição das contas.

relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, e de emitir relatório de auditoria contendo a opinião. Segurança razoável significa um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria detecta todas as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes, quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações contábeis⁹⁸.

Na realização da auditoria, a equipe manteve ceticismo e exerceu julgamento profissional e declara que seguiu as normas de auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, e no que aplicável, as normas brasileiras de contabilidade, em especial a NBC TA 600 (auditorias de demonstrações contábeis de grupos).

Declara que para obter entendimento dos controles internos planejou procedimentos de auditoria que são apropriados nas circunstâncias específicas, mas não para fins de expressar uma opinião sobre a eficácia dos controles internos da entidade.

Declara ainda que comunicou os responsáveis pela elaboração das demonstrações contábeis a respeito, entre outros aspectos, do alcance planejado, da época da auditoria e das constatações significativas de auditoria, inclusive as eventuais deficiências identificadas nos controles internos.

6.2 FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA DETALHADA PARA A OPINIÃO EMITIDA

Nesta seção, apresentam-se as ocorrências e fragilidades constatadas nos registros e controles afetos às demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo referentes ao exercício financeiro de 2017.

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil um retrato fidedigno do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade num determinado momento ou período. As demonstrações

⁹⁸ NBC TA 700 - Formação da Opinião e Emissão do Relatório do Auditor Independente sobre as Demonstrações Contábeis.

contábeis consolidadas do Estado apresentadas na Prestação das Contas do Governador do Estado de 2017 devem retratar o patrimônio do Estado em 31/12/2017 e os fluxos financeiros e econômicos no período.

Durante uma auditoria de demonstrações contábeis, podem ser detectadas distorções que alteram a compreensão desse retrato patrimonial em 31/12/2017. Entende-se como distorção, segundo a Issai 1450, a diferença entre a informação contábil declarada e a informação contábil requerida, considerando a estrutura de relatório financeiro aplicável, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um ou mais itens das demonstrações, alterando a percepção do leitor sobre as informações ali contidas.

Ressalta-se que os achados relatados a seguir demonstram as ocorrências verificadas durante a auditoria financeira (piloto). Quanto à materialidade dos achados, foram detectadas distorções de valor do ativo da ordem de R\$ 205,2 milhões, equivalente a 0,89% do total do ativo, que contou com a regularização do registro no exercício de 2018, na nota patrimonial 2018NP00423 datada de 02/02/2018. No passivo, verificou-se a subavaliação de R\$ 7,5 milhões, equivalente a 0,03% do total passivo, valor materialmente irrelevante⁹⁹. Os achados com valor não estimado tratam-se de distorções que, por limitação de escopo, não puderam contar com elementos suficientes para o cálculo de seus valores ou referem-se a fragilidades de controles internos contábeis.

Na Tabela 1 a seguir, apresenta-se a versão resumida do Balanço Patrimonial Consolidado do Estado de 2017, conforme as informações publicadas em 28/03/2018 (DOE), com a inclusão da coluna chamada “Ref.” em referência à distorção identificada na classe de conta apresentada.

⁹⁹ O valor está situado abaixo do limite de acumulação de distorções, definida na estratégia da auditoria.

Tabela 6.1 - Balanço Patrimonial do Estado de 2017

ATIVO			PASSIVO		
ESPECIFICAÇÃO	Ref.	2017	ESPECIFICAÇÃO	Ref.	2017
ATIVO			PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO		
ATIVO CIRCULANTE			PASSIVO CIRCULANTE		
Caixa e Equivalentes de Caixa		2.930.273.882,80	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a CP	III	132.264.704,55
Créditos a Curto Prazo	I, II	672.174.481,64	Empréstimos e Financiamentos a CP	V	301.377.474,74
Investimentos e Aplicações Temporárias a CP		155.258.438,39	Fornecedores e Contas a Pagar a CP		159.035.875,60
Estoques		222.869.725,26	Obrigações Fiscais a Curto Prazo		3.296.698,99
V.P.D. Pagas Antecipadamente		1.650.276,49	Obrigações de Repartição a Outros Entes		1.863.848,68
			Provisões a CP		3.341.143,58
			Demais Obrigações a CP		490.793.341,01
Total do Ativo Circulante		3.982.226.804,58	Total do Passivo Circulante		1.091.973.087,15
ATIVO NÃO CIRCULANTE			PASSIVO NÃO CIRCULANTE		
Realizável a Longo Prazo		3.190.319.574,62	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a LP		544.762.608,91
Créditos a longo prazo	IV	3.176.529.204,77	Empréstimos e Financiamentos de Fornecedores e contas a pagar a LP	V	5.935.145.855,89
Investimentos e Aplicações Temporárias a LP		13.790.369,85	Obrigações Fiscais a Longo Prazo		-
Estoques		-	Provisões a LP		3.460.776.698,75
VPD Pagas Antecipadamente		-	Demais Obrigações de LP		-
Investimentos		7.352.217.781,16	Resultado Diferido		-
Imobilizado		8.414.671.552,93			
Intangível		149.057.248,16			
Total do Ativo Não Circulante		19.106.266.156,87	Total do Passivo Não Circulante		9.940.685.163,55
			PATRIMÔNIO LÍQUIDO		
			Patrimônio Social/Capital Social		248.228.377,33
			Adiant. Para Futuro Aumento de Capital		354.337,02
			Resultados Acumulados		11.807.251.996,40
			Total do Patrimônio Líquido		12.055.834.710,75
TOTAL DO ATIVO		23.088.492.961,45	TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO		23.088.492.961,45

Fonte: BGE publicado em 28/03/2018 (DOE)

I. Subavaliação do Ativo Circulante decorrente da ausência de registro contábil referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de Receitas Tributárias (ICMS), em valor não estimado

A Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP) – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público (Estrutura Conceitual), que estabelece os conceitos fundamentais para elaboração e a divulgação dos Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público (RCPGs) define que os RCPGs devem ser elaborados com base no regime de competência. Afirma também que, para a informação representar fielmente as transações e outros eventos, ela deve ser apresentada de acordo com a essência destas transações e outros eventos, e não meramente em sua forma legal, de modo que as características qualitativas da relevância e da representação fidedigna sejam alcançadas.

A Instrução Normativa TC 36/2016 (Anexo Único - item 1) estabeleceu o prazo a partir de 01/01/2017 para a adequação dos registros contábeis referentes ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de Receitas Tributárias – ICMS (regime de competência).

A auditoria verificou que não foram realizados os registros contábeis por competência referentes aos créditos oriundos de Receitas Tributárias (ICMS) no exercício financeiro de 2017.

A partir dos registros contábeis, identificou-se a existência de operações patrimoniais específicas no Sigefes para registro das receitas por competência, contudo, verificou-se que existiam somente os registros contábeis patrimoniais, realizados mediante o débito na conta 113810200 – Rede bancária arrecadação e o crédito na conta 411310100 – ICMS com a utilização da operação patrimonial 1171 - Arrecadação - sem reconhecimento prévio - via Mapa.

Em resposta ao questionamento sobre a ausência de registro contábil referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de Receitas Tributárias (ICMS), a Sefaz esclareceu que há limitações técnicas operacionais e metodológicas relacionadas aos sistemas informatizados (Sigefes e o Sistema de Informações Tributárias – SIT). Sinalizou que há possibilidade de reconhecer o estoque de créditos no exercício de 2018, com base em relatório a ser gerado pela Subsecretaria da Receita Estadual. Argumentou, também, que a descontinuidade (desativação) do SIT tem previsão para 2019 com migração para o Novo Portal – PSS (Portal de Sistemas da Sefaz).

Considerando que a Sefaz está adotando a devida providência para regularizar a situação relativa ao registro contábil por competência dos créditos oriundos de Receitas Tributárias (ICMS), mas que os valores não reconhecidos distorceram as informações contábeis no exercício de 2017, entende-se oportuna a seguinte **recomendação**:

Que a Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz) realize os procedimentos necessários para o reconhecimento e evidenciação dos créditos oriundos de Receitas Tributárias (ICMS), em observância ao disposto no item 1 do Anexo Único da IN TC 36/2016.

II. Subavaliação do Ativo Circulante decorrente da ausência de registro contábil referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação de créditos oriundos de transferências intergovernamentais, em valor não estimado

A Instrução Normativa TC 36/2016 (Anexo Único - item 3) fixou a obrigatoriedade imediata dos registros contábeis referentes ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos demais créditos a receber (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, multas e ajustes para perdas (regime de competência).

Além disso, a NBC TSP - Estrutura Conceitual define que os RCPGs devem ser elaborados com base no regime de competência.

A auditoria identificou que não houve registro contábil por competência dos créditos oriundos de transferências intergovernamentais no exercício financeiro de 2017.

A partir dos registros contábeis, identificou-se a existência de operações patrimoniais específicas no Sigefes para registro das receitas de transferências por competência, contudo, verificou-se a existência somente de registros contábeis com utilização da operação patrimonial “2469 - Arrecadação Concomitante ao Recolhimento - sem reconhecimento prévio - via depósito em conta bancária”, esses registros contábeis patrimoniais foram realizados mediante o débito na conta bancária e o crédito na conta de receita.

Em resposta ao questionamento sobre a ausência de registro contábil referente ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de Transferências Intergovernamentais, a Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz) argumentou sobre as limitações operacionais do ente estadual, bem como a necessidade de se desenvolver políticas contábeis para tratar itens variados de transferência.

A Sefaz destacou também que a realidade do reconhecimento contábil daqueles ativos decorrentes de transferências intergovernamentais ainda é bastante incipiente quanto ao grau de implementação no âmbito dos entes federativos, inclusive no Governo Federal, fato que dificultaria a sua imediata aplicabilidade pelo ente estadual. Contudo, comprometeu-se a estudar o assunto para definir uma política contábil uniforme de abordagem do tema em nível estadual, quanto ao reconhecimento contábil dos créditos provenientes de transferências intergovernamentais no exercício de 2018.

Considerando os esclarecimentos apresentados, e que a Sefaz se comprometeu a estudar o assunto para buscar uma política contábil uniforme quanto ao reconhecimento dos créditos provenientes de transferências intergovernamentais no exercício de 2018, mas que os valores não reconhecidos distorceram as informações contábeis no exercício de 2017, entende-se oportuna a seguinte **recomendação**:

Que a Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz) realize os procedimentos necessários para reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de transferências intergovernamentais, em observância ao disposto no item 3 do Anexo Único da IN TC 36/2016.

III. Subavaliação do passivo decorrente de ausência de apropriação por competência referente a férias, em valor não estimado

O artigo 50 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e a NBC TSP Estrutura Conceitual estabelecem que a despesa e a assunção de compromissos serão registradas segundo o regime de competência.

Segundo o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (7ª edição, Parte II, item 10.2), as apropriações de férias a pagar constituem passivo derivado de apropriação por competência, cabendo o reconhecimento mensal da parcela (1/12) que tiver como fato gerador aquele mês de trabalho.

A Instrução Normativa TC 36/2016 (Anexo Único - item 11) fixou a obrigatoriedade para adequação a partir de 01/01/2017 do reconhecimento, mensuração e

evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex.: 13º salário e férias).

A auditoria identificou que as apropriações por competência (grupo passivo circulante) referentes aos encargos com férias não foram registradas no exercício de 2017. Cada mês trabalhado gera um passivo correspondente à parcela de 1/12 avos das despesas de férias (férias e adicional de 1/3 constitucional). A ausência dos registros provocou uma subavaliação do passivo em valor não estimado.

Verificou-se que os lançamentos de apropriação por competência das férias (grupo passivo circulante), recomendados pelo MCASP (7ª Edição), não constam do Manual de Contabilização da Folha de Pagamento, emitido em setembro/2017 pela Gerência de Contabilidade Geral da Sefaz (Gecog/Sefaz).

Em resposta ao questionamento sobre a ausência do registro do passivo por competência das férias, a Sefaz informou que a Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (Seger) é o órgão responsável por apurar os valores referentes às obrigações com pessoal, por meio do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siarhes). Entretanto, o sistema não está preparado para realizar o cálculo das apropriações mensais referentes às férias.

Foi informado também a existência de um grupo de trabalho composto por integrantes da Seger, Sefaz e o Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Espírito Santo (Prodest) que está desenvolvendo relatórios no sistema Siarhes, os quais subsidiarão os registros contábeis das apropriações por competência, com cronograma previsto para término em 2018. E, ainda, que a Gecog/Sefaz fará constar do Manual de Contabilização os procedimentos para o registro das apropriações por competência de férias.

Diante do exposto, é necessário ressaltar que os valores não reconhecidos distorceram as informações contábeis no exercício de 2017 e faz-se cabível a seguinte **recomendação**:

Que a Sefaz, no exercício de sua competência de órgão central do Sistema de Contabilidade Estadual, adote procedimentos de controles internos para assegurar que as apropriações por competência de férias sejam contabilizadas em observância ao disposto no item 11 do Anexo Único da IN TC 36/2016.

IV. Subavaliação do Ativo Não Circulante em R\$ 205,2 milhões, decorrente do registro a menor do estoque da Dívida Ativa Tributária no exercício de 2017

A dívida ativa do Estado do Espírito Santo é composta por créditos da fazenda pública, de natureza tributária e não tributária, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, inscritos nessa rubrica, na forma da legislação própria, após apurada a sua liquidez e certeza. As regras de contabilização da dívida ativa encontram-se no item 5 (Dívida Ativa), da Parte III (Procedimentos Contábeis Específicos) do MCASP 7ª Edição.

No processo de gestão da dívida ativa do Estado é utilizado o sistema SIT, que armazena informações gerenciais da dívida ativa. Os dados do Sistema SIT alimentam o Sigefes, por meio de rotina mensal de contabilização manual pela Sefaz.

Verificou-se que no BGE constam os saldos contábeis do estoque da dívida ativa tributária e seu respectivo ajuste para perdas, conforme Tabela 2:

Tabela 6.2 - Detalhamento da dívida Ativa Tributária 31/12/2017

DESCRIÇÃO	31/12/2017
DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	NÃO CIRCULANTE
DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	16.313.929.401,73
(-) AJUSTE DE PERDAS DE DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	-14.884.265.214,74
TOTAL	1.429.664.186,99
% REF. A PROPORÇÃO EXEQUIVEL	8,7635%

Fonte: BGE Publicado em 28/03/2018 (Nota explicativa 9.4)

A equipe da auditoria solicitou à Sefaz, por meio da Subgerência de Encargos Gerais (Sueng), o demonstrativo do estoque da dívida em 31/12/2017 do sistema SIT.

Em resposta, a Sueng apresentou o Demonstrativo do Estoque da Dívida (Demdat) e incluiu documentação de suporte referente ao registro complementar no Sigefes, em 02/02/2018, conforme nota patrimonial 2018NP00423.

Diante das informações apresentadas, apurou-se que o valor do estoque da dívida ativa tributária do grupo Ativo Não Circulante em 31/12/2017, informado no Sigefes, estava subavaliado e contou com a regularização do registro no exercício de 2018.

Em consequência do novo valor do estoque da dívida de R\$ 18.656.019.153,38, a provisão para perdas passou para o montante de R\$ 17.021.106.938,27. Os ajustes realizados em 02/02/2018 evidenciaram que em 31/12/2017 o ativo não circulante estava subavaliado em R\$ 205.248.028,12, conforme Tabela 3 a seguir.

Tabela 6.3 – Detalhamento do estoque de dívida ativa (créditos não previdenciários) em 31/12/2017 após ajustes da Nota Patrimonial 2018NP00423 de 02/02/2018

NÃO CIRCULANTE - DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA			
CONTA CONTÁBIL/DESCRIÇÃO	VALOR PUBLICADO - BGE 31/12/2017 (a)	VALOR AJUSTADO (Em 02/02/2018) (b)	DIVERGÊNCIA (c = b - a)
121110401 - DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	16.313.929.401,73	18.656.019.153,38	2.342.089.751,65
121119904 - (-) AJUSTE DE PERDAS DE DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA	-14.884.265.214,74	-17.021.106.938,27	-2.136.841.723,53
SALDO LÍQUIDO DA DÍVIDA ATIVA TRIBUTÁRIA *	1.429.664.186,99	1.634.912.215,11	205.248.028,12

Fonte: Sigefes, BGE Pulicado em 28/03/2018 (Nota explicativa 9.4 e 9.5).

* Proporção Exequível: 8,7635%

Instada a se manifestar, a Sefaz informou que não dispõe de integração entre os sistemas Sigefes e SIT, bem como argumentou que no SIT atualmente não é possível o mapeamento dos fluxos de dívida ativa (inscrições, atualizações, cancelamento e baixas em cada Certidão de Dívida Ativa - CDA). Acrescentou ainda que o sistema SIT está em processo de descontinuidade e que assim que se concluir o procedimento de migração de suas funcionalidades para o Novo Portal – PSS, prevista para ocorrer até 2019, será possível extrair as informações da movimentação da dívida ativa.

Diante do exposto, conclui-se que houve uma subavaliação no ativo não circulante do BGE de 2017 no montante de R\$ 205,2 milhões (considerando o respectivo ajuste

para perdas) em razão do registro a menor do estoque da dívida ativa tributária. Contudo, deixa-se de realizar qualquer recomendação, uma vez que o saldo foi regularizado em 02/02/2018, conforme nota patrimonial 2018NP00423 na UG 800102.

V. Subavaliação do Passivo em R\$ 7,5 milhões, decorrente de registro de encargos financeiros a menor nas contas de empréstimos

A auditoria verificou por meio do procedimento de circularização externa que não houve registro dos encargos financeiros *pró rata* dos contratos de financiamentos do Estado junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), referente aos 15 dias finais do exercício, provocando a subavaliação do passivo.

O item 3.3.1 da Parte III (Procedimentos Contábeis Específicos) do MCASP 7ª Edição prevê que na apropriação mensal dos encargos ao longo do período, cada parcela relativa aos encargos financeiros deve ser apropriada até o final de cada mês, conforme o regime de competência, independentemente de seu pagamento. Dessa forma, deve ser realizada uma baixa no saldo contábil da conta retificadora de passivo que representa os encargos financeiros a apropriar. A contabilidade deve demonstrar o valor real da dívida contratada até então, a qual equivalerá ao valor do principal somado à parcela de encargos financeiros reconhecidos.

Comparando os saldos dos extratos individuais dos contratos fornecidos pelo Banco Central do Brasil (Bacen) com os valores contabilizados no Sigefes, verificou-se a existência de divergência de R\$ 7.551.865,84, conforme Tabela 4 a seguir:

Tabela 6.4 - Financiamentos BNDES no sistema Cadip do Bacen

Nº Cadip	Credor	Data Cont.	Moeda	Valor Contrato	Saldo devedor (R\$)
2009000850	BNDES	25/09/2009	Real	64.449.516,60	17.428.233,34
2009000852	BNDES	25/09/2009	Real	14.281.790,78	3.937.022,77
2009000853	BNDES	25/09/2009	Real	7.567.236,22	2.046.307,62
2009000854	BNDES	25/09/2009	Real	28.107.373,53	8.612.404,36
2009000856	BNDES	25/09/2009	Real	4.412.472,76	1.201.859,83
2009000857	BNDES	25/09/2009	Real	41.181.610,11	10.190.372,89
2010000667	BNDES	20/05/2010	Real	90.000.000,00	29.029.476,72
2011001418	BNDES	08/12/2011	Real	21.100.000,00	9.713.165,05
2011001419	BNDES	08/12/2011	Real	138.900.000,00	50.667.188,61
2012000813	BNDES	14/05/2012	Real	345.700.000,00	45.242.263,64
2012000814	BNDES	14/05/2012	Real	78.500.000,00	11.190.885,08
2013000030	BNDES	27/12/2012	Real	200.000.000,00	206.406.107,63
2013000031	BNDES	27/12/2012	Real	2.800.000.000,00	2.164.915.587,90
TOTAL SALDO DEVEDOR em R\$ (dezembro/2017)					2.560.580.875,44
Sigefes (contas: 212110202 e 222110202)					2.553.029.009,60
Diferença					7.551.865,84

Fonte: Cadip - Bacen

Observa-se, com base nas informações que são enviadas sob a responsabilidade das instituições financeiras, que foi informada a dívida total de R\$ 2.560.580.875,44 e no saldo do Sigefes da conta de Empréstimos (212110202 e 222110202 – circulante e não circulante) consta o montante de R\$ 2.553.029.009,60, portanto uma divergência de R\$ 7.551.865,84.

Com base na listagem fornecida pelo Bacen foi apurada a diferença por contrato em relação ao saldo apresentado no Sigefes em 31/12/2017, conforme Tabela 5 a seguir:

Tabela 6.5 – Diferenças por contrato entre o Sigefes e dados do Bacen

Contrato	212110202 - Circulante	222110202 - Não circulante	Total Sigefes	Bacen	Diferença
CT0821039	28.235.615	15.034.118	43.269.734	43.416.201	146.467
CT0921536	24.250.606	35.926.050	60.176.656	60.380.354	203.698
CT1020079	4.162.989	24.778.130	28.941.119	29.029.477	88.358
CT1212601	14.981.786	41.260.981	56.242.767	56.433.149	190.382
CT1221155		2.364.398.734	2.364.398.734	2.371.321.696	6.922.962
Total	71.630.997	2.481.398.013	2.553.029.010	2.560.580.875	7.551.866

Fonte: Sigefes e Bacen

A partir dos extratos do BNDES em 31/12/2017 de cada contrato identificou-se que a origem da diferença se refere a ausência dos registros dos encargos *pró rata* lançados no extrato bancário e não registrados na contabilidade.

Em resposta ao questionamento sobre a inconsistência identificada, a Sefaz informou da dificuldade para se obter as informações dos encargos a apropriar após o pagamento da parcela no mês de dezembro, e argumentou o possível comprometimento da conciliação. Complementou que há contratos de dívida em que a apuração dos encargos é incerta devido às condições pactuadas e à divulgação dos índices de cálculo somente após o encerramento do exercício. Não foi anexado à resposta nenhum documento comprobatório relativo às explicações.

Destaca-se que os contratos do BNDES utilizam o índice de atualização denominado “URTJLP”¹⁰⁰, o qual é calculado com base na TJLP (taxa de juros de longo prazo), índice que é divulgado antecipadamente com vigência de três meses. Desta forma demonstra-se viável a atualização do contrato até a data limite de encerramento do exercício. Diante da distorção identificada, entende-se oportuna a seguinte **recomendação**:

Que a Sefaz, no exercício de sua competência de órgão central do Sistema de Contabilidade Estadual, adote os procedimentos de controles internos contábeis necessários para assegurar o registro dos encargos dos contratos de financiamentos com o BNDES em consistência com os extratos e com o princípio contábil da competência, conforme disposto no item 3.3.1, Parte III, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público.

6.3 DEFICIÊNCIAS NOS CONTROLES INTERNOS CONTÁBEIS

Nesta seção, são descritas as falhas identificadas no planejamento, na implementação ou na manutenção, pelo Governo do Estado, de controles internos para fornecer razoável segurança quanto à confiabilidade das demonstrações contábeis.

¹⁰⁰ A **URTJLP** é uma moeda contratual do BNDES e sua função é capitalizar o impacto previsto nos contratos do BNDES quando a TJLP fica acima de 6% ao ano.

6.3.1 Ausência de depreciação de bens imóveis

A Instrução Normativa TC 36/2016 (Anexo Único - item 7) fixou a obrigatoriedade para adequação a partir de 01/01/2017 para os registros contábeis referentes ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens imóveis e respectiva depreciação.

Conforme estabelece o item 7.3 da Parte II do MCASP (Procedimentos Contábeis Patrimoniais), os ativos imobilizados sujeitam-se à depreciação no decorrer da sua vida útil, devendo sua apuração ser realizada mensalmente, a partir do momento em que o item do ativo tornar-se disponível para uso.

Partindo-se dessa afirmação, efetuou-se consulta ao Sigefes nos saldos da conta 1.2.3.8.1.02.00 (depreciação acumulada - bens imóveis) no encerramento dos exercícios de 2015, 2016 e 2017, seguindo critérios do planejamento, tendo sido constatado que a Secretaria de Estado da Saúde (órgão 44,) apesar de possuir bens imóveis em seu patrimônio ao longo do exercício auditado (2017), não efetuou lançamentos reconhecendo a respectiva depreciação. Além disso, o item 15.1 - Depreciação Acumulada de Bens Móveis e Imóveis do BGE – Balanço Geral do Estado publicado em 28/03/2018 (DOE) evidencia os valores zerados das depreciações acumuladas da conta Edifícios nas Demais Unidades Gestoras (a qual contém o órgão 44).

O saldo da depreciação nos exercícios consultados se manteve zerado na Secretaria de Estado da Saúde, apesar de esse órgão possuir bens imóveis (edifícios) da ordem de R\$ 236,5 milhões. A Tabela 6 a seguir resume essa constatação:

Tabela 6.6 - Depreciação de bens imóveis – Secretaria de Estado da Saúde (Órgão 44)

Bens Imóveis (123210102 - Edifícios) 31/12/2017	Depreciação Acumulada (123 810200 - Bens Imóveis) 31/12/2015	Depreciação Acumulada (123 810200 - Bens Imóveis) 31/12/2016	Depreciação Acumulada (123 810200 - Bens Imóveis) 31/12/2017
236.542.379,86	0,00	0,00	0,00

Fonte: Sigefes

A ausência de depreciação traz distorção do resultado patrimonial de determinado órgão ou entidade, ou até do governo estadual, quando se tomam por base as demonstrações consolidadas do Estado. O órgão em que foi constatada a ausência de depreciação (Secretaria de Estado da Saúde) foi objeto de questionamentos pela equipe de auditoria, tendo sido informado que há operações patrimoniais no Sigefes, específicas para esse registro. Contudo, há dificuldades metodológicas e operacionais para se obter e tratar essas informações no sistema de controle de bens (Sistema Integrado de gestão Administrativa - Siga) em razão da especificidade na mensuração da depreciação dos bens imóveis, individualmente.

Convém esclarecer que a vida útil de bens e a sua respectiva taxa de depreciação devem ser estabelecidas pelo próprio ente, conforme suas características peculiares de uso e conservação. Nesse sentido, o MCASP é claro ao esclarecer que aspectos técnicos referentes ao desgaste físico e a obsolescência do bem interferem na estimativa de vida útil do bem. Por exemplo, a utilização ininterrupta do bem pode abreviar a sua vida útil.

A Sefaz na condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Estadual também foi instada pela equipe de auditoria a se manifestar sobre a ausência de depreciação, tendo informado que a Lei Complementar Estadual 312/2004 atribui à Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (Seger) as prerrogativas administrativas no tocante ao planejamento, coordenação e execução das atividades que envolvem o patrimônio do Poder Executivo do Governo do Estado. Acrescentou também ser necessário que o Sistema Integrado de Gestão Administrativa (Siga), instituído pelo Decreto Estadual 2.340-R/2009, esteja preparado para gerar as informações de reconhecimento, mensuração e evidenciação da depreciação de bens móveis e imóveis do Governo do Estado, o que já foi objeto de solicitação a Seger por meio de ofícios (OF/SEFAZ/GABSEC/Nº 48/2012 e OF/SEFAZ/GECOG/Nº 132/2016)

Considerando os esclarecimentos apresentados, entende-se por oportuna a seguinte **recomendação**:

Que a Seger em conjunto com a Sesa e a Sefaz adotem as medidas necessárias para reconhecer a depreciação dos bens imóveis, conforme disposto no item 7.3 da Parte II do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, e no item 7 do Anexo Único da IN TC 36/2016.

6.3.2 Pendências de exercícios anteriores na conciliação Bancária da conta única do Tesouro Estadual

As disponibilidades de caixa do Estado são depositadas e movimentadas sob o mecanismo da conta única do Tesouro Estadual no Banco do Estado do Espírito Santo (Banestes), ressalvados os casos previstos em lei, conforme estabelecido pelo art. 148¹⁰¹ da Constituição Estadual, art. 301 da Lei Estadual 2.583, de 12 de março de 1971¹⁰², e regulamentado pelo Decreto Estadual 2.510-N, de 13 de setembro de 1987¹⁰³. Dessa forma, os recursos da conta única do Tesouro Estadual, que constam no ativo circulante do Balanço Patrimonial do Estado, mantidos no Banestes, são formados pelo somatório dos saldos que integram a conta corrente, as aplicações financeiras em Certificados de Depósitos Bancários (CDBs) e no Fundo de Investimentos Banestes Tesouro Automático.

Cabe à Sefaz, como órgão central do sistema fazendário, em seus aspectos financeiro, contábil e tributário¹⁰⁴, mediante a Subgerência de Encargos Gerais (Sueng) promover a conciliação da conta única com as disponibilidades no Banestes (art. 16 do Decreto 3440-R/2013).

A conciliação bancária dos recursos da conta única do Estado, no mês de dezembro, revelou que a conta contábil registrava o valor de R\$ 4.611.854,76. Entretanto, o saldo

¹⁰¹ Art. 148 As disponibilidades de caixa do Estado, bem como dos órgãos ou entidades do Poder Público e das empresas por ele controladas, serão depositadas em instituições financeiras oficiais, ressalvados os casos previstos em lei. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 52, de 12 de dezembro de 2006.

¹⁰² Código de Administração Financeira Estadual: art. 301 Todas as contas do Estado, das Autarquias, dos Fundos Especiais, das Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e das Fundações subvencionadas pelo Estado serão movimentadas em estabelecimento de crédito do qual o Estado detenha a maioria acionária, ressalvadas as disposições em contrárias em lei ou decreto.

¹⁰³ Regulamentou o princípio de unidade de tesouraria.

¹⁰⁴ Lei Complementar Estadual 225/02, art. 1º.

bancário da conta corrente depositado no Banestes em 31/12/2017 era zero, conforme Tabela 7 a seguir:

Tabela 6.7 – Conciliação conta única (conta corrente)

Conta Única	Razão em 31/12/17	Extrato em 31/12/17	Diferença
Banco conta movimento	4.611.854,76	0,00	4.611.854,76
111110300 - Conta Única (conta corrente)	4.611.854,76	0,00	4.611.854,76

Fonte: Extrato conta única e Balancete em 31/12/2017.

Ressalta-se que o art. 8º do Decreto Estadual 4118-R/2017 (regulamenta a Lei Complementar Estadual 225, de 8 de janeiro de 2002) estabelece que os recursos arrecadados pelo Estado devem ser aplicados em instituições financeiras oficiais, buscando entre as alternativas de menor risco, o equilíbrio entre retorno e liquidez. Desta forma, na contabilidade os recursos disponíveis em conta corrente devem ser transferidos para as contas de aplicações financeiras. Por consequência, o saldo no extrato bancário, em 31/12 apresentou-se zerado.

A seguir, na Tabela 8, destacam-se as Unidades Gestoras com saldo contábil referente à conta única ao final do exercício de 2017:

Tabela 6.8 – Detalhamento da Conta 111110300 por Unidade Gestora – dez/2017

111110300 - CONTA ÚNICA POR UG	Valor
100201 - Rádio e Televisão Espírito Santo	751,00
220202 - Junta Comercial do Estado do Espírito Santo	56.210,86
270101 - Secretaria de Estado de Economia e Planejamento	864,67
270201 - Instituto Jones dos Santos Neves	1.105,55
280101 - Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos	835,59
280201 - Escola de Serviço Público do Espírito Santo	16.952,60
280202 - Departamento de Imprensa Oficial	26.301,53
310201 - Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo	26.172,76
310202 - Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural	27,37
310203 - Centrais de Abastecimento do Espírito Santo – Ceasa	27.489,88
320202 - Fundação de Amparo À Pesquisa E Inovação do Espírito Santo	1.678,20
320901 - Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia	577.773,69
350101 - Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas	101,16
350201 - Departamento de Estradas de Rodagem do Estado do Espírito Santo	317.818,67
390101 - Secretaria de Estado de Esportes e Lazer	557.670,98
390901 - Fundo de Incentivo ao Esporte e Lazer do Espírito Santo	22.205,58
410201 - Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos - Iema	299.623,68
410202 - Agência Estadual de Recursos Hídricos	25,94
410902 - Fundo Estadual de Recursos Hídricos e Florestais do Espírito Santo	20.824,09
420201 - Faculdade de Música do Espírito Santo	1.922,40
440901 - Fundo Estadual de Saúde	1.656,98
450103 - Polícia Militar do Estado do Espírito Santo	56,00
450104 - Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo	11.292,22
450106 - Coordenadoria Estadual de Proteção e Defesa Civil	3,86
450202 - Departamento Estadual de Trânsito	551.348,37
450901 - Fundo Especial de Reequipamento Da Polícia Civil	113.442,44
450902 - Fundo Especial de Reequipamento da Polícia Militar	955,44
450904 - Fundo Especial de Reequipamento do Corpo Bombeiros Militar do Espírito Santo	100.675,46
460101 - Secretaria de Estado da justiça	178.982,54
460202 - Instituto Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - Procon	609,93
460901 - Fundo de Trabalho Penitenciário	371.070,32
460903 - Fundo Penitenciário Estadual	2.652,48
460904 - Fundo Estadual de Defesa do Consumidor	4.092,95
470101 - Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social	520.856,90
470901 - Fundo Estadual de Assistência Social (Feas)	323.291,06
480101 - Secretaria de Estado de Direitos Humanos	797,12
480201 - Instituto de Atendimento Socioeducativo do Espírito Santo	9.102,81
480901 - Fundo para a Infância e a Adolescência	455.384,20
800102 - Administração Geral a Cargo da Sefaz	9.227,48
Total	4.611.854,76

Fonte: Relatório Listagem de UG com saldo na conta contábil (Sistema Sigefes)

Cabe explicar que, mensalmente, por meio da Subgerência de Encargos Gerais – Gefin/Sueng (art. 16 do Decreto 3040-R/2013) - é realizada a conciliação bancária¹⁰⁵. Após o fechamento contábil, as pendências encontradas são encaminhadas às unidades gestoras responsáveis (via e-mails) para regularização.

Na planilha de conciliação da conta única do mês de dezembro/2017, encaminhada pela Subgerência de Contabilidade, constatou-se a existência de pendências referentes a exercícios anteriores, como por exemplo: guias de depósitos bancários (GD) não regularizadas nos exercícios de 2014, 2015 e 2016 nas unidades gestoras 310203 (Ceasa – 2014GC0007 -R\$ 423.719,78), 410201 (Iema – 2015GD00022 - R\$ 11.325,43) e 470901 (Feas – 2016GD00069 – R\$ 45.337,00).

Ressalta-se que a falta de regularização das pendências registradas na conta única já foi alvo de recomendação à Sefaz em exercícios anteriores (Parecer Prévio TC 53/2016 - Plenário, Processo TC 3532/2016, relativo às contas do governador de 2015).

O *caput* do artigo 16 do Decreto de Encerramento de 2017 (Decreto 4166-R/2017) dispõe que as Unidades Gestoras devem regularizar as pendências encontradas na conta única, dentro do exercício financeiro.

As pendências de exercícios anteriores, presentes na conciliação bancária da conta única, ao final do exercício de 2017, provoca o acúmulo de registros contábeis a serem regularizados por mais de um exercício financeiro e demonstra fragilidade dos controles internos contábeis relacionados à conta única.

Em resposta ao questionamento sobre a situação, a Sefaz esclareceu que o valor de R\$ 4.611.854,76 evidencia uma desconciliação contábil. A fim de solucionar o problema vem propondo dispositivos legais como o artigo 16 do Decreto 4166-R/2017 e o artigo 13 do Decreto de programação financeira do exercício de 2018 (Decreto Estadual 4201-R/2018), que dispõe o seguinte:

¹⁰⁵ Rotina de procedimentos elencados no “Manual de conciliação da CTU 2017”.

[...]

Art. 13 – O Subsecretário do Tesouro Estadual poderá emitir ordem de serviço para que as unidades gestoras conciliem seus lançamentos da conta única no SIGEFES com o extrato bancário.

Parágrafo único. Em caso de descumprimento do disposto no caput, as unidades gestoras poderão ter suas cotas financeiras restringidas pela SEFAZ até que a conta única da unidade gestora esteja conciliada.

Considerando os esclarecimentos apresentados, os quais dão conta de que a Sefaz está adotando providências para regularizar a situação relativa às pendências de exercícios anteriores, não se propõe recomendação no âmbito da auditoria do Balanço Geral do Estado, porém entende-se apropriado acompanhar a evolução dos trabalhos na próxima auditoria do BGE.

6.3.3 Pendências em contas de consolidação

A Lei Complementar 101/2000, em seu artigo 50, § 1º, determina, que, no caso das demonstrações conjuntas, serão excluídas as operações intragovernamentais.

A 7ª edição do MCASP, Parte V, dispõe que a consolidação das demonstrações contábeis é o processo de agregação dos saldos das contas de mais de uma entidade, excluindo-se as transações recíprocas, de modo a disponibilizar os macroagregados do setor público, proporcionando uma visão global do resultado.

Esse procedimento permite a eliminação das movimentações ocorridas entre os órgãos e entidades pertencentes ao mesmo ente, de maneira que, na consolidação, as informações sejam apresentadas sem duplicidade de valores, permitindo que o efeito nas demonstrações seja apenas pelo saldo líquido.

Verificou-se que no Balanço Geral do Estado, publicado em 28/03/2018 (DOE), os ajustes referentes à consolidação das Demonstrações Contábeis do exercício de 2017, constam da Nota Explicativa 5, a seguir descrita:

O Balanço Patrimonial (BP), a Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) e a Demonstração das Mutações no Patrimônio Líquido (DMPL) estão consolidadas excluindo as operações entre os órgãos e as entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social do Estado do Espírito Santo, denominadas "INTRA OFSS", bem como as participações nas empresas estatais dependentes. O Balanço Orçamentário (BO), o Balanço Financeiro (BF) e a Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC) estão consolidados considerando as operações "INTRA OFSS".

Foram excluídos os seguintes valores de operações "INTRA OFSS" no processo de consolidação:

CLASSES DE CONTAS	VALORES COM AS OPERAÇÕES INTRA (I)	AJUSTE DE CONSOLIDAÇÃO (II)	VALORES CONSOLIDADOS SEM AS OPERAÇÕES INTRA (III = I - II)
ATIVO	23.115.421.811,20	26.928.849,75	23.088.492.961,45
PASSIVO	11.052.306.873,45	19.648.622,75	11.032.658.250,70
PATRIMÔNIO LÍQUIDO	12.926.808.545,96	6.686.345,79	12.920.122.200,17
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS DIMINUTIVAS	31.539.304.233,61	12.623.426.890,99	18.915.877.342,62
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS	30.675.610.625,40	12.624.020.772,20	19.051.589.853,20

A equipe da auditoria constatou que na consolidação das demonstrações contábeis do Estado do Espírito Santo, os saldos das operações intragovernamentais (dentro do mesmo ente da Federação) são excluídos por meio de ajustes manuais, apurados em planilhas de Excel e registrados em documentos auxiliares pela Secretaria de Estado da Fazenda (Gecoc/Sumoc).

A Gerência de Contabilidade Geral (Gecog) criou uma rotina de procedimentos para o encerramento mensal e conciliação das contas que integram a consolidação. Alguns destes procedimentos são executados mensalmente e outros após o encerramento do exercício para a emissão do Balanço Geral Consolidado (BGE). As divergências apuradas na conciliação mensal são encaminhadas para as Unidades Gestoras para que identifiquem os saldos não consolidados e procedam à regularização até o final do exercício, conforme dispõe o Decreto Estadual de Encerramento (4166-R/2017).

Contudo, no processo de consolidação das demonstrações identificou-se a existência de um resíduo referente às Transferências Intra-OFSS (R\$ 3.418.247,17) e Encargos Patronais Intra-OFSS (R\$ 1.981.538,41), conforme Tabelas 9 e 10 a seguir:

Tabela 6.9 – Consolidação dos encargos patronais em 2017

Contas de Encargos Patronais – RPPS	Saldo em dez/17
(+) 421120000 - Contribuições Sociais RPPS – Intra-OFSS	555.469.326,55
421120101 - Contr. Patronal do Servidor Ativo – RPPS	555.611.749,70
421120102 - Contr. Patronal - Pagtº de Sentenças Judiciais – RPPS	57.009,23
(-) 421129702 - Restituição de Receitas	-199.432,38
(+) 499620000 - Indenizações - Intra OFSS	288.345,20
499621708 - Restituições sobre Folha de Pagamento	228.311,95
499621716 - Ressarcimento de Contribuições Previdenciárias	60.033,25
(-) Encargos Patronais RPPS - Intra OFSS	552.776.463,34
312121800 - Encargos patronais - RPPS - Fundo Financeiro	312.796.645,07
312121900 - Encargos patronais - RPPS - Fundo Previdenciário	239.979.818,27
(-) 319220000 - Pessoal Requisitado de Outros Órgãos e Entes – Intra	999.670,00
319220100 - Pessoal requisitado de outras unidades gestoras do Estado	999.670,00
Diferença apurada	1.981.538,41

Fonte: Balancete em 31/12/17.

Tabela 6.10 – Consolidação das transferências intragovernamentais em dez/2017

Contas Patrimoniais	Transferências Recebidas (45100000)	Transferências Concedidas (35100000)	Ajustes não consolidado no exercício
Transferências para a execução orçamentária	7.720.597.902,63	7.720.597.902,63	0,00
Transferências independente da execução orçamentária	2.324.634.420,23	2.321.216.173,06	3.418.247,17
Transparências para aportes de recursos para o RPPS	2.014.441.226,08	2.014.441.226,08	0,00
Saldo (balancete em 31/12/17)	12.059.673.548,94	12.056.255.301,77	3.418.247,17
Saldo consolidado no Balanço Financeiro	9.789.808.711,90	9.789.808.711,90	0,00
Diferença entre Balanço Financeiro e Balancete	2.269.864.837,04	2.266.446.589,87	3.418.247,17

Fonte: Balancete, DVP e Balanço Financeiro.

Em resposta ao questionamento sobre os resíduos na consolidação dos demonstrativos contábeis, a Sefaz informou que realiza, mensalmente, o acompanhamento das operações intraorçamentárias e que seguiu as orientações do Item 3.3 da Parte V do MCASP (7ª edição) ao realizar a consolidação das transferências financeiras ocorridas no exercício, e que os resíduos apontados referem-se a transferências concedidas de bens móveis, imóveis e material de consumo, cujas unidades gestoras receptoras não efetuaram as referidas incorporações no exercício de 2017 (as quais não refletem as movimentações de recursos financeiros). Em relação aos resíduos apontados de encargos patronais informou que está reavaliando a contabilização.

Considerando os esclarecimentos apresentados, os quais dão conta de que a Sefaz está adotando providências para regularizar a situação relativa às pendências em contas de consolidação, não se propõe recomendação no âmbito da auditoria do Balanço Geral do Estado, porém entende-se apropriado acompanhar a evolução dos trabalhos na próxima auditoria do BGE.

6.4 BALANÇO GERAL DO ESTADO DIVULGADO PELA SECRETARIA DE ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA (SECONT)

Conforme mencionado na subseção 6.1.5, a Secretaria de Estado da Fazenda é responsável pela elaboração das demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo, observando a Lei 4.320/1964, a Lei Complementar 101/2000 e as demais normas aplicáveis à contabilidade, bem como pelos controles internos contábeis que a Secretaria adotou como necessários para permitir a elaboração de demonstrações livres de distorção relevante.

A responsabilidade pela publicação das demonstrações contábeis consolidadas do Estado compete a Secretaria de Estado de Controle e Transparência (Secont) conforme atribuições e prerrogativas dispostas na Lei Complementar Estadual 856/2017, e em cumprimento às disposições estabelecidas na Lei Estadual 5.281/1996.

Conforme o art. 101 da Lei 4.320/1964, as demonstrações obrigatórias são compostas pelos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e pela Demonstração das Variações Patrimoniais. A Demonstração dos Fluxos de Caixa e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido também vêm sendo apresentadas como parte integrante do Balanço Geral do Estado do Espírito Santo.

A seguir estão resumidas as demonstrações referentes ao exercício de 2017. O objetivo da reprodução é facilitar o entendimento das distorções e demais aspectos apresentados nesta subseção.

6.4.1 Balanço Patrimonial

Acumulado até dezembro/2017

Anexo XIV, da Lei 4.320/64

ATIVO				PASSIVO			
ESPECIFICAÇÃO	NOTA	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR	ESPECIFICAÇÃO	NOTA	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR
ATIVO				PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO			
ATIVO CIRCULANTE				PASSIVO CIRCULANTE			
Caixa e Equivalentes de Caixa	8	2.930.273.883	2.609.213.545	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a CP	17	132.264.705	112.790.522
Créditos a Curto Prazo	9	672.174.482	919.808.713	Empréstimos e Financiamentos a CP	18	301.377.475	242.290.588
Investimentos e Aplicações Temporárias a CP	10	155.258.438	140.597.692	Fornecedores e Contas a Pagar a CP	19	159.035.876	151.617.434
Estoques	11	222.869.725	241.361.097	Obrigações Fiscais a Curto Prazo	20	3.296.699	2.957.273
V.P.D. Pagas Antecipadamente	12	1.650.276	1.112.439	Obrigações de Repartição a Outros Entes	21	1.863.849	2.689.514
				Provisões a CP	22	3.341.144	0
				Demais Obrigações a CP	23	490.793.341	571.873.345
Total do Ativo Circulante		3.982.226.805	3.912.093.486	Total do Passivo Circulante		1.091.973.087	1.084.218.674
ATIVO NÃO CIRCULANTE				PASSIVO NÃO CIRCULANTE			
Realizável a Longo Prazo		3.190.319.575	2.906.742.881	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a LP	17	544.762.609	599.018.302
Créditos a longo prazo	9	3.176.529.205	2.895.263.474	Empréstimos e Financiamentos de LP	18	5.935.145.856	5.930.043.807
Investimentos e Aplicações Temporárias a LP	13	13.790.370	11.479.407	Fornecedores e contas a pagar a LP		0	0
Estoques		0	0	Obrigações Fiscais a Longo Prazo	20	0	271.352
VPD Pagas Antecipadamente		0	0	Provisões a LP	22	3.460.776.699	2.451.719.829
Investimentos	14	7.352.217.781	6.504.962.853	Demais Obrigações de LP	23	0	33.908.514
Imobilizado	15	8.414.671.553	8.214.822.447	Resultado Diferido		0	0
Intangível	16	149.057.248	128.725.764				
Total do Ativo Não Circulante		19.106.266.157	17.755.253.946	Total do Passivo Não Circulante		9.940.685.164	9.014.961.804
				PATRIMÔNIO LÍQUIDO			
				Patrimônio Social/Capital Social		248.228.377	243.228.377
				Adiant. Para Futuro Aumento de Capital		354.337	354.337
				Reservas de Capital		0	0
				Ajustes de Avaliação Patrimonial		0	0
				Reservas de Lucros		0	0
				Demais Reservas		0	0
				Resultados Acumulados	25	11.807.251.996	11.324.584.238
				Ações/Cotas em Tesouraria		-	-
				Total do Patrimônio Líquido		12.055.834.711	11.568.166.953
TOTAL DO ATIVO		23.088.492.961	21.667.347.431	TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO		23.088.492.961	21.667.347.431
ATIVO (I)				PASSIVO (II)			
ATIVO FINANCEIRO		6.552.936.424	5.754.701.762	PASSIVO FINANCEIRO		1.010.260.304	982.464.162
ATIVO PERMANENTE		16.535.556.538	15.912.645.669	PASSIVO PERMANENTE		10.362.785.278	9.343.483.266
Total do Ativo		23.088.492.961	21.667.347.431	Total do Passivo		11.373.045.581	10.325.947.428
SALDO PATRIMONIAL (III) = (I - II)				SALDO PATRIMONIAL (III) = (I - II)		11.715.447.380	11.341.400.003

COMPENSAÇÕES		EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR	COMPENSAÇÕES		EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR
Atos Potenciais Ativos				Atos Potenciais Passivos			
Garantias e Contragarantias Recebidas		160.149.671	162.584.597	Garantias e Contragarantias Concedidas		47.413.330	37.261.000
Direitos conveniados e outros instr. congêneres		1.054.690.612	992.845.072	Obrigações Conveniadas e outros instr. congêneres		4.427.621.808	3.608.321.483
Direitos Contratuais		9.566.196	133.539.544	Obrigações Contratuais		11.380.830.495	5.517.969.674
Outros Atos Potenciais Ativos		271.191.902,437	0	Outros Atos Potenciais Passivos		3.345.889.006	2.782.419.634
TOTAL DOS ATOS POTENCIAIS ATIVOS		2.416.308.916	1.288.969.212	TOTAL DOS ATOS POTENCIAIS PASSIVO		19.201.754.638	11.945.971.791

QUADRO DO SUPERÁVIT / DÉFICIT FINANCEIRO

Acumulado até dezembro/2017

Anexo XIV, da Lei 4.320/64

FONTES DE RECURSOS	NOTA	Exercício Atual	Exercício Anterior
01 - Recursos Ordinários		753.643.784	525.622.323
02 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino		36.272.695	14.744.912
04 - Ações e Serviços de Saúde		30.316.211	24.088.792
12 - Superávit Financeiro - dec. 2829-r de 17/08/11		4.755.802	4.329.912
13 - FUNDEB - 60%		5.972.674	4.789.166
14 - FUNDEB - 40%		22.381.684	26.191.272
15 - Alienação de Bens		1.648.887	3.577.731
16 - Depósitos Judiciais - LEI 10.549, DE 1º JULHO DE 2016		4.933.706	767.123
31 - Cota-Parte Estadual do Salário Educação		55.470.955	75.505.350
33 - Convênios - União		74.088.149	71.988.144
34 - Incentivo SUS - União		44.485.463	39.298.773
35 - SUS - Produção		57.027.413	50.162.167
39 - Doações		10.497.319	9.875.191
41 - Convênios com Órgãos não Federais		1.002.385	3.103.405
42 - Operações de Crédito Internas		420.725.252	564.800.912
43 - Operações de Crédito Externas		15.938.323	23.522.018
46 - Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE		488.699	439.771
47 - Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE		19.747.537	12.373.153
48 - Programa Nacional Apoio Transporte Escolar - PNATE		241.664	360.537
49 - Programa Brasil Alfabetizado		2.634.804	2.424.973
50 - Pacto Nacional pela Gestão das Águas - PROGESTÃO		1.816.054	1.426.252
51 - Programa de Apoio Sistema de Ensino para Atendimento ao EJA		297.997	278.843
52 - Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral		28.334.060	0
54 - CIDE		1.184.374	784.846
57 - Incentivo SUAS - União		6.086.558	4.142.311
59 - Transferências Financeiras a Fundos		233.101.988	203.063.971
61 - FUNCOP		125.272	125.272
63 - Recursos Lei Pelé		2.857.205	3.313.815
65 - PRONAT		24.725.484	25.096.908
70 - Recursos da Previdência		3.251.547.145	0
71 - Arrecadado pelo Órgão		352.495.065	2.984.751.843
72 - Convênios com Órgãos Federais		44.743.834	61.996.303
73 - Convênios com Órgãos não Federais		11.750	120.615
74 - Transferências de Instituições Privadas		32.534.839	29.153.366
75 - Programa Nac. Fortalecimento dos Comitês Bacias Hidrográficas-PROCOMITÊS		525.707	0
00 - Cauções e Valores Restituíveis		15.381	17.631
Total das Fontes de Recursos	26	5.542.676.120	4.772.237.600

6.4.2 Demonstração das Variações Patrimoniais

Acumulado até dezembro/2017

Anexo XV, da Lei 4.320/64

ESPECIFICAÇÃO	NOTA	Exercício Atual	Exercício Anterior
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUANTITATIVAS AUMENTATIVAS			
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria		10.835.947.097	10.294.013.646
Impostos	29	10.205.179.678	9.719.106.363
Taxas	29	630.767.419	574.907.283
Contribuições de Melhoria		0	0
Contribuições		362.017.164	368.868.352
Contribuições Sociais		362.017.164	368.868.352
Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico		0	0
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos		71.253.706	68.277.145
Venda de Mercadorias		105.839	76.444
Venda de Produtos		7.025.842	6.924.658
Exploração de Bens e Direitos, e Prestação de Serviços		64.122.025	61.276.043
VPA - Financeiras		1.170.058.889	1.318.416.731
Juros e Encargos de Emp. e Fin. Concedidos		0	0
Juros e Encargos de Mora		95.557.902	101.403.282
Variações Monetárias e Cambiais		171.074.601	334.028.946
Descontos Financeiros Obtidos		0	0
Remuneração de D. Bancários e A. Financeiras		636.993.530	349.259.567
Outras Variações Pat. Aumentativas - Financeiras		266.432.855	533.724.936
Transferências e Delegações Recebidas	29	4.879.011.284	4.715.143.898
Transferências Intra Governamentais		10.049.046	0
Transferências Inter Governamentais		4.727.589.230	4.547.438.398
Transferências de Instituições Privadas		141.268.102	167.669.062
Transferências do Exterior		0	0
Transferências de Pessoas Físicas		104.907	36.438
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos		90.326.576	2.653.430.406
Reavaliação de Ativos		1.809.503	0
Ganhos com Alienação		518.781	275.619
Ganhos com incorporação de Ativos		54.944.419	2.599.772.817
Ganhos com Desincorporação de Passivos		33.053.873	53.130.149
Reversão de Redução ao Valor Recuperável		0	251.821
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas		642.975.137	909.405.173
Resultado Positivo de Participações		357.006.104	323.242.317
Reversão de Provisões e Ajustes de Perdas		43.108.322	97.532.052
Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas		242.860.711	488.630.803
Total das Variações Patrimoniais Aumentativas (I)		18.051.589.853	20.327.555.350
VARIAÇÕES PATRIMONIAIS QUANTITATIVAS DIMINUTIVAS			
Pessoal e Encargos Sociais		4.410.598.434	4.293.234.318
Remuneração a Pessoal		4.118.860.217	4.073.611.861
Encargos Patronais		56.762.967	57.379.705
Benefícios a Pessoal		190.480.127	135.708.717
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas - Pessoal e Encargos		44.495.122	26.534.035
Benefícios Previdenciários e Assistenciais		2.652.052.732	2.444.982.242
Aposentadoria e Reformas		2.168.936.805	1.976.727.749
Pensões		451.453.390	438.458.064
Outros Benefícios Previdenciários e Assistenciais		31.662.537	29.796.428
Uso de Bens e Serviços e Consumo de Capital Fixo		2.086.989.013	2.093.195.588
Uso de Material de Consumo		580.927.303	556.714.387
Serviços		1.485.505.750	1.506.696.510
Depreciação, Amortização e Exaustão		20.555.960	29.784.692
VPD - Financeiras		652.777.009	696.072.017
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos		276.692.392	303.170.629
Juros e Encargos de Mora		796.628	754.493
Variações Monetárias e Cambiais		356.939.093	381.721.275
Descontos Financeiros Concedidos		0	0
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas - Financeiras		18.348.896	10.425.620
Transferências e Delegações Concedidas		5.797.633.747	5.556.691.789
Transferências Intra Governamentais		6.630.798	9.145.822
Transferências Inter Governamentais		4.598.965.038	4.470.003.084
Transferências para Instituições Privadas		1.103.900.231	990.955.629

Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017

Transferências a Instituições Multigovernamentais		1.621.255	12.799
Execução Orçamentária Delegada a Entes		86.516.425	86.574.455
Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos		1.919.981.456	2.443.328.560
Reavaliação, Redução a Valor Recuperável e Ajuste para Perdas		1.748.953.040	2.330.126.342
Perdas com alienação		17.607.835	5.276.054
Perdas Involuntárias		17.780.357	13.816.935
Incorporação de Passivos		0	0
Desincorporação de Ativos		135.640.224	94.109.230
Tributárias		143.001.203	143.240.645
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria		1.943.465	2.073.291
Contribuições		141.057.738	141.167.354
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas		1.252.843.749	559.789.211
Premiações		7.578.305	4.126.342
Resultado Negativo de Participações		66.180.383	12.912
Incentivos		70.307.081	61.722.415
Constituição das Provisões		948.759.995	336.017.470
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas		160.017.985	157.910.074
Total das Variações Patrimoniais Diminutivas (II)		18.915.877.343	18.230.534.370
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I - II)	30	-864.287.489	2.097.020.980

6.4.3 Balanço Orçamentário

Acumulado até dezembro/2017

Anexo XII, da Lei 4.320/64

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	NOTA	PREVISÃO INICIAL (a)	PREVISÃO ATUALIZADA (b)	RECEITAS REALIZADAS (c)	SALDO (d) =(c-b)
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS					
RECEITAS CORRENTES (I)		14.700.065.375	14.759.246.268	14.944.054.862	184.808.595
RECEITA TRIBUTÁRIA		6.852.230.001	6.881.751.177	6.924.343.847	42.592.670
RECEITA DE CONTRIBUIÇÕES		2.984.458.640	2.984.458.640	2.702.917.186	-281.541.454
RECEITA PATRIMONIAL		616.506.023	616.519.023	719.412.771	102.893.748
RECEITA AGROPECUÁRIA		10.000	10.000	1.653	-8.347
RECEITA INDUSTRIAL		21.360.000	21.360.000	14.657.313	-6.702.687
RECEITA DE SERVIÇOS		49.621.352	49.621.352	60.312.484	10.691.132
TRANSFERÊNCIAS CORRENTES		3.845.975.852	3.875.622.569	4.173.634.024	298.011.455
OUTRAS RECEITAS CORRENTES		329.903.507	329.903.507	348.775.583	18.872.076
RECEITAS DE CAPITAL (II)		1.492.062.506	1.542.725.338	194.026.080	-1.348.699.258
OPERAÇÕES DE CRÉDITO		1.144.809.000	1.194.209.000	88.870.091	-1.105.338.909
ALIENAÇÃO DE BENS		2.716.433	5.116.433	6.173.496	1.057.063
AMORTIZAÇÕES DE EMPRÉSTIMOS		0	0	0	0
TRANSFERÊNCIAS DE CAPITAL		299.388.111	298.250.943	63.520.506	-234.730.437
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL		45.148.962	45.148.962	35.461.987	-9.686.975
Subtotal das receitas (III) = (I + II)		16.192.127.881	16.301.971.606	15.138.080.943	-1.163.890.663
Operações de Crédito / Refinanciamento (IV)		0	0	0	0
Operações de Crédito Internas		0	0	0	0
Mobiliária		0	0	0	0
Contratual		0	0	0	0
Operações de Crédito Externas		0	0	0	0
Mobiliária		0	0	0	0
Contratual		0	0	0	0
Subtotal com Refinanciamento (V) = (III + IV)		16.192.127.881	16.301.971.606	15.138.080.943	-1.163.890.663
Déficit Total (VI)		-	-	-	-
TOTAL (VII) = (V + VI)		16.192.127.881	16.301.971.606	15.138.080.943	-1.163.890.663
SALDOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES		-	1.135.346.931	780.701.042	-
RECURSOS ARRECADADOS EM EXERCÍCIOS ANTERIORES		-	0	0	-
SUPERÁVIT FINANCEIRO	34	-	1.134.746.931	780.701.042	-
REABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS		-	600.000	0	-

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	NOTA	DOTAÇÃO INICIAL (e)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (f)	DESPESAS EMPENHADAS (g)	DESPESAS LIQUIDADAS (h)	DESPESAS PAGAS (i)	SALDO DA DOTAÇÃO (j) = (f-g)
DESPESAS CORRENTES (VIII)		13.085.340.369	13.928.557.191	13.126.715.171	12.944.147.182	12.745.531.302	801.842.020
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS		9.400.103.981	9.346.652.066	9.033.174.304	9.028.519.671	9.017.056.542	313.477.762
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA		400.016.166	289.506.563	288.837.356	288.837.356	288.837.356	669.207
OUTRAS DESPESAS CORRENTES		3.285.220.222	4.292.398.561	3.804.703.511	3.626.790.155	3.439.637.404	487.695.051
DESPESAS DE CAPITAL (IX)		2.196.510.001	2.874.488.188	1.190.261.773	1.020.457.550	980.656.531	1.684.226.415
INVESTIMENTOS		1.525.207.951	2.211.101.987	652.949.461	483.145.238	443.953.845	1.558.152.525
INVERSÕES FINANCEIRAS		519.411.550	504.716.771	379.247.460	379.247.460	378.637.835	125.469.311
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA		151.890.500	158.669.430	158.064.851	158.064.851	158.064.851	604.579
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (X)		233.933.035	110.452	0	0	0	110.452
Subtotal das Despesas (XI) = (VIII + IX + X)		15.515.783.405	16.803.155.831	14.316.976.944	13.964.604.732	13.726.187.833	2.486.178.887
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA/ REFINANCIAMENTO (XII)		117.619.476	75.437.706	75.361.058	75.361.058	75.361.058	76.649

Amortização da Dívida Interna		117.619.476	75.437.706	75.361.058	75.361.058	75.361.058	76.649
Dívida Mobiliária		0	0	0	0	0	0
Outras Dívidas		117.619.476	75.437.706	75.361.058	75.361.058	75.361.058	76.649
Amortização da Dívida Externa		0	0	0	0	0	0
Dívida Mobiliária		0	0	0	0	0	0
Outras Dívidas		0	0	0	0	0	0
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (XIII) = (XI+XII)		15.633.402.881	16.878.593.537	14.392.338.002	14.039.965.790	13.801.548.890	2.486.255.535
Superávit (XIV)	36	-	-	745.742.941	-	-	-
TOTAL (XV) = (XIII+XIV)		15.633.402.881	16.878.593.537	15.138.080.943	14.039.965.790	13.801.548.890	2.486.255.535
RESERVA DO RPPS		558.725.000	558.725.000	0	0	0	558.725.000

ANEXO 1 – DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS
Acumulado até dezembro/2017

Anexo XII, da Lei 4.320/64

RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	INSCRITOS		LIQUIDADOS (c)	PAGOS (d)	CANCELADOS (e)	SALDO (f) = (a+b-d-e)
	EM EXERCÍCIOS ANTERIORES (a)	EM 31 DE DEZEMBRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (b)				
DESPESAS CORRENTES	2.099.891	169.408.286	117.789.967	117.312.379	43.486.452	10.709.347
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	0	7.807.876	5.332.110	5.328.205	1.875.030	604.641
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	0	0	0	0	0	0
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	2.099.891	161.600.411	112.457.857	111.984.174	41.611.422	10.104.706
DESPESAS DE CAPITAL	2.284.361	68.528.560	48.171.049	44.991.387	21.409.117	4.412.418
INVESTIMENTOS	2.284.361	68.362.866	48.171.049	44.991.387	21.243.422	4.412.418
INVERSÕES FINANCEIRAS	0	165.695	0	0	165.695	0
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	0	0	0	0	0	0
TOTAL	4.384.252	237.936.847	165.961.016	162.303.766	64.895.568	15.121.764

ANEXO 2 - DEMONSTRATIVO DE EXECUÇÃO DOS RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS
Acumulado até dezembro/2017

Anexo XII, da Lei 4.320/64

RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS	INSCRITOS		PAGOS (c)	CANCELADOS (d)	SALDO (e) = (a+b-c-d)
	EM EXERCÍCIOS ANTERIORES (a)	EM 31 DE DEZEMBRO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (b)			
DESPESAS CORRENTES	24.547.313	208.438.294	195.508.231	11.552.640	25.924.736
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	4.044.065	12.529.739	12.134.117	3.409.246	1.030.441
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	0	0	0	0	0
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	20.503.249	195.908.554	183.374.115	8.143.394	24.894.295
DESPESAS DE CAPITAL	17.265.627	31.463.984	30.806.240	2.570.153	15.353.218
INVESTIMENTOS	16.020.084	30.289.315	30.040.487	2.246.375	14.022.537
INVERSÕES FINANCEIRAS	1.245.543	1.174.670	765.753	323.778	1.330.681
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	0	0	0	0	0
TOTAL	41.812.940	239.902.278	226.314.472	14.122.793	41.277.955

6.4.4 Balanço Financeiro

Acumulado até dezembro/2017

Anexo XIII, da Lei 4.320/64

INGRESSOS				DISPÊNDIOS			
ESPECIFICAÇÃO	NOTA	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR	ESPECIFICAÇÃO	NOTA	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR
RECEITA ORÇAMENTÁRIA (I)	37	15.138.080.943	14.797.829.954	DESPESA ORÇAMENTÁRIA (VI)		14.392.338.002	14.015.285.277
Ordinária		7.961.310.521	6.742.051.801	Ordinária		6.457.083.913	6.424.440.685
Vinculada		7.176.770.421	8.055.778.153	Vinculada		7.935.254.089	7.590.844.592
000 - CAUÇÕES E VALORES RESTITUÍVEIS		0	0	102 - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO		874.944.819	773.324.413
102 - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO		516.038.579	872.832.177	104 - AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE		1.758.121.150	1.546.982.313
104 - AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE		1.129.383.595	1.432.529.935	113 - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB (60%)		595.670.757	644.507.030
112 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - DEC 2829-R, DE 17/08/11		425.890	2.712.873	114 - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB (40%)		281.461.977	257.664.225
113 - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB (60%)		603.686.505	652.649.921	115 - ALIENAÇÃO DE BENS		2.474.050	0
114 - MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO - FUNDEB (40%)		294.759.179	266.121.127	116 - DEPÓSITOS JUDICIAIS - LEI 10.549, DE 1º JULHO DE 2016		0	132.094.485
115 - ALIENAÇÃO DE BENS		3.815.035	2.355.089	131 - COTA PARTE ESTADUAL DO SALÁRIO EDUCAÇÃO		40.012.682	35.695.232
116 - DEPÓSITOS JUDICIAIS - LEI 10.549, DE 1º JULHO DE 2016		4.166.583	132.854.700	133 - CONVÊNIOS - UNIÃO		23.319.946	7.774.858
131 - COTA PARTE ESTADUAL DO SALÁRIO EDUCAÇÃO		70.050.470	77.177.483	134 - INCENTIVO SUS - UNIÃO		8.293.238	8.357.991
132 - COTA PARTE FEDERAL DO SALÁRIO EDUCAÇÃO		0	0	135 - SUS - PRODUÇÃO		568.458.550	557.938.750
133 - CONVÊNIOS - UNIÃO		52.785.826	26.079.215	139 - DOAÇÕES		572.738	0
134 - INCENTIVO SUS - UNIÃO		19.112.491	20.690.608	141 - CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS NÃO FEDERAIS		360.000	2.244.706
135 - SUS - PRODUÇÃO		619.427.120	587.185.557	142 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS		43.511.083	157.814.611
136 - TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS A MUNICÍPIOS		0	0	143 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS		81.450.654	68.274.042
139 - DOAÇÕES		2.157.056	1.226.742	147 - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE		5.965.131	294.361
141 - CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS NÃO FEDERAIS		605.307	5.373.959	150 - PACTO NACIONAL PELA GESTÃO DAS ÁGUAS - PROGESTÃO		0	11.456
142 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS		54.144.001	287.287.864	152 - PROGRAMA DE FOMENTO ÀS ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO EM TEMPO INTEGRAL		8.414.598	0
143 - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS		90.534.243	88.060.111	154 - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO		26.687.729	19.772.642
144 - TRANSFERÊNCIAS A MUNICÍPIOS - CIDE		0	0	157 - INCENTIVO SUAS - UNIÃO		533.142	33.373
146 - PROGRAMA DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA - PDDE		48.928	82.893	159 - TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A FUNDOS		65.108.718	67.993.189
147 - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE		22.576.816	8.962.282	163 - RECURSOS LEI PELÉ		1.779.667	1.121.165
148 - PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR - PNATE		51.676	341.823	270 - RECURSOS DA PREVIDÊNCIA		2.599.273.879	0
149 - PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO		209.832	240.717	271 - ARRECADADO PELO ÓRGÃO		372.015.385	358.574.770
150 - PACTO NACIONAL PELA GESTÃO DAS ÁGUAS - PROGESTÃO		730.802	712.069	272 - CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS		8.770.848	10.392.866
151 - PROGRAMA DE APOIO SISTEMA DE ENSINO PARA ATENDIMENTO AO EJA		19.154	21.632	274 - TRANSFERÊNCIA DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS		2.098.786	2.257.750
152 - PROGRAMA DE FOMENTO ÀS ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO EM TEMPO INTEGRAL		36.565.938	0	275 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO		0	0
154 - CONTRIBUIÇÃO DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO		27.343.244	20.741.297	302 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - MDE		1.010.008	36.289.786
157 - INCENTIVO SUAS - UNIÃO		2.734.250	1.278.707	304 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE		10.079.082	108.564.402

159 - TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A FUNDOS		118.518.392	159.558.571	314 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - FUNDEB 40%		26.111.919	19.587.047
163 - RECURSOS LEI PELE		3.529.328	3.800.239	315 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - ALIENAÇÃO DE BENS		3.529.592	4.481.269
164 - TRANSFERÊNCIA A MUNICÍPIOS ROYALTIES LEI 8.308/06		0	0	331 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - COTA PARTE ESTADUAL DO SALÁRIO EDUCAÇÃO		51.922.501	45.555.643
165 - PROGRAMA NACIONAL DE ACESSO AO ENSINO TÉCNICO E EMPREGO - PRONATEC		2.076.481	22.588.698	332 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - COTA PARTE FEDERAL DO SALÁRIO EDUCAÇÃO		0	5.431
167 - TRANSFERÊNCIAS OBRIGATORIAS PARA AÇÕES DE DEFESA CIVIL		0	0	333 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - CONVÊNIOS UNIÃO		29.805.540	21.454.647
270 - RECURSOS DA PREVIDÊNCIA		3.058.420.904	0	334 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - INCENTIVO SUS UNIÃO		9.269.282	7.097.852
271 - ARRECADADO PELO ÓRGÃO		415.246.956	468.483.413	335 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - SUS PRODUÇÃO		46.913.842	14.903.489
272 - CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS		20.130.900	21.813.731	339 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - DOAÇÕES		1.024.077	188.166
273 - CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS NÃO FEDERAIS		9.479	21.629	341 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS NÃO FEDERAIS		2.813.696	0
274 - TRANSFERÊNCIA DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS		6.857.443	8.905.715	342 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS		163.198.570	96.306.149
275 - OUTRAS TRANSFERÊNCIAS DA UNIÃO		525.707	0	343 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNAS		17.856.088	264.513
304 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - AÇÕES E SERVIÇOS DE SAÚDE		0	0	347 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR - PNAE		9.237.300	16.434.491
331 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - COTA PARTE ESTADUAL DO SALÁRIO EDUCAÇÃO		0	30.915	348 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - PROGRAMA NACIONAL DE APOIO AO TRANSPORTE ESCOLAR - PNATE		170.548	0
333 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - CONVÊNIOS UNIÃO		0	128.915	349 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO		0	695.726
334 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - INCENTIVO SUS UNIÃO		0	19.907	350 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - PACTO NACIONAL PELA GESTÃO DAS ÁGUAS - PROGESTÃO		341.000	603.329
335 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - SUS PRODUÇÃO		0	8.173	357 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - INCENTIVO SUAS - UNIÃO		267.360	2.008.140
342 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS		0	4.937.925	359 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS A FUNDOS		29.254.060	46.466.487
670 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - RECURSOS DA PREVIDÊNCIA		0	0	363 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - RECURSOS LEI PELE		2.839.422	3.527.129
671 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - ARRECADADO PELO ÓRGÃO		82.312	527.547	365 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - PRONATEC		2.447.905	945.724
672 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS		0	0	367 - TRANSFERÊNCIAS OBRIGATORIAS PARA AÇÕES DE DEFESA CIVIL		0	4
RECURSOS VINCULADOS À PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS		0	2.877.433.993	670 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - RECURSOS DA PREVIDÊNCIA		44.484.025	0
				671 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - ARRECADADO PELO ÓRGÃO		99.623.164	101.261.006
				672 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS FEDERAIS		12.221.292	12.444.965
				673 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - CONVÊNIOS COM ÓRGÃOS NÃO FEDERAIS		118.344	0
				674 - SUPERÁVIT FINANCEIRO - TRANSFERÊNCIAS DE INSTITUIÇÕES PRIVADAS		1.415.946	1.141.004
				RECURSOS VINCULADOS À PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS		0	2.397.493.967
TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS (II)		9.789.808.712	9.689.825.034	TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS (VII)		9.789.808.712	9.689.825.034
Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária	38	7.720.597.903	7.452.164.827	Transferências Concedidas para a Execução Orçamentária	38	7.720.597.903	7.452.164.827
Transferências Recebidas Independentes de Execução Orçamentária		1.842.580.216	2.041.607.828	Transferências Concedidas Independentes de Execução Orçamentária		1.842.580.216	2.041.607.828
Transferências Recebidas para Aportes de recursos para o RPPS		226.630.594	196.052.379	Transferências Concedidas para Aportes de recursos para o RPPS		226.630.594	196.052.379
RECEBIMENTO EXTRA ORÇAMENTÁRIOS (III)		8.330.934.901	8.242.581.013	PAGAMENTOS EXTRA ORÇAMENTÁRIOS (VIII)		8.223.874.700	8.273.353.543
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados		352.372.212	237.936.847	Pagamentos de Restos a Pagar Não Processados		164.525.511	189.687.488
Inscrição de Restos a Pagar Processados		238.416.899	239.902.278	Pagamentos de Restos a Pagar Processados		224.092.727	177.754.793
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados		7.738.826.028	7.754.908.694	Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados		7.834.458.462	7.897.135.881
Outros Recebimentos Extraorçamentários		1.319.761	9.833.194	Outros Pagamentos Extraorçamentários		798.000	8.775.381
SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (IV)		5.645.848.656	4.894.076.509	SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (IX)		6.498.651.798	5.645.848.656
Caixa e Equivalentes de Caixa	39	5.232.064.694	4.442.368.376	Caixa e Equivalentes de Caixa	39	6.186.353.438	5.232.064.694
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	40	413.783.962	451.708.133	Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	40	312.298.359	413.783.962
TOTAL (V) = (I + II + III + IV)		38.904.673.212	37.624.312.509	TOTAL (X) = (VI + VII + VIII + IX)		38.904.673.212	37.624.312.509

6.4.5 Demonstração do Fluxo de Caixa

Acumulado até dezembro/2017

Anexo XVIII, da Lei 4.320/64

ESPECIFICAÇÃO	NOTA	Exercício Atual	Exercício Anterior
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DAS OPERAÇÕES			
INGRESSOS		31.853.284.792	30.933.979.644
Receitas Derivadas e Originárias		10.770.420.838	10.395.009.960
Transferências correntes recebidas		13.963.442.736	13.731.892.320
Outros ingressos operacionais		7.119.421.218	6.807.077.364
DESEMBOLSOS		29.961.387.081	29.295.603.772
Pessoal e Demais Despesas		12.769.514.556	12.378.103.663
Juros e Encargos da Dívida		288.837.356	314.595.539
Transferências concedidas		9.789.808.712	9.689.825.034
Outros Desembolsos Operacionais		7.113.226.457	6.913.079.536
FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES DAS OPERAÇÕES (I)		1.891.897.711	1.638.375.872
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO			
INGRESSOS		41.635.482	49.724.893
Alienação de Bens		6.173.496	2.294.154
Amortização de Empréstimos e Financiamentos Concedidos		35.461.987	39.110.603
Outros Ingressos de Investimentos		0	8.320.135
DESEMBOLSOS		898.389.307	950.523.785
Aquisição de Ativo Não Circulante		498.814.846	519.400.804
Concessão de Empréstimos e Financiamentos		361.308.639	388.083.855
Outros Desembolsos de Investimentos		38.265.823	43.039.127
FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO (II)		-856.753.825	-900.798.893
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO			
INGRESSOS		152.989.044	316.421.680
Operações de Crédito		88.870.091	299.083.624
Transferências de capital recebidas		63.520.506	17.264.326
Outros Ingressos de Financiamento		598.447	73.730
DESEMBOLSOS		233.844.186	264.302.342
Amortização/Refinanciamento da Dívida		233.425.909	263.894.849
Outros Desembolsos de Financiamento		418.277	407.493
FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO (III)		-80.855.141	52.119.338
GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (I+II+III)		954.288.745	789.696.318
CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA INICIAL	31	5.232.064.694	4.442.368.376
CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA FINAL	31	6.186.353.438	5.232.064.694

ANEXO 1 – QUADRO DE RECEITAS DERIVADAS E ORIGINÁRIAS

Acumulado até dezembro/2017

Anexo XVIII, da Lei 4.320/64

	Exercício Atual	Exercício Anterior
RECEITAS DERIVADAS E ORIGINÁRIAS		
Receita Tributária	6.924.343.847	6.566.454.806
Receita de Contribuições	2.702.917.186	2.517.095.651
Receita Patrimonial	58.773.354	56.891.860
Receita Agropecuária	1.653	3.942
Receita Industrial	14.657.313	14.618.651
Receita de Serviços	60.312.484	56.256.637
Remuneração das Disponibilidades	660.639.417	743.089.018
Outras Receitas Derivadas e Originárias	348.775.583	440.599.395
Total das Receitas Derivadas e Originárias	10.770.420.838	10.395.009.960

ANEXO 2 – QUADRO DE TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS E CONCEDIDAS

Acumulado até dezembro/2017

Anexo XVIII, da Lei 4.320/64

	Exercício Atual	Exercício Anterior
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS		
Intergovernamentais	3.284.165.696	3.151.560.902
da União	3.277.803.366	3.142.654.224
de Municípios	6.362.330	8.906.677
Intragovernamentais	9.789.808.712	9.689.825.034
Outras Transferências Recebidas	889.468.328	890.506.385
Demais Transferências	0	0
Total das Transferências Recebidas	13.963.442.736	13.731.892.320
TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS		
Intergovernamentais	0	0
a União	0	0
a Estados e Distrito Federal	0	0
a Municípios	0	0
Intragovernamentais	9.789.808.712	9.689.825.034
Total das Transferências Concedidas	9.789.808.712	9.689.825.034

ANEXO 3 – QUADRO DE DESEMBOLSOS DE PESSOAL E DEMAIS DESPESAS POR FUNÇÃO

Acumulado até dezembro/2017

Anexo XVIII, da Lei 4.320/64

	Exercício Atual	Exercício Anterior
01 - LEGISLATIVA	299.590.619	294.723.653
02 - JUDICIÁRIA	976.342.752	975.189.029
03 - ESSENCIAL À JUSTIÇA	459.478.666	463.672.171
04 - ADMINISTRAÇÃO	643.271.266	651.117.918
06 - SEGURANÇA PÚBLICA	2.047.735.460	1.968.873.837
08 - ASSISTÊNCIA SOCIAL	85.318.126	62.925.002
09 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	2.646.706.502	2.399.377.994
10 - SAÚDE	2.456.037.360	2.292.690.500
11 - TRABALHO	640.191	1.123.236
12 - EDUCAÇÃO	1.906.271.208	1.835.911.319
13 - CULTURA	29.353.519	24.572.663
14 - DIREITOS DA CIDADANIA	496.732.195	467.064.369
15 - URBANISMO	9.559.768	6.726.852
16 - HABITAÇÃO	1.265.431	2.434.816
17 - SANEAMENTO	94.488	550.473
18 - GESTÃO AMBIENTAL	49.670.992	74.682.040
19 - CIÊNCIA E TECNOLOGIA	62.340.333	64.187.241
20 - AGRICULTURA	169.695.403	160.381.007
22 - INDÚSTRIA	8.314.197	8.561.823
23 - COMÉRCIO E SERVIÇOS	29.826.621	30.109.652
24 - COMUNICAÇÕES	11.696.784	16.142.118
25 - ENERGIA	0	1.328.385
26 - TRANSPORTE	219.727.328	219.901.137
27 - DESPORTO E LAZER	16.592.029	15.641.325
28 - ENCARGOS ESPECIAIS	143.253.320	340.215.103
Total dos Desembolsos de Pessoal e Demais Despesas por Função	12.769.514.556	12.378.103.663

ANEXO 4 – QUADRO DE JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA

Acumulado até dezembro/2017

Anexo XVIII, da Lei 4.320/64

	Exercício Atual	Exercício Anterior
Juros e Correção Monetária da Dívida Interna	264.891.709	291.358.341
Juros e Correção Monetária da Dívida Externa	20.484.939	17.976.480
Outros Encargos da Dívida	3.460.708	5.260.719
Total dos Juros e Encargos da Dívida	288.837.356	314.595.539

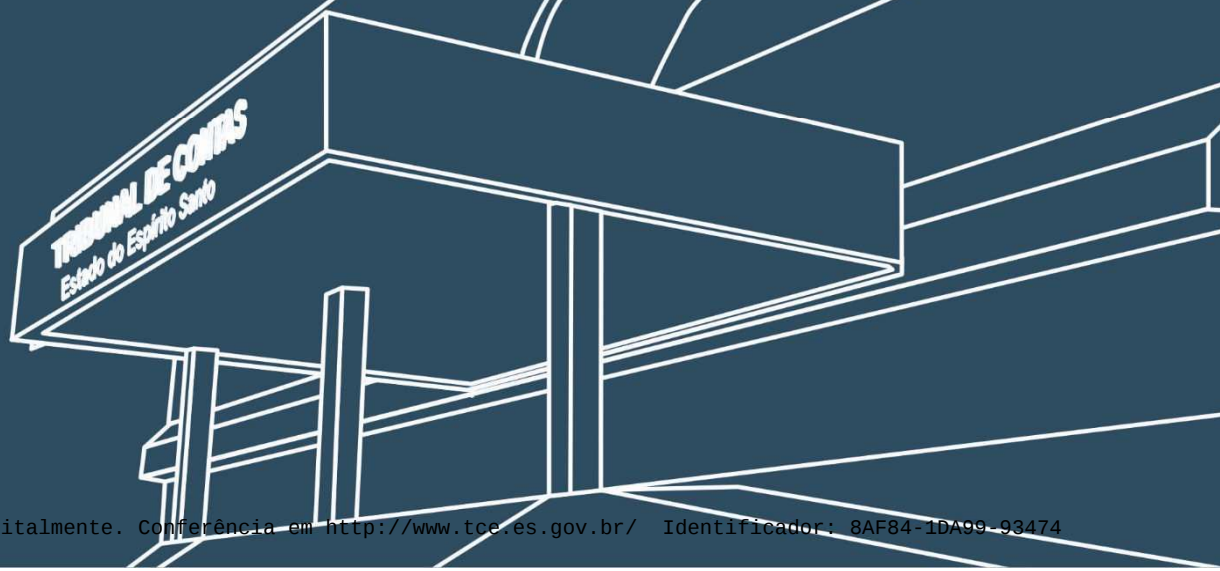
6.4.6 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

Acumulado até dezembro/2017

Anexo XIX, da Lei 4.320/64

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
Saldos Iniciais	243.228.377	354.337	0	0	0	0	11.324.584.238	0	11.568.166.953
Ajustes de Exercícios Anteriores	0	0	0	0	0	0	1.346.955.248	0	1.346.955.248
Aumento de Capital	5.000.000	0	0	0	0	0	0	0	5.000.000
Resgate / Reemissão de Ações e Cotas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Juros sobre capital próprio	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Resultado do Exercício	0	0	0	0	0	0	-864.287.489	0	-864.287.489
Ajustes de avaliação patrimonial	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Constituição/ Reversão de Reservas	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dividendos a distribuir	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldos Finais	248.228.377	354.337	0	0	0	0	11.807.251.996	0	12.055.834.711

MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES ANTERIORES



7 MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES ANTERIORES

Esta seção apresenta o resultado do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (Processo TC 6290/2016), relativo ao recurso interposto pelo Governo do Estado nas contas do exercício de 2015, bem como das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (Processo TC 3139/2017), relativo às contas do exercício de 2016, que não estejam suspensas pelo recurso de reconsideração (Processo TC 6540/2017). Tomou como base as seguintes análises:

- Relatório de Monitoramento 6/2018, constante nos autos do TC 8265/2017, elaborado pela SecexPrevidência, que analisou as deliberações relativas à gestão previdenciária;
- Relatório de Acompanhamento 8/2018, item 4, constante nos autos do TC 6001/2017, elaborado pelo NMG, que analisou as deliberações relativas às demonstrações contábeis; e
- A análise das deliberações relativas ao Controle Interno, desenvolvida na subseção 3.2 deste relatório.

O Apêndice 7.A lista as deliberações das contas de 2015 que restaram a ser monitoradas após a apreciação do recurso (Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário, Processo TC 6290/2016). O Apêndice 7.B lista as deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (Contas de 2016 - Processo TC 3139/2017), inclusive aquelas sujeitas ao recurso interposto (Processo TC 6540/2017).

Cabe destacar trecho do Parecer Prévio TC 50/2015 – Plenário (Processo TC 6016/2016 – Prestação de Contas do Governador de 2014) sobre os institutos da “determinação” e da “recomendação”:

A possibilidade de expedição de determinação aos gestores decorre do permissivo contido no disposto no art. 71, inciso X, da Constituição Estadual¹⁰⁶, por simetria ao disposto no art. 71, inciso IX, da Constituição

¹⁰⁶ Art. 71 O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

[...]

X - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se **verificada ilegalidade**; (g.n)

Federal, bem como, do art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, e vincula **obrigação concreta de fazer ou não fazer aos seus destinatários**.

A possibilidade de o Tribunal de Contas determinar e assinar prazo aos órgãos e entidades para a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei **pressupõe a existência de situação concreta** que configure irregularidade, assim como deve ser essa passível de regularização.

Convém ressaltar que este é o fundamento jurídico que repele a produção de determinações genéricas, assim como que não autoriza o Tribunal a se imiscuir no processo legislativo de cada ente. Além disso, também afasta o exercício do controle de legalidade ou constitucionalidade in abstracto, que somente poderá ser viabilizado por esta Corte de forma incidental, na apreciação de processos que contemplem casos concretos.

As recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas objetivam o aprimoramento do desempenho da gestão dos recursos públicos e a contribuição para as boas práticas administrativas dos órgãos e Entidades Jurisdicionados, nos moldes do art. 206, § 2º, c/c art. 329, § 7º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, não vinculando obrigações concretas aos seus destinatários.

Também merece destaque o posicionamento da área técnica no Processo TC 6290/2016 (recurso das contas de 2015), acatado pelo Relator e Plenário, quanto às recomendações do TCEES que não obrigam o jurisdicionado, conforme Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário:

Há que se ratificar que as “Recomendações” constantes do Parecer Prévio não vinculam o gestor, possuindo caráter meramente de orientação, incapazes de alcançar a esfera jurídica do jurisdicionado, a quem cabe avaliar a conveniência e oportunidade de adotá-las.

Nesse contexto, as “Recomendações” não ensejam modificação nos termos propostos, já que não se revelam compulsórias ao destinatário ...

7.1 ANÁLISE DO MONITORAMENTO

A análise constante no Relatório de Monitoramento 6/2018 (Processo TC 8265/2017) monitorou as seguintes deliberações:

- Do Parecer Prévio TC 53/2016 (contas de 2015) que prevaleceram¹⁰⁷ no Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (recurso de 2015): 2.2.1, 2.2.2, 2.2.11, 2.2.13, 3.3.1.1.21 e 3.3.1.2.1.

¹⁰⁷ A determinação 2.2.11 foi transformada em recomendação.

- Do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas de 2016): 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5 e 3.3.3.

A análise desenvolvida no item 4 do Relatório de Acompanhamento 8/2018 (Processo TC 6001/2017) monitorou as seguintes deliberações:

- Do Parecer Prévio TC 53/2016 (contas de 2015) que prevaleceram¹⁰⁸ no Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (recurso de 2015): 2.1.2, 2.1.3, 3.3.1.1.3, 3.3.1.1.8, 3.3.1.1.10 e 3.3.1.1.19.
- Do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas de 2016): 4.6.

A análise desenvolvida no item 3.2 deste relatório monitorou as seguintes deliberações do Parecer Prévio TC 53/2016 (contas de 2015) que prevaleceram no Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (recurso de 2015): 2.3.1 e 2.3.2.

Restou analisar, neste momento, a deliberação 3.5, constante no Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (TC 3139/2017 – Contas do Governador do Estado, exercício 2016):

3.5. Que o Poder Executivo Estadual divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LC nº. 101/2000.

Situação atual:

Em consulta ao Portal do Governo do Estado do Espírito Santo (endereço: <http://internet.sefaz.es.gov.br/contas/contabilidade/balancogeral.php>), em 09 de maio de 2018, constatou-se que se encontram disponíveis os Balanços Gerais do Estado dos exercícios de 2003 a 2017 (exceto o exercício de 2005), e os Pareceres Prévios dos exercícios de 2011 a 2016.

Do exposto, **sugere-se o encerramento do monitoramento da determinação 3.5 do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário**, por ter sido atendida.

¹⁰⁸ A determinação 2.1.2 foi transformada em recomendação.

Assim, o Quadro 7.1 a seguir mostra o resultado do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 53/2016 (contas de 2015) que prevaleceram no Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (recurso de 2015).

Quadro 7.1 – Resultado do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 53/2016 (contas de 2015) que prevaleceram no Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (recurso de 2015)

Item do Parecer Prévio TC 53/2016 (contas 2015) após o Parecer Prévio TC 90/2017 (recurso de 2015)	Resultado
2.1.2 – recomendação	Finalizado
2.1.3 – determinação	Finalizado
2.2.1 – determinação	Parcialmente atendida (incluir nas contas de 2018)
2.2.2 – determinação	Atendida
2.2.11 – determinação	Não atendida (está no escopo de análise do Processo TC 1713/2016)
2.2.13 – determinação	Atendida
2.3.1 – determinação	Perda de objeto
2.3.2 – determinação	Perda de objeto
3.3.1.1.3 – recomendação	Finalizado
3.3.1.1.8 – recomendação	Finalizado
3.3.1.1.10 – recomendação	Finalizado
3.3.1.1.19 – recomendação	Finalizado
3.3.1.1.21 – recomendação	Perda de objeto
3.3.1.2.1 – recomendação	Perda de objeto

Da mesma forma, o Quadro 7.2 a seguir mostra o resultado do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas de 2016), não sujeitas ao recurso de reconsideração interposto no Processo TC 6540/2017.

Quadro 7.2 – Resultado do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas de 2016) – não sujeitas ao recurso

Item do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas de 2016), não sujeito ao recurso	Resultado
3.1.3 - determinação	Atendida
3.1.4 - determinação	Atendida
3.1.5 - determinação	Parcialmente atendida (nova determinação)
3.3.3 - determinação	Atendida
3.5 - determinação	Atendida
4.6 - recomendação	Atendida

As deliberações que foram objeto do Recurso de Reconsideração nas contas de 2016 (Processo TC 6540/2017) e que estão, portanto, condicionadas ao seu julgamento, serão objeto de futuro monitoramento, caso prevaleçam após a apreciação do Plenário desta Corte de Contas.

7.2 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante da análise do monitoramento realizada, conclui-se:

- a. Considerando os termos da Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014, certificar a finalização do monitoramento das deliberações seguintes, constantes do Parecer Prévio TC 53/2016 - Plenário, após a apreciação do recurso de reconsideração pelo Parecer Prévio TC 90/2017 - Plenário, possibilitando a conclusão do monitoramento porque ou foram atendidas, ou perderam o objeto, ou tiveram novo encaminhamento: 2.1.2, 2.1.3, 2.2.1, 2.2.2, 2.2.11, 2.2.13, 2.3.1, 2.3.2, 3.3.1.1.3, 3.3.1.1.8, 3.3.1.1.10, 3.3.1.1.19, 3.3.1.1.21 e 3.3.1.2.1.
- b. Considerando os termos da Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014, certificar a finalização do monitoramento das deliberações seguintes, constantes do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas de 2016), que não estão sujeitas ao recurso interposto (Processo TC 6540/2017),

possibilitando a conclusão do monitoramento porque ou foram atendidas, ou tiveram novo encaminhamento: 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5, 3.3.3, 3.5 e 4.6.

- c. Deixar para um momento posterior o monitoramento das seguintes deliberações constantes do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas de 2016), que estão sujeitas ao recurso interposto (Processo TC 6540/2017) e, portanto, encontram-se com a eficácia suspensa: 3.1.1, 3.1.2, 3.1.6, 3.1.7, 3.1.8, 3.2.1, 3.2.2, 3.3.1, 3.3.2, 3.4.1, 4.1.1, 4.2.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.7 e 4.8.

E, ainda, que seja DETERMINADO à Seger e à Sefaz, com fulcro no regime de competência, bem como na Portaria MPS 403/2008, que as informações enviadas ao atuário contemplem o total dos benefícios concedidos a título de aposentadorias complementares e pensões especiais (concedidas pelas Leis Estaduais 4.511/1991, 4.565/91 e 5.567/98), com o objetivo de que esse passivo seja representado com maior fidedignidade nos exercícios seguintes.

Por fim, ressalta-se que será inserido no escopo de análise das contas do governador do exercício de 2018, a continuidade do acompanhamento, pela SecexPrevidência, do cumprimento do cronograma de transferência da folha de pagamento dos inativos (servidores e membros) do Ministério Público e dos servidores do Tribunal de Justiça para o IPAJM, resultando na efetividade da unidade gestora única da previdência Estadual, nos termos da Lei Complementar Estadual 282/2004.

APÊNDICE 7.A - Deliberações do Parecer Prévio TC 90/2017 - Plenário (recurso das contas de 2015 – Processo TC 6290/2016)

MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO TC 90/2017 (RECURSO DE 2015 - PROCESSO TC 6290/2016)					
Nº DE ORDEM	ITEM PP 53/2016 (EX 2015 - TC 3532/2016)	PONTO A MONITORAR	DELIBERAÇÃO NO PP 53/2016 (EX 2015 - TC 3532/2016)	ÓRGÃO A MONITORAR	DELIBERAÇÃO NO PP 90/2017 (RECURSO DE 2015 - TC 6290/2016)
1	2.1.2	Que, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), tome as providências necessárias com vistas à preparação e à integração do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (SIGEFES) e o Sistema de Informações Tributárias (SIT), para garantir a geração de informações fidedignas, que permitam a adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos registros dos créditos inscritos em dívida ativa para a prestação de contas anual do governador do exercício de 2017 e seguintes (Base Legal: Lei 4.320/64, artigos 83, 85, 89 e 94, Resolução CFC 750/93 e MCASP - 6ª Edição)	Determinação	Governo do Estado - Sefaz	Afastar; Transformar em recomendação
2	2.1.3	Que apresente, no prazo de 90 (noventa) dias, cronograma abordando as providências a serem adotadas com vistas ao cumprimento da preparação e integração do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (SIGEFES) e o Sistema de Informações Tributárias (SIT);	Determinação	Governo do Estado - Sefaz	Manter
3	2.2.1	Que providencie a efetivação da unicidade da unidade gestora do RPPS, a partir de 2017, nos moldes do §20 do artigo 40 da Constituição Federal e do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº. 282/2004, por conta das gestões segregadas que estão sendo realizadas por parte do Ministério Público e do Tribunal de Justiça, por conta de ações judiciais e da Lei Complementar Estadual nº. 797/2015; (art. 40, § 20 da Constituição Federal);	Determinação	Governo do Estado	- Servidores do TJ: manter. - Membros do TJ: inconstitucionalidade da LC estadual 797/2015 (incluir no TC 1713/2016) e sobrestrar. - Membros do MP: manter.
4	2.2.2	Que apresente, no prazo de 90 (noventa) dias, por meio de comissão interinstitucional, um cronograma abordando as providências a serem adotadas com vistas ao cumprimento da efetivação da unicidade da unidade gestora do RPPS, nos moldes do § 20 do artigo 40 da Constituição Federal e do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº. 282/2004;	Determinação	Governo do Estado	- Servidores do TJ: manter. - Membros do TJ: inconstitucionalidade da LC estadual 797/2015 (incluir no TC 1713/2016) e sobrestrar. - Membros do MP: manter.
5	2.2.5	Que, por intermédio da Secretaria Estadual da Fazenda (SEFAZ) e do IPAJM, evidencie de forma transparente o total das provisões matemáticas previdenciárias do Fundo Financeiro no Balanço Patrimonial do Estado referente ao exercício de 2016 e subsequentes, abstendo-se de registrar a conta denominada de "cobertura de insuficiência financeira" de benefícios concedidos e de benefícios a conceder, com vistas computar os efeitos do déficit financeiro no Patrimônio do Ente; (art. 89 da Lei Federal nº. 4.320/64 e Resolução CFC nº. 1.128/2008);	Determinação	Governo do Estado - Sefaz e IPAJM	Afastar
6	2.2.9	Que revise os procedimentos estabelecidos no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, com vistas a não mais permitir o registro contábil da cobertura de insuficiências financeiras de forma distinta pelo Poder Executivo e pelos demais Poderes e órgãos, com supedâneo no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, e em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e com Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF);	Determinação	Governo do Estado	Afastar
7	2.2.11	Que, juntamente com o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo (IPAJM), viabilize estudos sobre a necessidade de alteração na Lei Complementar nº. 282/2004, com vistas a incluir a obrigatoriedade de envio e/ou compartilhamento online por parte de todos os Poderes e órgãos do Estado de informações de seus segurados e dependentes com o ES-Previdência e de cadastramento obrigatório de todos os seus segurados ativos, inativos, pensionistas e de seus respectivos dependentes previdenciários (art. 40, caput e § 20 da Constituição Federal);	Determinação	Governo do Estado - IPAJM	Excluir; Incluir no TC 1713/2016; Transformar em recomendação
8	2.2.13	Que, juntamente com o Gestor do RPPS (IPAJM) e o atuário, viabilizem a participação dos representantes dos conselhos nas reuniões de eleição das escolhas das hipóteses financeiras e atuariais que direcionaram a realização da avaliação atuarial do exercício de 2016 e seguintes, e também realizem a divulgação imediata das atas destas reuniões e de todos os estudos atuariais completos do ESPrevidência no portal eletrônico do IPAJM, tendo em vista o cumprimento do inciso VI do art. 1º da Lei Federal nº. 9.717/98;	Determinação	Governo do Estado - IPAJM	Manter
9	2.3.1	Que adote as medidas necessárias para que os responsáveis pela elaboração do relatório emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno observem a obrigatoriedade de avaliar todos os procedimentos de controle, elencados na forma do Anexo 11 da Instrução Normativa TC nº 28/2013 (alterada pela IN 33/2014), por ocasião do envio ao TCEES das futuras prestações de contas;	Determinação	Governo do Estado - Secont	Manter
10	2.3.2	Que adote as medidas necessárias para que, por ocasião do envio ao TCEES das futuras prestações de contas, os responsáveis pela elaboração do Parecer Conclusivo que acompanha o Relatório do Órgão Central de Controle Interno, contenha opinião conclusiva sobre as demonstrações contábeis e as demais peças que integram a prestação de contas sobre exame, na forma defendida pelo item 5 do Anexo 11 da Instrução Normativa TC nº 28/2013 (alterada pela IN 33/2014);	Determinação	Governo do Estado - Secont	Manter

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

continuação

MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO TC 90/2017 (RECURSO DE 2015 - PROCESSO TC 6290/2016)					
Nº DE ORDEM	ITEM PP 53/2016 (EX 2015 - TC 3532/2016)	PONTO A MONITORAR	DELIBERAÇÃO NO PP 53/2016 (EX 2015 - TC 3532/2016)	ÓRGÃO A MONITORAR	DELIBERAÇÃO NO PP 90/2017 (RECURSO DE 2015 - TC 6290/2016)
11	3.3.1.1.3	Que, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), realize os eventos contábeis das transferências de recursos ao Fundo Financeiro sem que os efeitos das transferências transitem pela execução orçamentária, conforme orienta a 6ª Edição do MCASP, aprovado pela Portaria STN 700/14 e observe a determinação de nº 8, contida no capítulo 4 (Gestão Previdenciária) deste relatório (Base Legal: Portaria MPS 509/2013, Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 6ª. Edição; NBCT SP 16.5);	Recomendação	Governo do Estado - Sefaz	Não admitir (= área técnica)
12	3.3.1.1.8	Que, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), realize estudo pormenorizado do índice de recuperabilidade do crédito inscrito e dos critérios de classificação de créditos que espelhem sua real possibilidade de recuperação, levando em consideração o tipo de crédito (tributário ou não tributário), o prazo decorrido desde sua constituição e o andamento das ações de cobrança (extrajudicial ou judicial), com vistas a permitir a adequada evidenciação do ajuste de perdas da Dívida Ativa no exercício de 2016 e seguintes (Base Legal: Resolução CFC 750/93, NBCT 16, MCASP - 6ª. Edição);	Recomendação	Governo do Estado - Sefaz	Não admitir (= área técnica)
13	3.3.1.1.10	Que, por meio da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), tome as providências necessárias para avaliação e cálculo da probabilidade de perda nas demandas judiciais - pelo menos naquelas em grau de recurso -, especialmente aquelas relativas aos precatórios da trimestralidade, com vistas a permitir o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação de provisões e de passivos contingente nas demonstrações contábeis que compõem a próxima prestação de contas anual do Governador e seguintes (Base Legal: Resolução CFC 750/93; Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 6ª. Edição; NBC T SP 16.5 e NBC TG 25(R1));	Recomendação	Governo do Estado - Sefaz	Não admitir (= área técnica)
14	3.3.1.1.19	Que, por meio da Procuradoria Geral do Estado (PGE), tome as providências necessárias para acompanhar e orientar a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) na avaliação e cálculo da probabilidade de perda nas demandas judiciais, pelo menos naquelas em grau de recurso, e especialmente naquelas relativas aos precatórios da trimestralidade, com vistas a permitir o reconhecimento, a mensuração e a evidenciação de provisões e passivos contingentes pela Secretaria de Estado da Fazenda nas demonstrações contábeis do exercício de 2016 e seguintes (Base Legal: Resolução CFC 750/93; Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 6ª. Edição; NBC T SP 16.5 e NBC TG 25(R1));	Recomendação	Governo do Estado - PGE	Não admitir (= área técnica)
15	3.3.1.1.21	Que, por meio da Secretaria de Estado de Governo (SEG), em conjunto com o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado do Espírito Santo (IPAJM), a Secretaria de Estado de Planejamento (SEP) e a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), tomem as providências necessárias para que o orçamento e a contabilidade estadual reflitam com fidedignidade a natureza dos recursos repassados ao fundo financeiro para cobertura do déficit, e observe a determinação contida no item 3.2.3.9 deste dispositivo (Base Legal: Portaria MPS 509/2013, Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – 6ª. Edição; NBCT SP 16.5);	Recomendação	Governo do Estado - SEG, IPAJM, SEP e SEFAZ	Não admitir (= área técnica)
16	3.3.1.2.1	Que elabore e encaminhe juntamente com a sua próxima prestação de contas, estudo de viabilidade orçamentária, financeira e de projeção do cumprimento do limite de gastos com pessoal, e demais obrigações, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, para que se possa analisar a necessidade de tomada de medidas, a curto e médio prazo, casos esse limite não possa ser mantido dentro dos patamares legais, especialmente nos exercícios em que os valores a serem aportados ao Fundo Financeiro cheguem em seu pico máximo, cuja projeção aponta para os exercícios de 2030 e seguintes;	Recomendação	Governo do Estado	Não admitir (= área técnica)

APÊNDICE 7.B - Deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (Contas de 2016 - Processo TC 3139/2017)

MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO 66/2017 (Contas de 2016 - Processo TC 3139/2017)					
Nº DE ORDEM	ITEM PP 66/2017 (EX 2016 - TC 3139/2017)	PONTO A MONITORAR	DELIBERAÇÃO NO PP 66/2017 (TC 3139/2017)	ÓRGÃO A MONITORAR	OBSERVAÇÃO
1	3.1.1	Por intermédio do IPAJM, com base no § 1º do art. 40 da LC 282/2004 c/c o art. 1º, inciso I, da Lei 9.717/1998, que a partir da elaboração do próximo estudo atuarial do Fundo Financeiro, além da projeção consolidada já realizada pelo IPAJM, realize também a projeção, para os próximos 75 anos, do fluxo das receitas e despesas individualizadas por Poder e órgãos autônomos e que, no Balanço Atuarial do Fundo Financeiro, demonstre o valor da conta de "cobertura de insuficiências financeiras" de benefícios concedidos e a conceder, discriminada por Poder/Órgão, com vistas a dar instrumentos aos Poderes para planejar suas políticas de pessoal sem perder de vista os limites de pessoal exigidos pela LRF.	Determinação	Governo do Estado - IPAJM	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.2.1.1
2	3.1.2	Por intermédio da Seger e do IPAJM, para que, em conjunto com o atuário, aprimorem o estudo de crescimento real das remunerações no Estado, de forma a demonstrar a validade sobre as escolhas das hipóteses financeiras e atuariais mais adequadas à massa de segurados, e que o estudo seja elaborado numa base temporal apropriada (mínimo de dez anos) para uma boa e adequada avaliação atuarial, com a atualização monetária dos salários ao longo dos anos, e que considere as peculiaridades das carreiras do Estado e o peso de cada uma nos resultados atuariais, além de outras informações necessárias de forma a refletir na mensuração do equilíbrio financeiro e atuarial do IPAJM para o exercício de 2017 e subsequentes (art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004 e Portaria MPS 403/2008).	Determinação	Governo do Estado - Seger e IPAJM	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.2.1.2
3	3.1.3	Por intermédio da Sefaz e do IPAJM, para que sejam realizadas por meio de estudo atuarial as projeções das Compensações Previdenciárias, contas redutoras das Provisões Matemáticas dos Benefícios Concedidos dos Planos Financeiro e Previdenciário, e que esses valores sejam devidamente evidenciados no Balanço Patrimonial de 2017 e seguintes, a fim de que a informação contábil seja evidenciada da maneira mais adequada, em atenção ao art. 89 da Lei 4.320/64, à Portaria MPS 403/2008 e às características qualitativas da informação contábil conforme prevê a NBC TSP que trata da estrutura conceitual para elaboração e divulgação de informação contábil de propósito geral pelas entidades do setor público.	Determinação	Governo do Estado - Sefaz e IPAJM	
4	3.1.4	Por intermédio da Sefaz e do IPAJM, que as contas de "Contribuições do Ente" redutoras das Provisões Matemáticas dos Benefícios a Conceder dos Planos Financeiro e Previdenciário sejam calculadas, no exercício de 2017 e seguintes, considerando a alíquota de custeio vigente à época de realização do cálculo, a fim de que a informação contábil seja evidenciada da maneira mais adequada, observadas as orientações da Portaria MPS 403/08, o art. 89 da Lei 4.320/64, e em atenção às características qualitativas da informação contábil conforme prevê a NBC TSP que trata da estrutura conceitual para elaboração e divulgação de informação contábil de propósito geral pelas entidades do setor público.	Determinação	Governo do Estado - Sefaz e IPAJM	
5	3.1.5	Por intermédio da Seger e da Sefaz, com fulcro na Portaria MPS 403/2008, bem como em atenção às características qualitativas da informação contábil previstas na NBC TSP, que: (i) as projeções das complementações das aposentadorias e pensões considerem a mesma base temporal da avaliação atuarial anual, ou seja, sejam realizadas considerando um período de 75 anos; (ii) que os cálculos das provisões sejam realizados considerando também os benefícios a conceder, nos termos da legislação previdenciária aplicada a matéria; (iii) e que as informações enviadas ao atuário contemplem o total dos benefícios concedidos a título de aposentadorias complementares e pensões especiais, com o objetivo que esse passivo seja representado com maior fidedignidade no exercício de 2017 e seguintes.	Determinação	Governo do Estado - Seger e Sefaz	
6	3.1.6	Por intermédio do IPAJM, para que, em conjunto com o atuário, aprimorem os estudos que demonstrem a validade sobre as escolhas das hipóteses financeiras e atuariais mais adequadas à massa de segurados para o estudo atuarial de 2017 e seguintes, e que tais estudos sejam elaborados numa base temporal apropriada para uma boa e adequada avaliação atuarial, e que possuam a completude e a complexidade necessárias de forma a refletir na mensuração do equilíbrio financeiro e atuarial do IPAJM, com fundamento no art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004, e Portaria MPS 403/2008 - Relatório de Monitoramento 19/2017, Processo TC 1081/2017.	Determinação	Governo do Estado - IPAJM	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.2.1.6
7	3.1.7	Por intermédio do IPAJM, para que, em conjunto com o atuário, adotem taxa de juros real compatível com as projeções macroeconômicas brasileiras e as efetivamente alcançadas pela gestão do RPPS na elaboração dos estudos atuariais do exercício de 2017 e seguintes, com vistas a mitigar eventuais distorções na mensuração do equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo Previdenciário, com fulcro no art. 40, caput, da Constituição Federal, na art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, nos artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004 e na Portaria MPS 403/2008 - - Relatório de Monitoramento 19/2017, Processo TC 1081/2017.	Determinação	Governo do Estado - IPAJM	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.2.1.7

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

continuação

MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO 66/2017 (Contas de 2016 - Processo TC 3139/2017)					
Nº DE ORDEM	ITEM PP 66/2017 (EX 2016 - TC 3139/2017)	PONTO A MONITORAR	DELIBERAÇÃO NO PP 66/2017 (TC 3139/2017)	ÓRGÃO A MONITORAR	OBSERVAÇÃO
8	3.1.8	Por intermédio do IPAJM, com fixação de prazo, para que realize nova avaliação atuarial para o exercício de 2014, com a devida correção da data de ingresso dos servidores no serviço público estadual, com base no art. 16 da Portaria MPS 403/2008, com vistas a apurar as projeções compatíveis à massa de segurados do RPPS, bem como a "real" necessidade de alíquotas de contribuições para manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário do Estado à época, em função da utilização indevida relativa às datas de admissão dos servidores, que podem ter causado distorções relevantes nas avaliações desses exercícios e a dificuldade de comparabilidade entre os resultados (art. 40 da Constituição Federal; art. 16 da Portaria MPS 403/2008) - Relatório de Monitoramento 19/2017, Processo TC 1081/2017.	Determinação	Governo do Estado - IPAJM	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.2.1.8
9	3.2.1	Por intermédio da Seger, da Secont e do IPAJM, que sejam instituídos, no prazo de 180 dias, normas e procedimentos formais para a quantificação do impacto orçamentário-financeiro e atuarial dos aumentos remuneratórios (art. 40 da Constituição Federal; art. 16, I e II, art. 17, §1º, art. 24, §1º, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; art. 2º, 9º e 10 da Lei Complementar Estadual 312/2004) (sugerido prazo de 90 dias pela Comissão Técnica item 7.2.1.2 do RT 449/2017).	Determinação	Governo do Estado - Seger, Secont e IPAJM	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.2.2.1
10	3.2.2	Que somente encaminhe projetos de lei de iniciativa do Poder Executivo à Assembleia Legislativa concedendo qualquer tipo de aumento ou reajuste real nas remunerações das carreiras, bem como criação de cargos, que contenham os estudos de impacto orçamentário, financeiro e atuarial, exceto para aqueles relacionados no art. 24, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos do art. 40 da Constituição Federal; art. 16, I e II, art. 17, §1º, art. 24, §1º, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; art. 2º, 9º e 10 da Lei Complementar Estadual 312/2004, sendo que esse mesmo comando deve ser enviado, mas como recomendação, à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, ao Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, ao Ministério Público do Estado do Espírito Santo, à Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo e também ao próprio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.	Determinação Recomendação	Governo do Estado Ales, TJ, MP, DF e TCEES	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.2.2.2
11	3.3.1	Que elabore e encaminhe juntamente com a sua próxima prestação de contas e demais estudo de viabilidade orçamentária, financeira e de projeção do cumprimento do limite de gastos com pessoal, e demais obrigações, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, para que se possa analisar a necessidade de tomada de medidas, a curto e médio prazos, caso esse limite não possa ser mantido dentro dos patamares legais, especialmente nos exercícios em que os valores a serem aportados ao Fundo Financeiro cheguem em seu pico máximo, cuja projeção aponta para os exercícios de 2030 e seguintes (art. 40 da Constituição Federal; art. 1º, I, da Lei de Responsabilidade Fiscal e Portaria MPS 403/2008).	Determinação	Governo do Estado	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.2.3.1
12	3.3.2	Por intermédio da Sefaz, responsável pela consolidação das contas do Estado, que proceda ao registro contábil das provisões matemáticas previdenciárias no IPAJM e nos Poderes do Estado, de acordo com a orientação da STN, quando da alteração do PCASP (art. 89 da Lei Federal nº. 4.320/64 e Resolução CFC 1.128/2008).	Determinação	Governo do Estado - Sefaz	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.2.3.2
13	3.3.3	Por intermédio da Sefaz e do IPAJM, para que divulguem, nas Notas Explicativas do Balanço Patrimonial, as variações expressivas nos saldos das contas das provisões matemáticas previdenciárias a partir do exercício de 2017, nos termos da Resolução CFC 1.133/08, que aprovou a NBC T 16.6 - Demonstrações Contábeis e Princípio da Transparência.	Determinação	Governo do Estado - Sefaz e IPAJM	
14	3.4.1	Que, a partir da próxima LOA, abstenha-se de incluir dispositivos com autorização para abertura de créditos ilimitados em observância às vedações contidas no art. 167, inciso VII, da Constituição Federal e no art. 5º, § 4º, da LRF	Determinação	Governo do Estado	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.2.4.1
15	3.5	Que o Poder Executivo Estadual divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LC nº. 101/2000.	Determinação	Governo do Estado	
16	4.1.1	Por intermédio do IPAJM, que na avaliação atuarial do exercício de 2017, seja realizado um estudo acerca da constituição de fundo previdencial para oscilação de risco do Fundo Financeiro, nos termos do art. 2º, XII, da Portaria MPS 403/2008.	Recomendação	Governo do Estado - IPAJM	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.3.1.1
17	4.2.1	Por intermédio do IPAJM, que apresente a esta Corte de Contas um plano de ação no prazo de 120 dias, com vistas à implementação efetiva de uma gestão atuarial, inclusive com estrutura administrativa própria, de forma a mitigar os riscos de uma gestão previdenciária com base em dados não consolidados, incompletos, inconsistentes e desatualizados, ocasionando uma mensuração e evidência inadequada do equilíbrio financeiro e atuarial, com fundamento no art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004 e Portaria MPS nº. 403/2008.	Recomendação	Governo do Estado - IPAJM	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.3.2.1

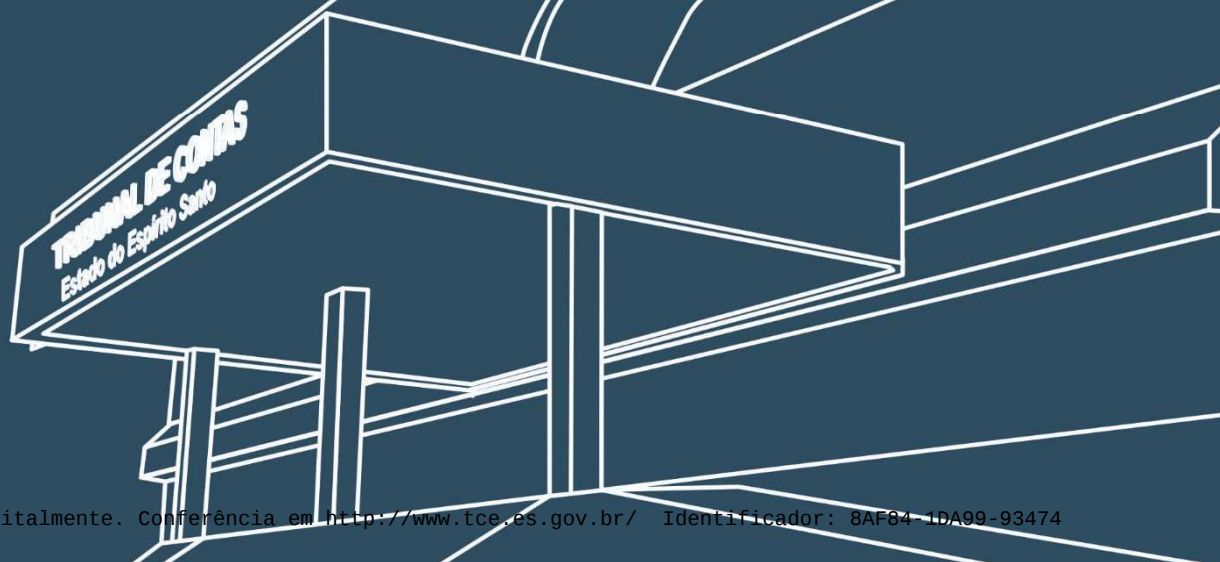
continuação

**Relatório Técnico das Contas do Governador
Exercício 2017**

MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO 66/2017 (Contas de 2016 - Processo TC 3139/2017)					
Nº DE ORDEM	ITEM PP 66/2017 (EX 2016 - TC 3139/2017)	PONTO A MONITORAR	DELIBERAÇÃO NO PP 66/2017 (TC 3139/2017)	ÓRGÃO A MONITORAR	OBSERVAÇÃO
18	4.3	Por intermédio da Secretaria de Economia e Planejamento (SEP) e do IPAJM, que o registro orçamentário das aposentadorias concedidas até 16/12/1998 e das pensões decorrentes dessas aposentadorias não seja realizado na fonte de recursos vinculada no Fundo Financeiro, mas na fonte Tesouro, em atendimento ao art. 40 da Constituição Federal e ao parágrafo único do art. 8 da LRF.	Recomendação	Governo do Estado - SEP e IPAJM	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.3.3
19	4.4	Por intermédio do IPAJM, que, ao efetuar a transferência de segurados do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário, regularize as pendências apontadas neste Relatório (Quadro 4.4) quanto à atualização da base cadastral (item 2 do Quadro 4.4), à performance da rentabilidade das aplicações e investimentos (item 4 do Quadro 4.4) e à utilização de taxa de juros condizente com a meta da política de investimentos (item 5 do Quadro 4.4), a fim de dar exequibilidade à LC Estadual 836/2016, sendo que as situações que excepcionalmente foram concedidas sem o cumprimento de todas as exigências sejam regularizadas e comunicadas a esta Corte de Contas, com as devidas justificativas se for o caso, até o final do exercício de 2017 (redação alterada da recomendação emitida pela Comissão Técnica item 7.3.2 do RT 449/2017)	Recomendação	Governo do Estado - IPAJM	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.3.4
20	4.5	Quanto à falta de consolidação dos demonstrativos contábeis gerados no sistema, que, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz/ES), proceda ao aprimoramento do Sigefes para que efetue a consolidação dos saldos contábeis nos demonstrativos.	Recomendação	Governo do Estado	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.3.5
21	4.6	Quanto à estrutura das demonstrações contábeis, que a Secretaria de Estado da Fazenda faça constar na estrutura das demonstrações contábeis a coluna "Nota" com a referência numérica das "Notas Explicativas" correspondentes, conforme preveem as Instruções de Procedimentos Contábeis, emitidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e demais orientações contidas nas Normas Contábeis.	Recomendação	Governo do Estado	
22	4.7	Que o Governo do Estado do Espírito Santo, a Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, o Ministério Público do Estado do Espírito Santo, a Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo e o próprio Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo somente façam novas admissões de servidores públicos efetivos, inclusive para substituir aposentados do fundo financeiro, no que for imprescindível para o seu funcionamento e desde que respeitado o limite com gasto de pessoal da LRF, dentre outras exigências; e que façam estudos até o final de 2017, que podem ser de maneira individual ou conjunta, para adoção de medidas de estímulo de receitas, contenção de gastos e melhor eficiência dos serviços públicos, propiciando que o Estado do Espírito Santo esteja mais preparado para enfrentar a crise fiscal que ainda pode perdurar pelos próximos anos	Recomendação	Poderes	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.4
23	4.8	Que o atendimento integral da determinação constante da Decisão TC 01421/2016 - Plenário nos autos do Processo TC 942/2016 (Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo referente ao 3º quadrimestre de 2015), relativa à transparência na gestão fiscal, seja verificada em 2017 a partir da implantação efetiva dos procedimentos patrimoniais relacionados ao reconhecimento da receita, conforme previsto na Instrução Normativa TC 36 de 23 de fevereiro de 2016	Recomendação	Governo do Estado	Suspensão pelo recurso (TC 6540/2017). Obs.: mencionou equivocadamente o item 3.5

8

CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO



8 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

O presente Relatório Técnico das Contas do Governador decorre da competência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo em exercer o controle externo das contas do Chefe do Executivo estadual (art. 71, inciso I, e art. 75 da CFEB; art. 71, inciso I, da CE; art. 1º, inciso II, da LC Estadual 621/2012; e art. 1º, inciso II, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES). Servirá para subsidiar o voto do Relator, o parecer do Ministério Público de Contas e a apreciação pelo Plenário (arts. 113 a 116 do RITCEES) que será formalizada em parecer prévio a ser encaminhado à Assembleia Legislativa para julgamento (art. 74 da LC Estadual 621/2012).

As contas apresentadas pelo Governador à Assembleia Legislativa foram encaminhadas a este Tribunal, em 15/05/2018, cumprindo os requisitos legais e regulamentares relativos à sua formalização (art. 106, *caput*, do RITCEES), conforme Análise Inicial de Conformidade 8/2018. As contas abrangeram a totalidade do orçamento público do Estado no exercício de 2017 (art. 105, §1º, do RITCEES) e consistem no Balanço Geral do Estado e nos documentos e informações exigidos em ato normativo desta Corte (art. 105, §3º, do RITCEES), notadamente a Instrução Normativa TC 43/2017.

Os trabalhos de análise das presentes contas tiveram como objetivo a verificação da macrogestão do Governo Estadual e observaram as normas regimentais e, adicionalmente, as diretrizes propostas pelo Relator (designado pela Decisão Plenária TC 12, de 27 de junho de 2017, DOE-TCEES de 4 de julho de 2017, ratificada pela Decisão Plenária TC 15, de 18 de julho de 2017, DOE-TCEES de 19 de julho de 2017), Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, bem como o Plano de Fiscalização (art. 110 do RITCEES).

A SecexGoverno (atual Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental – NMG) procedeu ao acompanhamento sistemático da execução orçamentária e da gestão fiscal do Estado e demais Poderes, periodicamente, no decorrer do exercício financeiro de 2017, e realizou auditoria financeira (projeto piloto) no Balanço Geral do Estado ao longo de 2017, para subsidiar a elaboração do

presente relatório técnico sobre as contas anuais do governador (art. 109 c/c 47-A, § 4º, VII, “a”, do RITCEES). Adicionalmente, o Relator, além dos elementos contidos nas contas prestadas, solicitou fiscalizações/informações complementares na área previdenciária, o que foi providenciado pela SecexPrevidência (art. 108 c/c 47-A, § 4º, IV, do RITCEES), e um levantamento sobre as participações governamentais na atividade do petróleo, o que foi providenciado pelo NMG. Ao final, os processos que subsidiaram o presente relatório somam 4.065 páginas de instrução pela área técnica (chegando a 4.383 páginas, considerando-se a análise da gestão fiscal dos Poderes).

A seguir, apresenta-se uma sinopse da análise desenvolvida em cada seção deste relatório. Incluem-se os Quadros 8.1 a 8.6 que evidenciam os principais aspectos analisados em cada seção.

O levantamento das participações governamentais - royalties e participações especiais – (seção 1) apresentou as justificativas econômicas para a cobrança dos royalties (subseção 1.1.1), a tese da “maldição dos recursos naturais” (subseção 1.1.2) e a volatilidade característica da atividade do petróleo (subseção 1.1.3).

O mercado internacional é dominado por cinco “superpetrolíferas” (supermajors). A Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP em português e OPEC em inglês) foi criada em 14 de setembro de 1960 com o escopo de coordenar de maneira centralizada a política petrolífera dos países membros, de modo a restringir a oferta de petróleo no mercado internacional, impulsionando os preços. A experiência internacional na aplicação dos royalties mostrou que, basicamente, há duas maneiras consideradas satisfatórias de aplicar os recursos: (i) investir na qualidade dos fatores de produção capital e trabalho (indicada para os países em desenvolvimento); (ii) investir em ativos que gerem rentabilidade (indicada para os países desenvolvidos). A posição do Brasil no mercado internacional do petróleo mudou radicalmente para melhor nos últimos 40 anos. Contudo, para os especialistas, falta uma política industrial que defina efetivamente o papel do setor de petróleo e gás no Brasil (subseção 1.1.5).

A legislação no setor de petróleo do Brasil evoluiu nos últimos 70 anos em complexidade e na forma de participação dos interessados. O marco legal de destaque é a Lei 9.478/1997 (Lei do Petróleo) que inovou, trazendo diretrizes para o

setor que perduram até os dias atuais. No Estado do Espírito Santo, nos anos 2000, foi criado o Fundo para a Redução das Desigualdades Regionais e o Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Espírito Santo (Fundágua) com recursos do petróleo (subseção 1.2.1). A fiscalização quanto à exploração e à produção de petróleo e gás natural é realizada pela Agência Nacional do Petróleo (ANP), enquanto a fiscalização da utilização dos recursos provenientes das participações governamentais está a cargo dos Tribunais de Contas. O STF decidiu (Mandado de Segurança 24312/DF) que a competência para fiscalizar a renda petrolífera nos estados cabe aos seus respectivos Tribunais de Contas (subseção 1.2.4).

Os estudos e pesquisas de várias regiões do Brasil mostram que as prefeituras dependem das rendas do petróleo para seu custeio, sem as quais estariam literalmente falidas; as prefeituras possuem muito mais recursos para investir do que o efetivamente realizado; o comprometimento das prefeituras com a preparação dos municípios para o futuro sem petróleo não alcança um patamar desejável (subseção 1.3). No Espírito Santo, o petróleo não esteve presente em sua formação econômica, e encontrou uma infraestrutura econômica já consolidada no século XX (subseção 1.4).

Observando-se os dados do Brasil, constata-se: uma enorme variação dos recursos recebidos do petróleo pelos beneficiários nos últimos 18 anos (2000-2017), após a edição da Lei do Petróleo (Lei 9.478/1997); o Estado do Rio de Janeiro sempre obteve volumes consideráveis de recursos nesse período; a arrecadação da renda petrolífera de forma significativa no ES é recente: começou a ocorrer nos últimos 10 anos (subseção 1.4.1).

Entre 2015 e 2017, o ranking dos 20 primeiros municípios brasileiros arrecadadores de royalties e participações especiais apresenta cidades de apenas três estados: RJ, ES e SP. Os quatro municípios capixabas que sempre ocupam posições entre os 20 primeiros são: Presidente Kennedy, Itapemirim, Linhares e Marataízes. A melhor posição de um município capixaba é repetida durante todo o período com a sexta colocação de Presidente Kennedy, que é, disparado, o município com a maior renda petrolífera *per capita* do Estado (subseção 1.4.2).

Os dados de receitas e despesas orçamentárias do ES nos últimos três anos (após a crise econômica iniciada em 2014) mostram que os recursos dos royalties e participações especiais apresentam leve correlação com a receita realizada e com a Receita Corrente Líquida (RCL), mas não se pode afirmar que são determinantes para essas variáveis. Uma análise da correlação dos recursos dos royalties e participações especiais com as receitas e despesas em geral no ES sofre um viés devido a dois fatos principais: 1) do lado das receitas e despesas, a recente crise econômica que assolou a economia nacional e capixaba, com alguns sinais de recuperação a partir de 2017, o que distorce a percepção se o comportamento das variáveis (receita de royalties, despesas, etc) é motivado pela crise ou é um movimento natural; 2) do lado da renda petrolífera, a presença significativa dos recursos dos royalties e participações especiais nas finanças públicas capixabas é recente, não permitindo uma série histórica comparativa (subseção 1.4.3).

No aspecto fiscal (LRF), as participações governamentais em 2017 contribuíram para elevar o patamar da RCL em 11%. Em 2017, uma queda na RCL em torno de 2,35% (R\$ 286.799.820,22), equivalente a uma queda de 21,31% nas receitas das transferências de Royalties, Participação Especial e FEP, colocaria o Estado no Limite Prudencial da LRF. Ao se realizar uma simulação, retirando-se as participações governamentais do cômputo da RCL nos últimos dez anos, os limites do percentual da despesa com pessoal sobre a RCL para fins da LRF piorariam para os Poderes e Órgãos estaduais, comprometendo-os significativamente quanto aos limites da LRF, exceto quanto à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado (subseção 1.4.3).

O Tribunal de Contas se posicionou pela ausência de margem de discricionariedade a legitimar a aplicação dos recursos do petróleo em divergência à destinação normatizada (Acórdão TC 1065/2017, Processo TC 3587/2012), e pela impossibilidade de utilização dos recursos do petróleo para pagamento de pessoal permanente, exceto quando o custeio for relativo a despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (Acórdão TC 868/2017, Processo TC 8766/2014). Contudo, há incertezas sobre o artigo 8º da Lei 7.990/1989 com relação a quem faz parte do “quadro permanente de pessoal”, e se as “compensações financeiras” são apenas os royalties de petróleo ou todas as compensações financeiras (incluindo as participações especiais) (subseção 1.4.3).

As implicações da Lei 12.734/2012 chamam a atenção. Atualmente, uma liminar concedida na ADI 4917 (movida pelo Estado do RJ), atualmente em curso no STF, suspendem alguns dispositivos. Caso o novo regramento para redistribuição dos royalties do petróleo seja convalidado, os estados e municípios produtores podem ter que suportar perdas superiores a 80% de sua arrecadação proveniente das participações governamentais. Ações com a mesma natureza, pelo reconhecimento da inconstitucionalidade do novo regramento trazido pela referida Lei, foram movidas pelos Estados do Espírito Santo (ADI 4916) e de São Paulo (ADI 4920), além da ADI 4918, ajuizada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (subseção 1.4.3)

A estrutura contábil, financeira, orçamentária usada para o petróleo no ES atende aos preceitos normativos, exceto quanto ao enfoque patrimonial, dada a ausência do registro contábil dos recursos de Royalties no momento da ocorrência do fato gerador, e quanto ao mecanismo integrador entre a receita e a despesa (código de fonte/destinação), pois somente em 3% dos recursos da Cota parte dos Royalties até 5% e dos Royalties excedente a 5% foi possível a identificação de como esses recursos foram aplicados pelo Estado. A verificação quanto aos recursos que foram alocados na Fonte 101.000000 – Tesouro (Recursos Ordinários) restou prejudicada, pois se trata de fonte de recursos ordinária, ou seja, de alocação livre entre a origem e a aplicação de recursos para atender a quaisquer finalidades. Também não foi possível visualizar a aplicação desses recursos pelo Estado (subseção 1.4.4).

A transparência do Estado quanto aos recursos de royalties e participações especiais se limita às informações relacionadas à receita de transferência dos recursos de royalties e participações especiais. No tocante à aplicação dos recursos, não foi possível identificar qualquer transparência (subseção 1.4.5). O Quadro 8.1 sintetiza as principais informações constantes na seção 1.

Quadro 8.1 – Resumo das informações das participações governamentais (seção 1)

Aspectos da atividade do petróleo	Comentário
Fundamentos econômicos	Utilização como instrumento de captura de rendas extraordinárias (diferenciais); Compensação pela alienação de um patrimônio; Mecanismo de “internalização” de externalidades; Compensação pelos impactos territoriais de adensamento das atividades de exploração e produção; Promoção de justiça intergeracional.
“Maldição dos recursos naturais”	Quanto maior a abundância de recursos naturais em determinado país, pior tende a ser seu desenvolvimento econômico.
Alta volatilidade	Variáveis: Taxa de câmbio, preço internacional do produto, produção do óleo e legislação vigente.
Mercado mundial	Cinco “superpetrolíferas” (<i>supermajors</i>): ExxonMobil, BP, Royal Dutch/Shell, Total e ChevronTexaco. A Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), criada em 1960, coordena de maneira centralizada a política petrolífera dos países membros, de modo a restringir a oferta de petróleo no mercado internacional, impulsionando os preços.
Experiência internacional na aplicação da renda do petróleo	Países em desenvolvimento: investem na qualidade dos fatores de produção capital e trabalho. Países desenvolvidos: investem em ativos que gerem rentabilidade.
Mercado brasileiro do petróleo	Mudou radicalmente para melhor nos últimos 40 anos. Falta uma Política Industrial que defina efetivamente o papel do setor de Petróleo e Gás no Brasil.
Marco regulatório do petróleo no Brasil	Evolução significativa nos últimos 70 anos. Destaque: Lei 9.478/1997 (Lei do Petróleo).
Fiscalização	Agência Nacional do Petróleo (ANP): exploração e produção de petróleo e gás natural. Tribunais de Contas: utilização dos recursos. STF (Mandado de Segurança 24312/DF): competência dos Tribunais de Contas estaduais para fiscalizar a renda petrolífera nos respectivos estados.
Prefeituras no Brasil	Dependem das rendas do petróleo para seu custeio; não investem tudo que podem; despreparadas para o futuro sem a renda do petróleo.
Distribuição dos royalties no Brasil (2000-2017)	Surpreendente aumento. ES: + 4.341,3%; RN: + 262.576,3%; e SP: + 27.599,5%. Municípios capixabas: + 4.429,9%. Volume de arrecadação em 2017: RJ com R\$ 2,65 bilhões, ES com R\$ 618,2 milhões e SP com R\$ 509,5 milhões. Municípios cariocas com R\$ 2,8 bilhões, municípios paulistas com R\$ 777,9 milhões e municípios capixabas com R\$ 640,2 milhões.
Distribuição das participações especiais no Brasil (2005 e 2017)	Destques: Espírito Santo com a melhor variação nominal (5.106,9%) e os municípios capixabas (5.106,9%). Volume de arrecadação em 2017: RJ com R\$ 4,5 bilhões, SP com R\$ 857,5 milhões e ES com R\$ 720,9 milhões. Municípios cariocas com R\$ 1,1 bilhão, municípios paulistas com R\$ 214,4 milhões e municípios capixabas com R\$ 180,2 milhões.
Ranking dos 20 primeiros municípios brasileiros arrecadadores de royalties e participações especiais (2015-2017)	Cidades de apenas três estados: RJ, ES e SP. Municípios capixabas que ocupam posições: Presidente Kennedy, Itapemirim, Linhares e Marataízes. A melhor posição de um município capixaba: sexta colocação de Presidente Kennedy (a maior renda petrolífera <i>per capita</i> do Estado).

Espírito Santo	O petróleo não se fez presente nos ciclos de desenvolvimento econômico estadual (1850-1960, 1960-1990 e 1990 em diante), encontrando uma infraestrutura econômica forjada no século XX. Renda petrolífera se tornou significativa apenas nos últimos 10 anos. Royalties e participações especiais apresentam leve correlação com a receita realizada e com a RCL, mas não se pode afirmar que determinam essas variáveis. Em 2017, o percentual da despesa total com pessoal sobre a RCL (Ente) foi de 54,65%, e uma queda na RCL em torno de 2,35% (R\$ 286.799.820,22), equivalente a uma queda de 21,31% nas receitas das transferências de Royalties, Participação Especial e FEP, colocaria o Estado no Limite Prudencial da LRF. Simulação do percentual da despesa com pessoal (LRF), retirando-se as participações governamentais do cômputo da RCL nos últimos dez anos, provoca uma piora da situação fiscal dos Poderes e Órgãos quanto ao percentual da despesa com pessoal sobre a RCL, comprometendo-os significativamente em relação aos limites da LRF, exceto quanto à Assembleia Legislativa e ao Tribunal de Contas do Estado. A estrutura contábil, financeira e orçamentária usada para o petróleo atende aos preceitos normativos, exceto quanto ao enfoque patrimonial, dada a ausência do registro contábil dos recursos de Royalties no momento da ocorrência do fato gerador, e quanto ao mecanismo integrador entre a receita e a despesa (código de fonte/destinação). Transparência: limita-se às informações relacionadas à receita de transferência dos recursos de royalties e participações especiais. No tocante à aplicação dos recursos, não foi possível identificar qualquer transparência.
Artigo 8º da Lei 7.990/1989	Incertezas em relação a quem faz parte do “quadro permanente de pessoal”, e se as “compensações financeiras” são apenas os royalties de petróleo ou todas as compensações financeiras (incluindo as participações especiais).
Lei 12.734/2012	Liminar concedida pelo STF na ADI 4917 (movida pelo Estado do RJ) suspendeu alguns dispositivos. Caso o novo regramento seja convalidado, os estados e municípios produtores podem suportar perdas superiores a 80% de sua arrecadação proveniente das participações governamentais. Ações de mesma natureza: ADI 4916 (Espírito Santo), ADI 4920 (São Paulo), e ADI 4918 (Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro).

Fonte: Seção 1 deste relatório

A análise da conjuntura econômica de 2017 (seção 2) demonstrou a surpresa com o cenário externo favorável, especialmente ao Brasil. O PIB brasileiro voltou a crescer em 2017, representando o fim da recessão econômica no país. Contudo, sem superação do abismo econômico ocorrido em 2015 e 2016. O crescimento de 1,7% no PIB estadual foi reflexo do bom desempenho da indústria, do comércio varejista ampliado e da agricultura que, após a crise hídrica que impactou a produção no Estado em 2016, recuperou algumas das principais lavouras em 2017. A corrente de comércio exterior (exportações mais importações) teve aumento em 2017. O setor serviços

fechou o ano com queda. O Quadro 8.2 a seguir apresenta os principais dados econômicos de 2017.

Quadro 8.2 – Resumo dos dados da conjuntura econômica em 2017 (seção 2)

Indicador	Situação	Comentário
Brasil		
PIB	R\$ 6,6 trilhões em 2017. Cresceu 1,0% em 2017. PIB per capita ficou em R\$ 31,6 mil.	Maior aumento desde 2014, quando o PIB cresceu 0,5%. Agropecuária variou +13% (melhor resultado da série histórica iniciada em 1996) e serviço, +0,3%. A indústria não teve alteração percentual significativa.
Emprego	fechados 123 mil postos de trabalho em 2017, contra -1,63 milhão e -1,37 milhão em 2015 e 2016, respectivamente.	Sinais condizentes com um eventual início de um processo de recuperação. Destaque em 2017: diminuição na taxa de desemprego.
Inflação (IPCA)	Variou 2,95% em 2017.	Abaixo do teto da meta fixada pelo Banco Central (entre 3,0% e 6,0%).
Dívida pública federal	R\$ 3,56 trilhões em 2017.	Aumento de 14,33% na comparação com 2016, maior patamar desde 2004.
Espírito Santo		
Habitantes	4 milhões em 2017.	1,93% da população do país.
IDH ¹⁰⁹	0,740 em 2010.	7º lugar no país.
PIB do ES	R\$ 120,8 bilhões em 2017. Variou 1,7% em 2017.	13ª posição no país. Participação de 1,9% no PIB nacional.
Produção industrial	Cresceu 1,7% em 2017.	Média nacional de 2,5%.
Produção agrícola	Queda de 6,6% em 2017.	5,5 milhões t em 2016 para 5,2 milhões t em 2017.
Exportação do agronegócio	US\$ 1,57 bilhão em 2017. Cresceu 13,77% em 2017.	US\$ 1,38 bilhão em 2016.
Serviços	Queda de 1,2% em 2017.	4º lugar entre as Unidades da Federação em dezembro de 2017.
Comércio varejista	Cresceu 6,9% em 2017.	Média nacional de 4,0%.
Exportações	US\$ 8,04 bilhões em 2017. Cresceu 23,1% em 2017.	Principais destinos: Estados Unidos (34,4%), Países Baixos (6,4%) e China (5,0%). Destaque: Índia (+157,5%) e Argentina (+152,1%).
Importações	US\$ 4,61 bilhões em 2017. Cresceu 24,6% em 2017.	Mercados de origem: China (19,7%), Estados Unidos (17,4%) e Austrália (11,7%).
Corrente de comércio	US\$ 12,65 bilhões em 2017. Cresceu 23,6% em 2017.	US\$ 10,2 bilhões em 2016.
Saldo comercial	US\$ 3,43 bilhões em 2017. Cresceu 22,5% em 2017.	Terceiro menor superávit desde 2009. US\$ 2,8 bilhões em 2016.
Emprego	-2.053 postos de trabalho em 2017. Retração de 0,45% em 2017.	13º lugar no ranking de estoque de empregos no Brasil, com o equivalente a 1,86%. Decréscimo na taxa de desocupação (13,6% em 2016 para 11,6% em 2017).

¹⁰⁹ IDH: Índice de Desenvolvimento Humano. Quanto mais próximo de 1, melhor o desenvolvimento humano.

População ocupada	4º trimestre de 2017: 65,6% de empregados (46,7% no setor privado, 11,9% no setor público e 7,0% no doméstico), 25,3% de trabalhadores por conta própria, 4,0% de trabalhadores familiares auxiliares e 5,1% de empregadores.	4º trimestre de 2016: 67,6% de empregados (48,2% no setor privado, 13,3% no setor público e 6,1% no doméstico), 23,9% de trabalhadores por conta própria, 3,4% de trabalhadores familiares auxiliares e 5,0% de empregadores.
Inflação na RMGV	2,55% em 2017.	Média no país: 2,95%. Sétimo maior aumento de preços entre 13 localidades pesquisadas.

Fonte: Seção 2 deste relatório

O Controle Interno do Estado (seção 3) foi avaliado pelos documentos e informações apresentadas nestas contas. Esclarece-se que a Instrução Normativa TC 43/2017, que regulamenta os documentos que compõem as contas, sugere, e não mais determina, um modelo de manifestação do Órgão Central de Controle Interno sobre a Prestação de Contas do Governador do Estado, elencando um conjunto de controles e objetos passíveis de integrarem as análises e auditorias pela unidade de controle interno. A avaliação do relatório e do parecer conclusivo do controle interno identificou a realização de auditorias pela Secont, abrangendo 81 pontos de controle durante o exercício, e a propositura de 15 recomendações/proposições/alertas.

A avaliação do sistema de planejamento (PPA, LDO e LOA), da execução orçamentária e da gestão fiscal foram analisadas na seção 4. Diversas determinações e recomendações foram propostas em 2017 nos processos de acompanhamento da execução orçamentária e da gestão fiscal. O Aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS continua sendo realizado orçamentariamente, conforme posição do Plenário desta Corte (Parecer Prévio TC 90/2017 - Plenário) e aguarda apreciação da ADI 5691 pelo STF.

A avaliação do sistema de planejamento (PPA, LDO e LOA) evidenciou algumas desconformidades que foram objeto de deliberações durante o exercício de 2017 e serão objeto de monitoramento em 2018 (subseção 4.1.1).

A análise da execução orçamentária verificou a realização das receitas abaixo do previsto e a consequente diminuição nos gastos públicos (subseções 4.1.2 e 4.1.3.2), resultando em superávit orçamentário (subseção 4.1.4). Foram abertos créditos adicionais no exercício, aumentando a dotação inicial (subseção 4.1.3.1). Obtiveram

o maior percentual de execução as seguintes funções: Previdência Social (18,40%), Saúde (17,67%), Segurança Pública (15,01%), Educação (13,63%), Encargos Especiais (6,95%) e Judiciária (6,85%) (subseção 4.1.3.2).

A gestão fiscal foi acompanhada no decorrer do exercício de 2017. A análise constatou que as formalidades dos demonstrativos fiscais foram observadas (subseção 4.2.1). O TCEES emitiu alertas ao Poder Executivo, ao Poder Judiciário, ao Ministério Público do Estado e ao Ente Federativo (Consolidado) com relação às despesas com pessoal (subseção 4.2.4).

A Receita Corrente Líquida (RCL) em 2017 teve aumento nominal de 2,60% e queda real de 0,34% em relação a 2016 (subseção 4.2.2). O Governo do Estado cumpriu os limites legais quanto ao endividamento público (resultado primário, resultado nominal, dívida pública, operações de crédito, garantia e contragarantias e parceria público-privadas). As metas estabelecidas na LDO para o exercício de 2017 foram observadas, resultando num cenário mais favorável às finanças estaduais, em razão do superávit obtido ao invés do déficit previsto (subseção 4.2.3.2).

Do ponto de vista estritamente fiscal, o Estado do Espírito Santo possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros (subseção 4.2.5). As receitas de operações de crédito não ultrapassaram as despesas de capital, observando a regra de ouro (subseção 4.2.7). A receita de capital derivada da alienação de bens e direitos não foi aplicada para o financiamento de despesa corrente (subseção 4.2.6). Constatou-se o cumprimento dos limites constitucionais e legais da educação (MDE com 27,69% e Fundeb com 66,33% - subseções 4.3.1.1 e 4.3.1.2) e da saúde (18,24% - subseção 4.3.2.1). A fiscalização para conhecer e avaliar a previsão das receitas estaduais constantes da LOA-2017 culminou com determinações que serão monitoradas em 2018 (subseção 4.4). O Quadro 8.3 a seguir esboça os principais dados da execução orçamentária e da gestão fiscal de 2017, bem como dos limites constitucionais.

Quadro 8.3 – Resumo dos dados do planejamento, orçamento e gestão fiscal em 2017 (seção 4)

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO				2017	
RECEITAS					
Previsão Inicial				16.192.127.881,00	
Previsão Atualizada				16.301.971.605,85	
Receitas Realizadas				15.138.080.942,50	
DESPESAS					
Dotação Inicial (sem a reserva do RRPS de R\$ 558.725.000,00)				15.633.402.881,00	
Créditos Adicionais				1.245.190.656,06	
Dotação Atualizada				16.878.593.537,06	
Despesas Empenhadas				14.392.338.001,88	
Despesas Liquidadas				14.039.965.789,57	
Despesas Pagas				13.801.548.890,45	
Superávit Orçamentário				745.742.940,62	
RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO		META FIXADA NO ANEXO DE METAS FISCAIS DA LDO (a)	REALIZADO 2017 (b)	% EM RELAÇÃO À META (b/a)	
Receita Primária		13.901.973.000,00	14.382.397.938,17	103,46%	
Despesa Primária		14.709.262.000,00	13.870.074.736,60	94,29%	
RESULTADO PRIMÁRIO		(807.289.000,00)	512.323.201,57	-63,46%	
RESULTADO NOMINAL		815.909.000,00	(755.571.948,17)	-92,60%	
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL				12.193.441.015,92	
VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS		RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS* RECEITA RECEBIDA DO FUNDEB** (a)		2017	
Regra de Ouro		Despesa de Capital > Operação de Crédito		R\$ 904.844.481,78 > R\$ 88.870.091,22	
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE - Receita de Impostos		Mínimo de 25%		27,69%	
Recursos FUNDEB na Remuneração do Magistério		Mínimo de 60%		66,33%	
Saúde - Receita de Impostos		Mínimo de 12%		18,24%	
DESPESA COM PESSOAL	% APLICADO EM 2017		LIMITES (%) LRF		
	VALORES	DP/RCL %	LEGAL	PRUDENCIAL 95% do Limite Legal	ALERTA 90% do Limite Legal
Poder Executivo	5.506.659.157,69	45,16%	49,00%	46,55%	44,10%
Poder Judiciário	696.000.789,51	5,71%	6,00%	5,70%	5,40%
Assembleia Legislativa	150.373.922,17	1,23%	1,70%	1,615%	1,53%
Tribunal de Contas	100.289.148,28	0,82%	1,30%	1,235%	1,17%
Ministério Público	209.785.825,20	1,72%	2,00%	1,90%	1,80%
Ente - Consolidado	6.663.108.842,85	54,65%	60,00%	57,00%	54,00%
DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADO DO EXERCÍCIO)	RESTOS A PAGAR NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO (RP NÃO PROCESSADO)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADO DO EXERCÍCIO)	
Ente Federativo - Recursos Vinculados e não Vinculados	6.498.597.237,23	5.839.815.821,14	352.372.212,31	5.487.443.608,83	
DÍVIDA	VALORES	% DÍVIDA/RCL	LIMITES LRF/RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL nº 43/2001		
Dívida Consolidada Líquida	2.114.080.776,59	17,34%	200% da RCL		
Operações de Crédito	88.870.091,22	0,73%	16% da RCL		
Garantias e Contragarantias	46.423.641,64	0,38%	22% até 32% da RCL		
Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO	Não houve		7% da RCL		
DESPESAS DE CARÁTER CONTINUADO DERIVADAS DE PPP	VALORES	TOTAL DESPESAS / RCL		LIMITE LEI 11.079/2004	
Despesas do Ente	17.856.471,24	0,15%		5% da RCL	

Fonte: Seção 4 deste relatório

A análise da gestão previdenciária (seção 5) apresentou o marco legal da previdência no Brasil (as principais diretrizes legais - subseção 5.1.1 - e os regimes de previdência previstos - subseção 5.1.2), descreveu a política previdenciária no Estado do Espírito Santo (entidade responsável, segurados e forma de custeio e a legislação aplicável – subseção 5.2), mostrou as principais informações sobre o equilíbrio financeiro (curto prazo) da previdência no Espírito Santo (subseção 5.3), evidenciou os principais dados sobre o equilíbrio atuarial (longo prazo) no Espírito Santo (subseção 5.4), apresentou o diagnóstico do Fundo Previdenciário no Espírito Santo (subseção 5.5), e levantou os dados de previdência de outros entes para comparação (subseção 5.6).

Algumas questões e análises específicas foram suscitadas: contabilização dos rendimentos dos investimentos (subseção 5.3.2.1), abono dos inativos do Fundo Previdenciário (subseção 5.3.2.2), transferência de segurados do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário (subseção 5.5.2.1), substituição de servidores efetivos (subseção 5.5.2.2), taxa de reposição dos servidores na avaliação atuarial (subseção 5.5.2.3), previdência complementar (Preves) e o Fundo Previdenciário (subseção 5.5.2.4), gestão de riscos do Fundo Previdenciário (subseção 5.5.2.5) e divergência do déficit atuarial (subseção 5.6.3). As questões tiveram os devidos encaminhamentos.

A legislação aplicada aos Regimes Próprios de Previdência no Brasil é composta pela CF/1988, pela Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998 – Lei Geral dos RPPS; LRF (art. 69) e pelas Portarias do Ministério da Previdência Social (MPS) 402 e 403, de 10 de dezembro de 2008 (subseção 5.1.1). O sistema brasileiro de previdência social é dividido em três regimes previdenciários: Regime Geral de Previdência Social (RGPS), Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos (RPPS) e Previdência Privada Complementar (subseção 5.1.2).

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos Servidores do Estado do Espírito Santo foi designado por meio da Lei Complementar Estadual 282, de 22 de abril de 2004, pela sigla ES-Previdência (inclui IPAJM, Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário) e estabeleceu como seu gestor único o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM). A Previdência Complementar estadual é normatizada pela Lei Complementar Estadual 711, de 2 de setembro de 2013, denominando-a Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito

Santo (Preves). O Espírito Santo também paga “complementação de aposentadorias” concedidas por meio das Leis Estaduais 4.511, de 7 de janeiro de 1991, e 4.565, de 7 de outubro de 1991, além dos pagamentos realizados pela Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (Ales) aos beneficiários do extinto Instituto de Previdência dos Deputados Estaduais (IPDE). No Estado do Espírito Santo, somente a partir da Lei Complementar Estadual 109, de 17 de dezembro de 1997, os segurados ativos e inativos passaram a contribuir mensalmente com percentual destinado a subsidiar a concessão da aposentadoria aos servidores públicos. Os pagamentos dos benefícios previdenciários realizados no período de 1842 até o ano de 1997, ou seja, por mais de 155 anos eram integralmente realizados pelos cofres do Tesouro e os seus regramentos se encontravam dispostos geralmente nos Estatutos dos Servidores Públicos (subseção 5.2).

Quanto às provisões matemáticas previdenciárias (ou passivo atuarial), verificou-se no exercício de 2017 a atualização das provisões matemáticas previdenciárias em atendimento ao MCASP (7ª edição). Além disso, foram observados os dispositivos da Lei 9.717/1998, bem como da LC Estadual 282/2004, quanto à revisão das reservas matemáticas no encerramento do balanço anual do RPPS. As provisões matemáticas previdenciárias do Fundo Previdenciário estão contabilizadas adequadamente e foi mantida a margem de segurança prevista na Lei Complementar Estadual 836/2016 (subseção 5.4), bem como não foi constatada a inclusão de novos inativos senão aqueles autorizados no processo de transferência de segurados do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário (subseção 5.5.2.1).

Verificou-se que em 31/12/2017 as aplicações e investimentos do IPAJM observaram os limites da Resolução CMN 3922/2010, que dispõe sobre as aplicações dos recursos dos RPPS. O Quadro 8.4 a seguir apresenta os principais dados do ES-Previdência.

Quadro 8.4 – Resumo dos dados do ES-Previdência em 2017 (seção 5)

Descrição	Valor em R\$ (31/12/2017)
Receitas Previdenciárias do Fundo Financeiro	577.231.483
Despesas Previdenciárias do Fundo Financeiro	2.499.014.659
Resultado Previdenciário do Fundo Financeiro	(1.921.783.177)
Cobertura das Insuficiências Financeiras do Fundo Financeiro (aportes dos Poderes)	2.014.441.226
Receitas Previdenciárias do Fundo Previdenciário	691.537.121
Despesas Previdenciárias do Fundo Previdenciário	81.943.272
<i>Resultado Previdenciário do Fundo Previdenciário</i>	<i>609.593.850</i>
<i>Resultado Previdenciário Consolidado do ES-Previdência</i>	<i>(1.312.189.327)</i>
Resultado Atuarial do Fundo Financeiro (Déficit)	(74.290.186.568)
Resultado Atuarial do Fundo Previdenciário (Superávit)	920.293.825
<i>Resultado Atuarial Consolidado - ES-Previdência</i>	<i>(73.369.892.743)</i>
Provisões Matemáticas do Fundo Financeiro	0
Provisões Matemáticas do Fundo Previdenciário	2.182.393.865
<i>Provisões Matemáticas Consolidadas - ES-Previdência</i>	<i>2.182.393.865</i>
Aplicações e Investimentos do Fundo Financeiro	130.315.246
Aplicações e Investimentos do Fundo Previdenciário	3.101.084.718
<i>Aplicações e Investimentos Consolidados - ES-Previdência</i>	<i>3.231.399.964</i>

Fonte: Seção 5 deste relatório

A análise do Balanço Geral do Estado (seção 6) contou com técnica inovadora na fiscalização deste TCEES, especialmente nos trabalhos das contas do governador. Trata-se da aplicação da “auditoria financeira” aos demonstrativos contábeis. A auditoria do Balanço Geral do Estado (BGE) teve o objetivo de obter segurança razoável¹¹⁰ de que as demonstrações contábeis, tomadas em conjunto, estão livres de distorção relevante¹¹¹, independentemente se causada por fraude ou erro, e de emitir relatório de auditoria contendo a opinião. O escopo consistiu na verificação da confiabilidade das demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo. Frise-se que as constatações se referem somente ao aspecto contábil das transações e saldos relatados (subseção 6.1.6).

¹¹⁰ Segurança razoável significa um alto nível de segurança, mas não uma garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria detecta todas as eventuais distorções relevantes existentes.

¹¹¹ As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes, quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações contábeis (NBC TA 700 - Formação da Opinião e Emissão do Relatório do Auditor Independente sobre as Demonstrações Contábeis).

Com base nos procedimentos realizados na auditoria piloto (TC 6001/2017), a análise concluiu¹¹² que não há conhecimento de fato que leve a acreditar que as informações constantes nas Demonstrações Contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo, que integram o BGE do exercício de 2017, especificamente, os Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, a Demonstração das Variações Patrimoniais, a Demonstração dos Fluxos de Caixa e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, não representam adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial do exercício de 2017, de acordo com os preceitos dispostos na Lei 4320/1964, na Lei Complementar 101/2000, no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (7ª Edição) e nas demais normas contábeis aplicáveis (subseção 6.1.1).

A fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida registrou as ocorrências e fragilidades constatadas, durante a auditoria financeira piloto, nos registros e controles afetos às demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo referentes ao exercício financeiro de 2017. Quanto à materialidade dos achados, foram detectadas distorções de valor do ativo da ordem de R\$ 205,2 milhões, equivalente a 0,89% do total do ativo, que contou com a regularização do registro no exercício de 2018, na nota patrimonial 2018NP00423 datada de 02/02/2018. No passivo, verificou-se a subavaliação de R\$ 7,5 milhões, equivalente a 0,03% do total passivo, valor materialmente irrelevante¹¹³. Os achados com valor não estimado tratam-se de distorções que, por limitação de escopo, não puderam contar com elementos suficientes para o cálculo de seus valores ou referem-se a fragilidades de controles internos contábeis (subseção 6.2).

Dessa forma, com vistas ao aperfeiçoamento dos registros contábeis e dos controles internos relevantes afetos às demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo, foram propostas recomendações destinadas à Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz) e a outros órgãos e entidades da administração pública estadual (subseções 6.2, I, II, III e V, e 6.3.1). Também houve recomendação ao Tribunal de

¹¹² Cabe destacar que o esforço de implantação da auditoria financeira do Balanço Geral do Estado revelou as limitações de escopo inerentes aos projetos estruturantes, conforme identificadas no Processo TC 6001/2017. O rito metodológico, dadas as condições de recurso e tempo, baseou-se principalmente em procedimentos analíticos e indagações, portanto mais limitado.

¹¹³ Quando o valor está situado abaixo do limite de acumulação de distorções, definido na estratégia da auditoria.

Contas do Estado para o fortalecimento da auditoria financeira no BGE (subseção 6.1.2). O Quadro 8.5 a seguir resume os principais dados do Balanço Geral do Estado.

Quadro 8.5 - Resumo dos dados do Balanço Geral do Estado em 2017 (seção 6)

ATIVO		PASSIVO	
ESPECIFICAÇÃO	2017	ESPECIFICAÇÃO	2017
ATIVO		PASSIVO E PATRIMÔNIO	
ATIVO CIRCULANTE		PASSIVO CIRCULANTE	
Caixa e Equivalentes de Caixa	2.930.273.882,80	Obrigações Trab, Previd. e	132.264.704,55
Créditos a Curto Prazo	672.174.481,64	Empréstimos e Financiamentos	301.377.474,74
Investimentos e Aplicações	155.258.438,39	Fornecedores e Contas a Pagar	159.035.875,60
Estoques	222.869.725,26	Obrigações Fiscais a Curto	3.296.698,99
V.P.D. Pagas Antecipadamente	1.650.276,49	Obrigações de Repartição a	1.863.848,68
		Provisões a CP	3.341.143,58
		Demais Obrigações a CP	490.793.341,01
Total do Ativo Circulante	3.982.226.804,58	Total do Passivo Circulante	1.091.973.087,15
ATIVO NÃO CIRCULANTE		PASSIVO NÃO CIRCULANTE	
Realizável a Longo Prazo	3.190.319.574,62	Obrigações Trab, Previd. e	544.762.608,91
Créditos a longo prazo	3.176.529.204,77	Empréstimos e Financiamentos	5.935.145.855,89
Investimentos e Aplicações	13.790.369,85	Fornecedores e contas a pagar	-
Estoques	-	Obrigações Fiscais a Longo	-
VPD Pagas Antecipadamente	-	Provisões a LP	3.460.776.698,75
Investimentos	7.352.217.781,16	Demais Obrigações de LP	-
Imobilizado	8.414.671.552,93	Resultado Diferido	-
Intangível	149.057.248,16		
Total do Ativo Não Circulante	19.106.266.156,87	Total do Passivo Não	9.940.685.163,55
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
		Patrimônio Social/Capital	248.228.377,33
		Adiant. Para Futuro Aumento	354.337,02
		Resultados Acumulados	11.807.251.996,40
		Total do Patrimônio Líquido	12.055.834.710,75
TOTAL DO ATIVO	23.088.492.961,45	TOTAL DO PASSIVO E DO	23.088.492.961,45
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	
RESULTADOS APURADOS NO EXERCÍCIO DE 2017			
RESULTADO ORÇAMENTÁRIO	SUPERÁVIT		745.742.940,62
RESULTADO FINACEIRO	SUPERÁVIT		852.803.141,63
RESULTADO PATRIMONIAL	DÉFICIT		864.287.489,42

Fonte: Seção 6 deste relatório

O monitoramento (seção 7) das deliberações do Parecer Prévio TC 53/2016 (contas de 2015 – Processo TC 3532/2016) que prevaleceram no Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (recurso de 2015 – Processo TC 6290/2016), bem como das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (Processo TC 3139/2017), relativo às contas do exercício de 2016, que não estão suspensas pelo recurso de reconsideração (Processo TC 6540/2017), tomou como base as análises do Relatório de Monitoramento 6/2018 (constante nos autos do TC 8265/2017), do Relatório de Acompanhamento 8/2018, item 4 (constante nos autos do TC 6001/2017), e da

subseção 3.2 deste relatório. Concluiu-se por certificar a finalização de todas as deliberações, conforme Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014, porque ou foram atendidas, ou perderam o objeto, ou tiveram novo direcionamento na proposta de encaminhamento desta seção. O Quadro 8.6 abaixo resume os resultados do monitoramento realizado.

Quadro 8.6 – Resumo do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário (contas de 2015 após a apreciação do recurso pelo Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário) e das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas 2016) – (seção 7)

Item do Parecer Prévio TC 53/2016 (contas 2015) após o Parecer Prévio TC 90/2017 (recurso de 2015)	Resultado
2.1.2 – recomendação	Finalizado
2.1.3 – determinação	Finalizado
2.2.1 – determinação	Parcialmente atendida (incluir nas contas de 2018)
2.2.2 – determinação	Atendida
2.2.11 – determinação	Não atendida (está no escopo de análise do Processo TC 1713/2016)
2.2.13 – determinação	Atendida
2.3.1 – determinação	Perda de objeto
2.3.2 – determinação	Perda de objeto
3.3.1.1.3 – recomendação	Finalizado
3.3.1.1.8 – recomendação	Finalizado
3.3.1.1.10 – recomendação	Finalizado
3.3.1.1.19 – recomendação	Finalizado
3.3.1.1.21 – recomendação	Perda de objeto
3.3.1.2.1 – recomendação	Perda de objeto
Item do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas de 2016), não sujeito ao recurso	Resultado
3.1.3 - determinação	Atendida
3.1.4 - determinação	Atendida
3.1.5 - determinação	Parcialmente atendida (nova determinação)
3.3.3 - determinação	Atendida
3.5 - determinação	Atendida
4.6 - recomendação	Atendida

Fonte: Seção 7 deste relatório

Nota: Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário constante no Processo TC 6290/2016.
Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário constante no Processo TC 3139/2017

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

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

- a. Demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado e constantes da Prestação de Contas sob análise;
- b. Consultas específicas ao Sigefes (Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo), seja pertinente aos demonstrativos contábeis gerados, seja com referência aos documentos originários das transações de receitas, despesas, ativos e passivos;
- c. Relatórios das fiscalizações (acompanhamentos e levantamento) procedidas por esta Corte de Contas, pertinentes ao exercício de 2017;
- d. Demonstrativos de Resultados de Avaliação Atuarial – DRAA, as avaliações atuariais completas, incluindo seus relatórios estatísticos, as bases de dados encaminhadas ao atuário, e demonstrativos contábeis constantes nas Prestações de Contas do IPAJM; e
- e. Respostas do Governo do Estado à submissão de achados e à solicitação de esclarecimentos.

Cumpre, ainda, destacar que as conclusões estão diretamente influenciadas pela fidedignidade das informações prestadas cuja responsabilidade é do Governo do Estado, sem prejuízo de futuras ações fiscalizatórias das informações que não foram objeto de validação.

Diante do exposto, considerando o quadro de gradual recuperação da crise econômica no país e seu reflexo nos estados em 2017, o que afetou as receitas públicas e exigiu do Governo maior responsabilidade na condução da gestão pública;

Considerando o tema inovador nas contas do governador sobre as participações governamentais na atividade petrolífera cujo levantamento aponta para a necessidade desta Corte de Contas atuar de forma incisiva nas questões do petróleo¹¹⁴ e para que o Estado conduza as receitas petrolíferas de acordo com os fundamentos econômicos dos royalties;

Considerando as ações fiscalizatórias realizadas pelo Controle Interno do Poder Executivo;

Considerando que o Governo se enquadrou nos parâmetros fiscais (limites e metas), bem como atendeu aos limites constitucionais da saúde e educação, e, do ponto de vista estritamente fiscal, possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros;

Considerando que os instrumentos de planejamento e orçamento, a execução orçamentária e a gestão fiscal do Estado do Espírito Santo estão sendo afetados pela inclusão do aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS do Estado (transferência de recursos do ente ao RPPS) por execução orçamentária, e que o tema se encontra, de forma reflexa, relacionado à decisão final a ser proferida na ADI 5691/ES;

Considerando que a gestão previdenciária atende ao MCASP quanto à atualização das provisões matemáticas previdenciárias; à Lei 9.717/1998 e à LC Estadual 282/2004 no tocante à revisão das reservas matemáticas no encerramento do balanço anual do RPPS; à margem de segurança prevista na Lei Complementar Estadual 836/2016 quanto à contabilização adequada das provisões matemáticas previdenciárias do Fundo Previdenciário; e aos limites da Resolução CMN 3922/2010 no tocante às aplicações e investimentos do IPAJM, mas que se faz necessária a observância de atos de gestão que garantam o equilíbrio financeiro e atuarial;

Considerando que a análise do Balanço Geral do Estado contou com instrumento inovador de fiscalização denominado “auditoria financeira”, concluindo que não há conhecimento de fato que leve a acreditar que as informações constantes nas Demonstrações Contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo, que integram o

¹¹⁴ Nos autos do TC 6937/2017 foram sugeridas ações ao TCEES, que tomou ciência conforme Despacho 17318/2018 da Secretaria-geral de Controle Externo, constante naqueles autos.

BGE do exercício de 2017, especificamente, os Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, a Demonstração das Variações Patrimoniais, a Demonstração dos Fluxos de Caixa e a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido, não representam adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, a situação patrimonial em 31/12/2017 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial do exercício de 2017, de acordo com os preceitos dispostos na Lei 4320/1964, na Lei Complementar 101/2000, no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (7ª Edição) e nas demais normas contábeis aplicáveis

Considerando que as inconsistências apontadas na análise do Balanço Geral do Estado não se configuraram em distorções relevantes nos saldos das demonstrações contábeis consolidadas ou foram regularizadas no início de 2018;

Considerando que o monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 53/2016 (contas de 2015 – Processo TC 3532/2016) que prevaleceram no Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (recurso de 2015 – Processo TC 6290/2016), bem como das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (Processo TC 3139/2017), relativas às contas do exercício de 2016, que não estão suspensas pelo recurso de reconsideração (Processo TC 6540/2017), concluiu-se por certificar a finalização de todas as deliberações, conforme Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014, porque ou foram atendidas, ou perderam o objeto, ou tiveram novo encaminhamento¹¹⁵; e

Considerando, por fim, que as recomendações e determinações a serem propostas a seguir não se identificam como atos de governo e, portanto, não imputam responsabilidade ao Governador do Estado, mas repercutem diretamente nos dados das contas, motivo que enseja proposituras à Administração Pública estadual como um todo.

¹¹⁵ A continuidade do acompanhamento do cumprimento do cronograma de transferência da folha de pagamento dos inativos (servidores e membros) do Ministério Público e dos servidores do Tribunal de Justiça para o IPAJM será inserido no escopo de análise das contas do governador do exercício de 2018, a cargo da SecexPrevidência.

Os signatários deste relatório sugerem a seguinte **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**:

7.1 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. Paulo César Hartung Gomes, relativas ao exercício de 2017, na forma aqui apresentada, nos termos do artigo 313, incisos IV e V, c/c o artigo 118, §2º, ambos do Regimento Interno desta Corte de Contas (Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013), e do artigo 80, inciso I, da LC Estadual 621, de 8 de março de 2012.

7.2 Que sejam emitidas DETERMINAÇÕES, nos termos do art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), aos seguintes órgãos para o cumprimento do exposto a seguir:

7.2.1 ao IPAJM e à Sefaz, para que somente efetuem o registro da receita orçamentária das variações nas contas dos investimentos quando da sua efetiva realização, nos termos do MCASP, IPC 09 e Parecer Consulta TC 5/2015 – Plenário, a ser providenciado no próximo planejamento governamental (subseção 5.3.2.1).

7.2.2 à Seger e à Sefaz, com fulcro no regime de competência, bem como na Portaria MPS 403/2008, para que as informações enviadas ao atuário contemplem o total dos benefícios concedidos a título de aposentadorias complementares e pensões especiais (concedidas pelas Leis Estaduais 4.511/91, 4.565/91 e 5.567/98), com o objetivo de que esse passivo seja representado com maior fidedignidade nos exercícios seguintes (subseção 7.2).

7.3 Que sejam emitidas RECOMENDAÇÕES, nos termos do art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), aos seguintes órgãos para o cumprimento do exposto a seguir:

7.3.1 à Sefaz, para que proceda ao aprimoramento do controle dos recursos de royalties, participações especiais e Fundo Especial do Petróleo por meio do mecanismo integrador entre a receita e a despesa, código de fonte/destinação, para permitir a transparência e o acompanhamento tanto na entrada quanto na saída dos recursos (subseção 1.4.5).

7.3.2 à Sefaz, para que proceda ao aprimoramento da transparência aplicada às participações governamentais, incluindo, além das informações quanto às receitas de royalties, participação especial e Fundo Especial do Petróleo (FEP), também as informações quanto à aplicação desses recursos no Estado do Espírito Santo (subseção 1.4.4).

7.3.3 ao IPAJM e à Seger, para que adequem as premissas atuariais adotadas pelo Fundo Previdenciário com as políticas de reposição de pessoal, atendendo o disposto nos arts. 5º e 7º, §2º, da Portaria MPS 403/2008, e o Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial estampado na CF/88 e na LRF (subseção 5.5.2.3).

7.3.4 ao IPAJM, para que comunique a divergência do déficit atuarial do Fundo Financeiro apontado no Relatório da Avaliação Atuarial e no DRAA, relativo ao exercício de 2016, à Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPPS/MF, e que providencie a imediata retificação das informações no CADPREV, a fim de que os resultados lá expostos reflitam a realidade financeira e atuarial do Estado, nos termos do art. 40 da CF e Princípio da Publicidade (subseção 5.6.3).

7.3.5 à Sefaz, para que realize os procedimentos necessários para o reconhecimento e evidenciação dos créditos oriundos de Receitas Tributárias (ICMS), em observância ao disposto no item 1 do Anexo Único da IN TC 36/2016 (subseção 6.2, I).

7.3.6 à Sefaz, para que realize os procedimentos necessários para reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de transferências intergovernamentais, em observância ao disposto no item 3 do Anexo Único da IN TC 36/2016 (subseção 6.2, II).

7.3.7 à Sefaz, para que, no exercício de sua competência de órgão central do Sistema de Contabilidade Estadual, adote procedimentos de controles internos para assegurar que as apropriações por competência de férias sejam contabilizadas em observância ao disposto no item 11 do Anexo Único da IN TC 36/2016 (subseção 6.2, III).

7.3.8 à Sefaz, para que, no exercício de sua competência de órgão central do Sistema de Contabilidade Estadual, adote os procedimentos de controles internos contábeis

necessários para assegurar o registro dos encargos dos contratos de financiamentos com o BNDES em consistência com os extratos bancários e com o princípio contábil da competência, conforme disposto no item 3.3.1, Parte III, do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (subseção 6.2, V).

7.3.9 à Seger, em conjunto com a Sesa e a Sefaz, para que adotem as medidas necessárias para reconhecer a depreciação dos bens imóveis, conforme disposto no item 7.3 da Parte II do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, e no item 7 do Anexo Único da IN TC 36/2016 (subseção 6.3.1).

7.4 Quanto ao monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 53/2016 (contas de 2015 – Processo TC 3532/2016) que prevaleceram no Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (recurso de 2015 – Processo TC 6290/2016), considerando os termos da Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014, certificar a finalização do monitoramento de todas as deliberações, listadas a seguir, possibilitando a sua conclusão: 2.1.2, 2.1.3, 2.2.1, 2.2.2, 2.2.11, 2.2.13, 2.3.1, 2.3.2, 3.3.1.1.3, 3.3.1.1.8, 3.3.1.1.10, 3.3.1.1.19, 3.3.1.1.21 e 3.3.1.2.1.

7.5 Quanto ao monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (Processo TC 3139/2017), relativo às contas do exercício de 2016, que não estão suspensas pelo recurso de reconsideração (Processo TC 6540/2017), considerando os termos da Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014, certificar a finalização do monitoramento de todas as deliberações, listadas a seguir, possibilitando a sua conclusão: 3.1.3, 3.1.4, 3.1.5, 3.3.3, 3.5 e 4.6.

7.6 Monitorar, em um momento posterior, as deliberações seguintes, constantes do Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário (contas de 2016) cuja eficácia está suspensa pelo recurso de reconsideração interposto pelo Governo do Estado (Processo TC 6540/2017), caso prevaleçam após a apreciação desse recurso pelo Plenário: 3.1.1, 3.1.2, 3.1.6, 3.1.7, 3.1.8, 3.2.1, 3.2.2, 3.3.1, 3.3.2, 3.4.1, 4.1.1, 4.2.1, 4.3, 4.4, 4.5, 4.7 e 4.8.

Essas, senhor relator, **Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**, são as observações e conclusões a que o Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG), com base em sua competência regimental,¹¹⁶ pôde chegar, esperando ter colocado à disposição de Sua Excelência os elementos necessários à elaboração de seu Relatório e Voto sobre as Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício de 2017, sob responsabilidade do Governador, Senhor Paulo César Hartung Gomes.

Vitória, 7 de junho de 2018.

Acyr Rodrigues Pereira Junior
Auditor de Controle Externo

Maria de Fátima Souza Barros
Auditor de Controle Externo

Beatriz Augusta Simmer
Auditor de Controle Externo

Mariza de Souza Macedo
Auditor de Controle Externo

Gustavo Franco Correa
Auditor de Controle Externo

Paulo Ferreira Lemos
Auditor de Controle Externo

José Carlos Viana Gonçalves
Auditor de Controle Externo

Robert Luther Salviato Detoni
Auditor de Controle Externo

¹¹⁶ Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013)

Art. 47-A ...

[...]

§ 4º ...

[...]

VII - Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental – NMG, ao qual compete:

[...]

b) examinar e instruir processos de fiscalização, tomadas e prestações de contas do governador do Estado;