Parecer n§: 4044/2002
Processo TC: 4885/2002
Interessado: PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO ESPÖRITO SANTO
Assunto: PRESTA€ÇO DE CONTAS ANUAL (Exerc¡cio de 2001)

Submete-se a exame e parecer desta Procuradoria de Justi‡a junto ao Tribunal de Contas o processo epigrafado, que versa sobre as contas da GestÆo Fiscal do PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO ESPÖRITO SANTO, relativas ao exerc¡cio financeiro de 2001, de responsabilidade do Excelent¡ssimo Senhor JOS IGNµCIO FERREIRA, Governador do Estado do Esp¡rito Santo.

I - DO HISTàRICO

A mat,ria , trazida … considera‡Æo deste àrgÆo Ministerial a partir do impulso processual determinado pelo Eminente Conselheiro-Relator, em cumprimento ao estatu¡do no artigo 75 da Lei Complementar n§ 32/93, e para os fins do disposto no artigo 159, do Regimento Interno dessa Corte.

A manifesta‡Æo levada a efeito no presente processo decorre dos dispositivos elencados na Lei Complementar n§ 101, de 04 de maio de 2000 (LRF), considerando-se a regulamenta‡Æo procedida no ƒmbito desta Casa, consubstanciada na Ata do Plen rio do Tribunal Pleno do dia 12 de mar‡o de 2001. Tamb,m aplic vel … esp,cie, no que couber, o conjunto normativo disposto no Regimento Interno desse Sodal¡cio (Resolu‡Æo TC n§ 135/97).

 o sum rio dos autos.

II - DAS CONSIDERA€åES GERAIS

Subsidiam o presente ato opinativo o conjunto de dados oferecidos nos autos pelo Respons vel, bem assim as An lises T,cnicas emitidas pelo diligente Corpo T,cnico respons vel pela elabora‡Æo do Relat¢rio de fls. 1454 a 1659 .

Ainda nos registros primeiros , de se assentar a exig idade dos prazos ensejados a este àrgÆo para a sua manifesta‡Æo, dificuldade que, de resto, mostra-se evidenciada tamb,m para o Eminente Conselheiro-Relator, com a rdua tarefa de propor o encaminhamento da fase decis¢ria deste processado.

Compreendida essa limita‡Æo no concerto da novel realidade que se entendeu colocada … Corte com o advento da Lei Complementar n§ 101/2000, passa-se a opinar, considerando as indesment¡veis vicissitudes trazidas por esse Diploma e suas profundas repercussäes na Administra‡Æo P£blica e na Sociedade.

NÆo ser demasiado referir, ainda que seja do conhecimento geral, que no primeiro ano de vigˆncia da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (2000), v rios dos seus comandos se mostraram materialmente inexeq ¡veis, a exemplo do exame relativo ao atingimento da metas fiscais.

O mesmo grau de compreensÆo que se advoga no trato dos previs¡veis entraves vivenciados pelo Corpo T,cnico quanto …s questäes instrutivas haver de se estender … Administra‡Æo - e seus Gestores - a partir da nova ordem normativa, com os evidentes reflexos na condu‡Æo dos neg¢cios do Estado.

Simples e objetivo nos seus princ¡pios e prop¢sitos, o Estatuto da Responsabilidade na GestÆo Fiscal tem a sua operacionaliza‡Æo marcada por uma complexa cadeia de exigˆncias, comandos, veda‡äes e restri‡äes que, combinados com o teor da Lei Federal n§ 10.028, de 19/10/2000, levam a uma "nova ordem cultural" no que diz com o processo de planejamento; com a efetividade na realiza‡Æo da receita; com o rigor no controle do gasto p£blico (especialmente nos itens "pessoal" e "servi‡os"); e com o equil¡brio das contas, tudo em um cen rio que insiste na transparˆncia e na participa‡Æo popular.

Um outro registro tamb,m parece se impor.  o que diz respeito ao paradoxo que emerge da LRF em cotejo com a atual disciplina constitucional.

Com efeito, se a Constitui‡Æo de 1988 prestigiava um "Estado Forte", em algumas reas at, monopolista, tamb,m muito presente na atividade econ“mica, o conjunto de Emendas que se sucederam mudaram esse quadro. A realidade hoje reflete um Estado mais concentrado na presta‡Æo de servi‡os que, por isso mesmo, requer o uso intensivo de mÆo-de-obra, tornando-o "dependente" do aparato humano. E aqui nÆo , o caso de apreciar da sua qualidade, sabendo-se apenas que o melhor atendimento daqueles servi‡os essenciais sempre foi justificativa para as "reformas".

Sem embargo dessa realidade, e da pr¢pria constata‡Æo - elementar - de que mesmo uma alentada pol¡tica de investimentos, em maior ou menor grau, des gua em inexor veis despesas de custeio, a Lei Complementar tem um dos seus principais focos restritivos nos gastos com "pessoal" e "servi‡os". Estes, a verdadeira essˆncia para a atua‡Æo de in£meros dos cometimentos reservados ao poder p£blico, se colocam no "n£cleo estrat‚gico".

A "responsabilidade fiscal" , dever do conjunto dos àrgÆos e Poderes do Estado. Mas nÆo se pode perder da mira as especificidades da atua‡Æo de cada um, a razÆo da sua pr¢pria formula‡Æo jur¡dica e as demandas que vivenciam para se desincumbir dos seus misteres.

III - DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Com base nos registros fornecidos pelo SIAFEM para os exerc¡cios de 2000 e 2001 e demais balancetes das empresas estatais, arquivados nesse Tribunal de Contas, constata-se que a Receita Corrente L¡quida no per¡odo de 2001 foi de R$ 2.600.238.950,80, cujo valor , a base de c lculo de todos os limites impostos pela LRF, e sobre ele serÆo calculados os percentuais de Gastos com Pessoal e Endividamento.

Cumpre ressaltar, no que concerne a LRF, que o Governo do Estado cumpriu os prazos e ¡ndices.

IV - RESTOS A PAGAR

NÆo , cab¡vel, no presente exerc¡cio, discutir-se a questÆo da inscri‡Æo em "restos a pagar", posto que o mesmo cinge-se aos dois £ltimos quadrimestres do £ltimo ano do mandato, sendo que para o atual exerc¡cio a eventual inscri‡Æo a esse t¡tulo nÆo requer obrigatoriamente suficiˆncia de caixa correspondente. Importa informar, por oportuno, que os £nicos àrgÆos/Poderes sujeitos a tal limita‡Æo, em 2001 - Tribunal de Contas e Tribunal de Justi‡a - apresentam saldo suficiente para sua liquida‡Æo.

V - LIMITES CONSTITUCIONAIS

GASTOS COM A€åES E SERVI€OS PéBLICOS DE SAéDE

No tocante ao cumprimento dos limites estabelecidos pela Emenda Constitucional n§ 29/2000, O Governo do Estado do Esp¡rito Santo apresentou uma aplica‡Æo inferior em 0,18 % ao m¡nimo de 12% constitucionalmente imposto, equivalente a R$3.671.754,27 da receita proveniente de impostos.

Impäe-se considerar como dedu‡Æo da receita proveniente do ICMS/FUNDAP os valores informados pelo Governo do Estado do Esp¡rito Santo nÆo convalidados integralmente pelo Tribunal de Contas. Desse modo, apurar-se-¡a uma aplica‡Æo superavit ria em 0,26%, correspondente a R$ 5.031.317,98.

GASTOS COM PESSOAL

Dentre os Poderes e àrgÆos da Administra‡Æo P£blica Estadual - observados os trˆs quadrimestres do exerc¡cio de 2001 - constatou-se que ultrapassaram os limites prudencial e total no 1§ quadrimestre: a Assembl,ia Legislativa, o Minist,rio P£blico e o Poder Judici rio. Todavia, j no 2§ quadrimestre readequaram o comprometimento da Receita Corrente L¡quida, ficando tÆo-somente acima do limite prudencial. Por seu turno, no 3§ quadrimestre, apenas o Poder Judici rio excedeu tal limite, ficando sujeito …s veda‡äes previstas no artigo 22, da LRF. Ressalte-se que este Poder vem cumprindo o limite total de gastos com pessoal.

GASTOS COM ENSINO

Vale destacar que o Demonstrativo da Execu‡Æo da Despesa com Manuten‡Æo e Desenvolvimento do Ensino, apresentado pelo Governo do Estado do Esp¡rito Santo, evidencia aplica‡Æo superavit ria com ¡ndice equivalente a 25,61% da Receita Corrente L¡quida proveniente de impostos na Manuten‡Æo e Desenvolvimento do Ensino.

Contudo, denota-se que os gastos despendidos com o Ensino Total, considerando-se a dedu‡Æo na receita proveniente de impostos, da parcela do ICMS/FUNDAP a ser transferida para os financiamentos - embora divergentes

os valores apurados pelo Tribunal de Contas em rela‡Æo …queles informados pelo Governo - desatenderam aos par*f*metros m¡nimos constitucionalmente exigidos, no montante de R$ 34.155.241,70.

VI - DA ANµLISE DOS DEMONSTRATIVOS CONTµBEIS

OR€AMENTµRIA

A Lei Or‡ament ria Anual n§ 6487/2000 estimou a receita para o exerc¡cio de 2001, em R$ 3.514.304.128,000, fixando a despesa em igual valor. Analisando o balan‡o or‡ament rio consolidado observou-se que do total da despesa fixada originalmente, no decorrer da execu‡Æo or‡ament ria, houve movimenta‡Æo de cr,dito suplementar e especiais, resultando na despesa legalmente autorizada, ao final do exerc¡cio, no valor de R$ 3.795.700.359,12.

Inobstante a modifica‡Æo da despesa fixada para mais, durante a sua execu‡Æo, esta permaneceu em patamares inferiores, equivalentes a R$3.608.628,000. Por outro lado, o Governo do Estado veio operando com seguidos d,ficits or‡ament rios de execu‡Æo, os quais tˆm diminu¡do gradativamente frente … receita de cada exerc¡cio que se sucede.

FINANCEIRA

O Governo do Estado deixou de registrar a import*f*ncia de R$ 32.918.733,99 como receita or‡ament ria proveniente do IRRF (Imposto de Renda Retido na Fonte). Importa ressaltar que esse Colendo Tribunal de Contas, ao proceder aos c lculos relativos aos limites com ensino e sa£de, incorporou o respectivo montante nas bases de c lculo.

PATRIMONIAL

Restou evidenciado na Demonstra‡Æo das Varia‡äes Patrimoniais resultado patrimonial positivo equivalente a R$ 849.843.955,42. Tal valor, somado ao Patrim“nio L¡quido existente em 31 de dezembro de 2000, resultou em um Patrim“nio Liquido de R$1.146.459.419,44 para o exerc¡cio sob an lise.

VII - ENDIVIDAMENTO

A d¡vida p£blica consolidada do Estado, considerando-se o conceito adotado na Resolu‡Æo n§ 40/01, do Senado Federal, atingiu o montante de R$2.102.485.278,07, segundo registros da Contabilidade.

Assim, o Governo do Estado do Esp¡rito Santo, ao final do exerc¡cio, atingiu o percentual de endividamento equivalente a 0,81% da Receita Corrente L¡quida, cumprindo, destarte, as limita‡äes impostas pela LRF e pelas Resolu‡äes 40 e 43 do Senado Federal.

VIII - SERVI€OS DE TERCEIROS

Releva notar que a Assembl,ia Legislativa foi o £nico Poder/àrgÆo a exceder o percentual da Receita Corrente L¡quida em despesas com servi‡os de terceiros, constituindo, por conseguinte, um excesso de 0,27%, em afronta ao artigo 72 da LRF, o que, todavia, nÆo pode ensejar em responsabilidade do Excelent¡ssimo Senhor Governador, haja vista corresponder a ato de gestÆo do respectivo Chefe daquele Poder.

IX - CONCLUSÇO

O exame de todos os elementos trazidos … luz pelo competente trabalho da ComissÆo T,cnica de An lise das Contas, leva-nos … conclusÆo de que se afigura na Presta‡Æo de Contas impropriedade na aplica‡Æo m¡nima em Manuten‡Æo e Desenvolvimento do Ensino.

Evidenciado ficou que o Governo do Estado deixou de aplicar no ensino fundamental e no geral cifras a que estava obrigado por determina‡Æo legal. Por entender que o desvio de Recursos destinados ao Ensino constituiu irregularidade grave, por afronta …s normas constitucionais e infra-constitucionais atinentes, opina este àrgÆo Ministerial pela REJEI€ÇO das presentes contas de GestÆo Fiscal do Excelent¡ssimo Senhor Jos, Ign cio Ferreira, Governador do Estado do Esp¡rito Santo, relativas ao exerc¡cio de 2001.

Vit¢ria, 26 de setembro de 2002.

C□LIA LéCIA VAZ DE ARAUJO

Procuradora-Chefe da
Procuradoria de Justi‡a de Contas

Ao Exmo Sr. Conselheiro Relator
DAILSON LARANJA
Em ___/___/___

PAULA PIMENTEL DE AGUIAR
Secret ria-Geral da Procuradoria
PARECER N§ 4044/2002

Procuradoria de Justi‡a de Contas
Procuradoria Geral de Justi‡a

vm/