Parecer n§: 1815/03
Processo TC: 2647/03
Interessado: GOVERNO DO ESTADO DO ESPÖRITO SANTO
Assunto: PRESTA€ÇO DE CONTAS - EXERCÖCIO DE 2002

Submete-se … aprecia‡Æo desta Procuradoria de Justi‡a de Contas Presta‡Æo de Contas do Governo do Estado do Esp¡rito Santo relativa ao exerc¡cio de 2002 em cumprimento …s disposi‡äes constitucionais e regimentais … mat,ria.

As referidas contas se compäem basicamente dos Balan‡os Or‡ament rio, Financeiro e Patrimonial bem como as demonstra‡äes Varia‡äes Patrimoniais Ativas e Passivas da Administra‡Æo Direta e Indireta, Fundos e Balan‡os Gerais consolidados, elaborados sob a ,gide da Lei Federal 4.320/64, subsumido no Relat¢rio Geral do Estado, tudo em conson*f* ncia com o Regimento Interno desta Corte de Contas.

Muito embora cumpra ao Egr,gio Tribunal fun‡Æo meramente opnativa a encerrar apenas parecer … Casa Legislativa para o seu competente julgamento a respeito da execu‡Æo dos planos de governo, nÆo se deve olvidar contudo, ser o Parecer Pr,vio do Tribunal um pe‡a fundamental para o julgamento pol¡tico da Augusta Assembl,ia Legislativa, pois o exame das aludidas contas encerra uma aprecia‡Æo da gestÆo anual da administra‡Æo p£blica, sem perder de vista os princ¡pios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motiva‡Æo e interesse p£blico, vetores da gestÆo de as contas que, de forma direta ou indireta foram manuseadas pelos agentes p£blicos e gestores da coisa p£blica.

Destarte, nÆo faz mal reprisar, conquanto seja o parecer pr,vio uma pe‡a de conte£do t,cnico nÆo pode prescindir, quando assim couber, de um ju¡zo cr¡tico de GestÆo Governamental no seu conte£do, a fim de possibilitar melhor exame e julgamento pelo Assembl,ia Legislativa. Ressalta a diligente equipe t,cnica em seu Relat¢rio que houve uma melhoria consider vel no relat¢rio oferecido pelo ¢rgÆo central de sistema de controle interno, entretanto perciste a falta de identifica‡Æo de valores que permitissem mensurar a sua relev*f* ncia a demais o relat¢rio nÆo apresentou as providencias adotadas pelos ¢rgÆo auditados, o que foi constatado e o desenvolvimento aplicados.

A ComissÆo de An lise das Contas observou que nos £ltimos 5 (cinco) anos o Planejamento Governamental vem superestimando a receita, resultando na fixa‡Æo de despesas bem acima das possibilidades de execu‡Æo, verificando-se que no exerc¡cio de 2002 havia um receita de R$ 4.131.880.380, fixando a despesa igual valor, no decorrer da execu‡Æo or‡ament ria ocorrem movimenta‡äes de cr,ditos suplementares e especiais, resultando em despesa autorizada de R$ 4.134.887.714,00. Quanto …s receitas, as modifica‡äes em sua previsÆo verificadas at, o final do exerc¡cio redundaram em um valor previsto de R$ 4.131.880.380,00.

Comparando a receita total prevista e a despesa total fixada verificou-se um d,ficit or‡ament rio de previsÆo no valor de R$ 3.006.793,00.

A car ter informativo, vale ressaltar que a diferen‡a a menor entre a estimativa da receita e a fixa‡Æo da despesa sinaliza necessidade de maior aten‡Æo por parte do àrgÆo de Planejamento e Or‡amento do Estado, visto que o or‡amento , a pe‡a que reflete o realismo do planejamento viabilizando a execu‡Æo financeira.

Observou-se um aumento em rela‡Æo aos £ltimos 5 exerc¡cios. E ainda a realiza‡Æo da receita obteve um varia‡Æo percentual em rela‡Æo ao exerc¡cio anterior de 7,73% inferior … varia‡Æo observada com a despesa (10,25%). Observou-se um super vit or‡ament rio do exerc¡cio, evidenciado no Balan‡o Or‡ament rio, sendo que as receitas or‡ament rias suplantaram as despesas or‡ament ria no exerc¡cio, no valor de R$ 540.550,00.

Registra a equipe t,cnica que houve revolu‡Æo da receita or‡ament ria demonstrando que as receitas correntes tˆm mantido o padrÆo de crescimento ao longo dos exerc¡cios, enquanto as receitas de capital foram marcadas pela oscila‡Æo em sua arrecada‡Æo.

Mediante consulta ao SIAFEM - Balancete Geral do Estado, constatou-se um valor de R$ 485.049.883,00, inscrito em resto a pagar em 2002, sendo que R$ 288.573.232,01 sÆo relativos a despesas com pessoal e encargos sociais, que representa 59.50% do total dos restos a pagar inscrito em 2002.

Al,m do montante inscrito em restos a pagar, integra o Passivo Financeiro do

Estado, o servi‡o da Divida Ativa a Pagar num montante de R$ 22.677.393,75, contabilizado pela unidade gestora 800102 - Encargos Gerais da SEFA nas contas 212160301 - Amortiza‡Æo da Divida Interna Contratos e 212160306 - Juros e Encargos da Divida Contratos nos montantes de R$ 18.375.251,90, R$ 4.302.141,85, respectivamente.

Destaca a ComissÆo que o alto valor apresentado de Resto a Pagar, que atribui um ¡ndice de 25,13% de toda a receita realizada no exerc¡cio sob analise, revelando que mantendo o atual n¡vel de arrecada‡Æo, haver um comprometimento no mesmo percentual das receitas realizadas no exerc¡cio de 2003.

Como se observa, , extremamente grave a situa‡Æo das finan‡as p£blicas do Estado do Esp¡rito Santo. Grave e de solu‡Æo complexa, e que impor aos Governantes e aos contribuintes enormes esfor‡os e sacrif¡cios.

O ¡ndice de realiza‡Æo da Divida Ativa e Tribut ria insignificante foi indicando a necessidade de reativar os controles do sistema de cobran‡a.

I - OR€AMENTO PéBLICO ESTADUAL

O Or‡amento Anual do Estado foi aprovado pela Lei n§ 7.065, de 28/01/2002, atendendo ao que estabelece a Lei 5.713/98 - LDO. Atrav,s dele foram estabelecidas as metas e prioridades na administra‡Æo p£blica estadual dentro dos macrobjetivos do plano plurianual.

Consta, ainda, do relat¢rio da comissÆo t,cnica que receita e despesa fixada para o exerc¡cio de 2002 foi de R$ 4.131.880.380,00. R$ 4.134.887.714,00 correspondeu a receita do Tesouro e o restante a receitas de outras fontes.

Em decorrˆncia da super-estima‡Æo da receita, que vem se verificando h 5 anos, resultou no final do exerc¡cio um d,ficit p£blico. Constatou a rea t,cnica que houve um aumento de 7,73% na arrecada‡Æo da Receita Corrente em rela‡Æo ao exerc¡cio anterior. Registrou-se um aumento na arrecada‡Æo das Receitas de Capital em rela‡Æo ao exerc¡cio anterior de 39,22%, no valor de R$ 155.707.998,00, entre os dois exerc¡cios.

II - ANµLISE DE BALAN€OS GERAIS

A remessa de demonstrativos cont beis ensejou … ComissÆo T,cnica a analise de cada um dos t¢picos que compäem a rela‡Æo Analise dos Balan‡os Gerais. Foram considerados em conformidade com as normas de contabilidade e com os princ¡pios gerais de auditoria, encontrando-se em perfeita conson*f* ncia com a Lei 4.320/64, com exce‡Æo de algumas inconsistˆncias e impropriedades adotada pela ComissÆo relatadas pela pr¢pria Auditoria Geral do Estado. Est o Estado impossibilitado de utilizar o super vit financeiro com a abertura de cr,ditos adicionais durante o presente exerc¡cio, em razÆo de apresentar um grande defecit financeiro. Registrou a rea t,cnica que atualmente a Divida Flutuante decorrente de opera‡äes de contingenciamento representa um quadro dif¡cil pelo que atravessa o estado. Acentuou a equipe t,cnica que para cada R$ 1,00 de divida de curto prazo que o Estado tem s¢ dispäem de cerca de R$ 00,22 para quit -lo.

O Estado apresentou insignificante ¡ndice de realiza‡Æo da Divida Ativa Tributaria, merecendo reavalia‡Æo em seus controles e sistemas de cobran‡a. A realiza‡Æo da Divida Ativa Tribut ria , baix¡ssima, gerando saldo negativo, apresentando queda ao longo dos exerc¡cios se comparados com os respectivos saldos iniciais.

III - DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Com base nos registros fornecidos pelo SIAFEM para os exerc¡cios de 2001 e 2002 e demais balancetes das empresas estatais, arquivados neste Tribunal de Contas, constata-se que a Receita Corrente Liquida no per¡odo de 2002 foi de R$ 2.563.464.313,61, cujo valor , a base de c lculo de todos os limites impostos pela LRF, e sobre eles serÆo calculados os percentuais de Gastos com Pessoal e Endevidamento.

CUMPRIMENTO AO ARTIGO 42 DA RLF

A Resolu‡Æo n§ 162/2001, em seu Artigo 2§, determina que os Relat¢rios Resumidos de Execu‡Æo Or‡ament ria deverÆo ser remetidos ao TCES at, 35 dias ap¢s o encerramento do per¡odo que corresponder. No entanto, o Executivo Estadual encaminhou a Tribunal de Contas os RREO do 1§, 2§, 3§ e 4§ bimestres em 10/10/2002, o 5§ bimestre em 16/12/02 e o 6§ bimestre em 16/02/03, fora do prazo previsto no Art. 2§ da Res. TC n§ 162/2001.

DISPONIBILIDADE DE CAIXA

Baseando-se no Relat¢rio de Auditoria Extraordin ria n§ 9¦CT/007/2003, constante do Processo TC 0219/2003, foi constatado que o Chefe do Poder Executivo nÆo cumpriu o Art. 42 da LRF, nÆo havendo disponibilidade de caixa para cumprir integralmente os compromissos assumidos nos £ltimos 2 quadrimestres de seu mandato.

DESPESA COM PESSOAL

Na analise dos dados apresentados nos Quadros III.7.26, III.7,27 e III.7.28, verifica-se tamb,m que o Poder Executivo Estadual ultrapassou os limites totais de despesa com pessoal, que tem por base o percentual da despesa total de pessoal apurada em 2001, ressalvada a hip¢tese do inciso X, do Art. 37 da CF, em todos os per¡odos de apura‡Æo, sendo que no 2§ e 3§ quadrimestre, tamb,m ultrapassou o limite percentual. O exerc¡cio de 2002 foi encerrado com 2,51% de excesso ao limite m ximo e (0,69% abaixo do prudencial) descumprimento do Art. 71 da LRF.

Tendo em vista ao descumprimento observado, o Poder Executivo Estadual est sujeito …s veda‡äes previstas pelo Art. 22 da LRF, bem como obrigado a adotar as providencias elencadas no Art. 23 do supracitado instrumento legal, com vistas a eliminar o excesso observado.

IV - GASTOS COM PESSOAL

Os valores apresentados no Quadro III.7.30, demonstram que a despesa total com pessoal do Estado do Esp¡rito Santo, no 2§ quadrimestre apresentou um excesso de 0,03%, enquanto no 1§ alcan‡ou o percentual de 56,88%, abaixo do limite previsto, e encerrou o exerc¡cio cumprindo o que dispäe o inciso II, Art. 19, da LRF, em 55,48%.

Aplicados os procedimentos de auditoria e consideradas as limita‡äes descritas no item III.4.2, h que ser registrar as principais constata‡äes a cerca do cumprimento e descumprimento observados no *f*mbito do Poder Executivo, cuja relev*f*ncia requerem men‡Æo diferenciada neste Relat¢rio T,cnico.

V - GASTO COM ENSINO

No tocante a gastos com Manuten‡Æo e Desenvolvimento do Ensino, segundo a DecisÆo Plen ria n§ 93, desta Corte de Contas de 21/12/99 serÆo considerados como Gastos de Ensino apenas os valores efetivamente pagos.

A Receita L¡quida proveniente de impostos e transferˆncias, base de calculo para apura‡Æo do m¡nimo constitucional a ser aplicado na Manuten‡Æo e Desenvolvimento do Ensino, apurada, segundo os crit,rios supra, perfez no exerc¡cio de 2002, a cifra de R$ 2.095.051.648,49.

A reten‡Æo feita automaticamente a conta FUNDEF dos impostos transferidos pela UniÆo (FPE,IPI, ICMS - desonera‡Æo) altera esta base de calculo para o Ensino Fundamental que passa a ser de R$ 2.106.285.944,53 e de R$ 2.103.835.381,84 para o m¡nimo constitucional de 25%.

A partir das receitas ora arrecadadas no exerc¡cio de 2002, proveniente de impostos, constatou-se que o Governo Estadual deveria obrigatoriamente destinar ao Fundo de Manuten‡Æo e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valoriza‡Æo do Magist,rio - FUNDEF, criado no *f*mbito do Estado do Esp¡rito Santo e constituindo-se em conta banc ria espec¡fica no Banco do Brasil, o montante de R$ 288.853.324,53.

Constatou-se, portanto, a ComissÆo T,cnica que Governo do Estado tomou emprestado … conta FUNEV no exerc¡cio de 1998, o valor de R$ 21.300.000.00 (Vinte um milhäes e trezentos mil reais), sendo que dos Recursos disponibilizados ao tesouro foram devolvidos R$ 2.680.000,00 (Dois milhäes, seiscentos e oitenta mil reais) no mesmo exerc¡cio e R$ 6.380.820,70 (Seis milhäes, trezentos e oitenta mil, oitocentos e vinte reais e setenta centavos), no exerc¡cio de 1999. Foi devolvida parte do restante do recursos tomados no valor de R$ 4.900.000,00 (Quatro milhäes e novecentos mil reais) em 28/12/01.

NÆo houve nenhum pagamento correspondente ao saldo devedor de R$ 10.532.049,35 (Dez milhäes, quinhentos e trinta e dois mil, quarenta e nove reais e trinta e cinco centavos) a ser ressarcido a conta FUNEV. Destaca-se ainda, que esse valor atualizado, inclusive rendimentos, corresponde … conta de

R$ 11.848.744,87 (Onze milhäes, oitocentos e quarenta e oito mil, setecentos e quarenta e quatro reais e oitenta e sete centavos).

VI - DA ANµLISE DOS DEMONSTRATIVOS CONTµBEIS

OR€AMENTµRIA

Do Balan‡o Or‡ament rio estimado pela LOA, para o exerc¡cio de 2002 ter-se-ia uma receita de R$ 4.131.880.380, fixando-se a despesa de igual valor. Ao analisar o balan‡o or‡ament rio consolidado observou-se que do total da despesa fixada originariamente, 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 de, no valor R$ 3.978.414.877.

Na demonstra‡Æo sob an lise revelam um resultado financeiro negativo de R$ 5.538.596,00 tendo em vista que o total do recebimentos (Receita) foi menor que o total dos pagamentos (Despesa) nesse valor, conforme quadro demonstrativo da p gina 62 do Relat¢rio T,cnico assim discriminado:

RECEITA OR€AMENTµRIA
R$ 3.978.955.427
RECEITA CORRENTE
R$ 3.823.447.449
RECEITA DE CAPITAL
R$ 155.207,978
RECEITA EXTRA-OR€AMENTµRIA
R$ 9.955.866.073
SOMA
R$ 14.057.552,216

DESPESA

DESPESA OR€AMENTµRIAS
(Classificados por fun‡äes de governo)
R$ 3.978.414,877
DESPESA EXTRA-OR€AMENTµRIA
R$ 9.961.945,218
SALDO PARA O EXERCICIO SEGUINTE
R$ 117.192,121
SOMA
R$ 14.057.552,216

PATRIMONIAL

Restou evidenciado na demonstra‡Æo das varia‡äes patrimoniais resultado patrimonial negativo equivalente a R$ 1.517.152.484, conforme se vˆ do quadro demonstrativo explicito na p gina 65 do Relat¢rio T,cnico.

ENDIVIDAMENTO

A Divida P£blica L¡quida consolidada, considerando-se o conceito adotado na Resolu‡Æo n§ 40/01, do Senado Federal atingiu um montante de R$ 3.002.558.390,38.

Assim, o Governo do Estado do Esp¡rito Santo ao final do exerc¡cio, atingiu o endividamento equivalente a 1,17 da Receita Corrente L¡quida, cumprindo, destarte, as limita‡äes impostas pela LRF e pelas Resolu‡äes 40 e 43 do Senado Federal.

CONCLUSÇO

O exame de todos os elementos trazidos … luz pelo competente trabalho da ComissÆo T,cnica de An lise de Contas, leva-nos … conclusÆo de que se afigura na Presta‡Æo de Contas a impropriedade na aplica‡Æo em Desenvolvimento de Ensino, descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, e diversas outras irregularidades elencadas …s p ginas 209, 220 do Relat¢rio T,cnico, evidenciando-se afronta …s normas constitucionais e infra-constitucionais, pelo Governo do Estado do Esp¡rito Santo, no exerc¡cio de 2002.

Urge que a Administra‡Æo Estadual busque providencia no ponto de vista legal de modo a compatibilizar a exigˆncia de car ter constitucional com as reais possibilidades financeiras do Estado.

Os Balan‡os Or‡ament rio, Financeiro e Patrimonial e demais elementos que

integram as contas do Governo do Estado do Esp¡rito Santo - exerc¡cio 2002, apresentam, segundo a ComissÆo T,cnica impropriedades de natureza formal. Os procedimentos de natureza or‡ament ria cont bil e patrimonial apresentam igualmente falhas e impropriedades.

· vista de todo o exposto, e considerando que foram detectadas irregularidades pela douta ComissÆo T,cnica quando, ao arrepio do Art. 5§ da Emenda Constitucional n§ 14, que alterou o Art. 60 do Ato das Disposi‡äes Transit¢rias, deixou de aplicar 60% dos recurso disciplinados pelo Art. 112 da CF fosse utilizado exclusivamente no Ensino Fundamental como tamb,m o nÆo cumprimento … LRF (Lei n§ 101, de 04/04/2000) com infra‡Æo a diversos artigos, amplamente demonstrados no Relat¢rio da Competente Equipe T,cnica, opino no sentido de que o Tribunal de Contas emita PARECER PR□VIO, recomendando … Augusta Assembl,ia Legislativa a REJEI€ÇO da presente Presta‡Æo de Contas do exerc¡cio de 2002.

Vit¢ria, 13 de junho de 2003.

ANANIAS RIBEIRO DE OLIVEIRA
Procurador-Chefe da
Procuradoria de Justi‡a de Contas

Ao Exmo Sr. Conselheiro Relator
ENIVALDO EUZ□BIO DOS ANJOS
Em ___/___/___

PAULA PIMENTEL DE AGUIAR
Secret ria-Geral da Procuradoria
PARECER N§ 1815/03

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

rc/