Parecer nº: 2214/04
Processo TC: 2205/04
Interessado: GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS – EXERCÍCIO 2003

Submete-se à apreciação desta Procuradoria de Justiça de Contas, a Prestação de Contas do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2003 em cumprimento às disposições Constitucionais e Regimentais à matéria.

As referidas contas se compõem basicamente dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial bem como as demonstrações das variações Patrimoniais, Ativas e Passivas da Administração Direta e Indireta, Fundos e Balanços Gerais consolidados, elaborados sob a égide da Lei Federal 4.320/64, subsumido no Relatório Geral do Estado, indo em consonância com o Regimento Interno desta Corte de Contas.

Muito embora cumpra ao Egrégio Tribunal função meramente opinativa a encerrar apenas parecer à Casa Legislativa para o seu Competente julgamento a respeito da execução dos planos de Governo, não se deve olvidar contudo, ser o Parecer Prévio do Tribunal uma peça fundamental para o julgamento Político da Augusta Assembléia Legislativa, pois o exame das aludidas contas encerra uma apreciação da gestão anual da Administração Pública, sem perder de vista os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público, vetores da gestão das contas que, de forma direta ou indireta foram manuseadas pelos agentes públicos e gestores da coisa pública.

Desta forma, não faz mau reprisar, conquanto seja o Parecer-Prévio uma peça de conteúdo técnico, que não prescindir quando assim couber, de um juízo crítico

de Gestão Governamental no seu conteúdo, afim de possibilitar melhor exame e julgamento pela Assembléia Legislativa. Ressalta a diligente equipe técnica em seu Relatório que houve uma melhora considerável no relatório oferecido pelo órgão central de sistema de controle interno.

A lei orçamentária anual nº 7487, publicada em 03 de julho de 2003, estimou a receita para o exercício de 2003 em R$ 4.240.516.741,00, fixando a despesa em igual valor.

Ressalta-se que a execução orçamentária no exercício de 2003 foi realizada até o mês de junho com base na Lei Orçamentária do exercício anterior (Lei Orçamentária nº 7065, de 28 de janeiro de 2002), publicada no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo em 30 de janeiro do mesmo ano.

Do balanço orçamentário consolidado é possível concluir que, do total da despesa fixada originariamente pela LOA, no decorrer da execução orçamentária de 2003, ocorreram movimentações e créditos suplementares e especiais, resultando em uma despesa autorizada, ao final do exercício no valor de R$ 5.000.673.886,26, conforme dados extraídos do Balancete Geral do Estado.
No que tange às receitas, as modificações em sua previsão verificadas até o final do exercício de 2003 redundaram em um valor previsto de R$ 5.000.673.886,26, conforme demonstrativo seguinte.

APURAÇÃO DA RECEITA PREVISTA ATUALIZADA

Receita total estimada - LOA	**R$ 4.240.516.741,00**
Conta 2.9.1.1.2.00.00 (Previsão Adic. Receita)	**R$ 772.743.427,00**
Conta 2.9.1.1.9.00.00 (Anulação Prev. Receita)	**R$ 12.586.282,00**
Receita Estimada Atualizada – Balanço Orçamentário	**R$ 5.000.673.886,26**

Houve uma variação em relação ao exercício anterior de 23,90%.

Na despesa a variação percentual foi de 14,94%.

Evidencia-se um superávit orçamentário do exercício, isto é, as receitas orçamentárias do exercício no valor de R$ 357.003.051,22.

Mediante confronto do Balancete Geral do Estado com o Balanço Financeiro, verificou-se que do total dos Restos a Pagar inscritos em 2003 no valor de R$ 255.877.994,68, foram inscritos em Restos a Pagar processados R$ 235.496.198,48 e em Restos a Pagar não processados R$ 20.381.795,20. O Balanço Financeiro evidencia pagamento de Restos a Pagar em 2003 no valor de R$ 397.196.462, 20 e o Balancete Geral do Estado, conta 2.9.3.4.3.04.00 – Restos a pagar identificados por NE, registra um saldo em 31/12/2003 de R$ 404.281.890,30, estando, portanto, o valor pago evidenciado no Balanço Financeiro, a menor em R$ 7.085.438,10, em relação ao saldo da referida conta.

ANÁLISES DE BALANÇOS GERAIS

A remessa de demonstrativos contábeis ensejou à Comissão Técnica de cada um dos tópicos que compõem a relação Análise dos Balanços Gerais. Foram considerados em conformidade com as normas de contabilidade e com os princípios gerais da auditoria, encontrando-se em perfeita consonância com a Lei 4320/64, com exceção de algumas inconsistências e impropriedades anotadas pela Comissão e relatadas pela própria Auditoria Geral do Estado. Para o exercício de 2003, o Balanço Patrimonial Consolidado aponta a ocorrência de superávit financeiro no valor de R$ 132.703.748,12, significando em princípio que seria possível à Administração Estadual realizar créditos adicionais com base nesta fonte durante o exercício de 2004. Entretanto,

verificou-se pelo Balanço Patrimonial da Administração Direta, Fundos da Direta e das Autarquias, que somente os Fundos poderiam utilizar-se da fonte prevista no art. 43, §1º, inciso I, da Lei 4320/64, para abertura de créditos adicionais.

Verificou-se significativa redução de Restos a Pagar, cujos saldos variaram de 2002 (R$ 999.823.593,00) e 2003 (R$ 532.256.181,00) no valor de R$ 467.567.412,00, esta redução foi a maior responsável pela diminuição identificada no Passivo Financeiro entre os dois exercícios.

Alguns itens que compõem o Passivo Financeiro apresentam crescimento significativo entre os dois exercícios (2002 e 2003), conforme a seguir identificados.

- Depósitos de Diversas Origens, com aumento de 26,96% e
- Receitas Pendentes, com aumento de 22,16%.

Observa-se que em 2003, houve uma redução de 10,46% no saldo da Dívida Ativa, cujo montante em 31/12/2002 era de R$ 2.394.933.933,81 e em 31/12/2003 foi de R$ 2.144.360.475,49.

A conta 4.1.9.3.0.00.00 – Receita da Dívida Ativa, demonstra em 2003, uma arrecadação de R$ 9.968.270,41, enquanto os cancelamentos da Dívida Ativa foram de R$ 498.269.254,16 e a inscrição foi de R$ 257.664.066,25 conforme demonstrativo do Balancete Geral do Estado nas contas 5.2.3.1.7.03.00 – Dívida Ativa – Cancelamento e 6.2.3.1.7.03.00 – Dívida Ativa – Inscrição. Isto é, o recebimento de tais créditos é lento e diluído em vários exercícios.

Mediante consulta ao SIAFEM, através da opção “Razão”, verificou-se que o saldo razão, em 31/12/03 da conta 1.1.1.1.2.99.01 – Banestes das Unidades Gestoras IESP – Instituto Estadual de Saúde Pública, SESA – Secretaria Estadual

de Saúde e Hospitais, no montante de R$ 2.006.435,21, iguala-se ao saldo do Razão, evidenciado na conciliação Bancária do mês de dezembro, elaborada pela Divisão de Contabilidade do IESP.

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LEI COMPLEMENTAR 101 DE 04 DE MAIO DE 200)

DESPESA TOTAL COM PESSOAL – GOVERNO DO ESTADO

Na análise dos dados apresentados nos Quadros XXII e XXIII, verifica-se que o Poder Executivo Estadual em todos os quadrimestres, ficou abaixo dos limites estabelecidos pela LRF.

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

Neste item a Comissão Técnica constatou que o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais foram elaborados em desacordo com a LRF, tendo em vista que as metas fiscais não foram quantificadas, e, em relação aos Riscos Fiscais, foi informado como sendo passivo contingente do Estado, ações judiciais com sentenças transitadas em julgado, ou seja, foi chamado de passivo contingente o que na realidade constitui dívida do Estado, denominada de Precatório, configurando, assim, descumprimento dos §§ 1º e 3º do art. 4º da LRF.

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL

A Comissão Técnica constatou a análise da Lei Orçamentária Anual do Exercício de 2003 (Lei nº 7.487, de 21/07/2003), que a mesma não contempla o Demonstrativo, configurando, assim, descumprimento do inciso I do art. 5º da LRF.

RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Publicação fora do prazo dos Demonstrativos da Execução das Despesas Previdenciárias referentes ao primeiro bimestre de 2003. Registrando-se, também a inexistência da devida publicação do Demonstrativo das Projeções Atuariais do Regime da Previdência Próprio dos Servidores Públicos, descumprindo o art. 52 da LC 101/00. O Executivo Estadual encaminhou a esta Corte de Contas, os RREO do 1º e 2º bimestres de 2003, em 22/05/03 e 06/06/03 respectivamente, portanto, fora do prazo estabelecido na Resolução TC nº 162/2001, infração à LC 101/00, art. 52, §2º.

Foram identificadas divergências no exercício de 2003, constantes de comparativos do Relatório Resumido de Execução Orçamentária com o SIAFEM (item 3.3), constata-se que o banco de dados deste sistema sofreu alteração após as publicação dos demonstrativos remetidos à esta Corte de Contas, demonstrando fragilidade do mesmo, com reflexo negativo na confiabilidade das informações publicadas pelo Executivo Estadual e analisadas pela equipe de acompanhamento deste Tribunal.

REMESSA AO TRIBUNAL DE CONTAS

Em desacordo com o art. 3º da Resolução TC nº 162/2001, foram remetidos fora do prazo estabelecidos, os seguintes Relatórios de Gestão:

- Poder Executivo – relativo ao 1º quadrimestre de 2003;
- Assembléia Legislativa, relativa ao 1º quadrimestre de 2003;
- Ministério Público, relativo ao 1º quadrimestre de 2003;
- Poder Judiciário, relativo ao 1º quadrimestre de 2003.

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

A Receita Corrente Líquida apurada pelo Governo Estadual divergiu do valor apurado pelo TC devido a não execução por parte do Governo dos valores referentes a retenção do IR dos Servidores, conforme estabelece o Parecer/Consulta TC nº 18/2003.

DISPONIBILIDADE DE CAIXA

Em 31/12/2003, apenas o Poder Judiciário e o Tribunal de Contas tinham por fim o mandato de seus responsáveis. Assim, se fez necessária a verificação do art. 42 da LRF.

Face aos números apresentados nos Quadros XII e XIII, pode-se verificar que o Poder Judiciário e o Tribunal de Contas atenderam ao art. 42 da LRF.

DÍVIDA CONSOLIDADA

O Governo do Estado alcançou em 31 de dezembro de 2003, um endividamento de 1,12% da Receita Corrente Líquida, estando portanto, cumprindo as limitações impostas pela LC 101/2000 e pelas Resoluções nºs 40 e 43 do Senado Federal.

DESPESAS COM PESSOAL

Dentre os Poderes e Órgãos da Administração Pública Estadual, observados os três quadrimestres do exercício de 2003, constatou-se que o Poder Judiciário ultrapassou o limite prudencial no 1º quadrimestre.

Por fim, ressalta-se que as Constatações pertinentes aos demais Poderes ou Órgãos que não o Executivo são objeto de auditoria no âmbito das respectivas prestações de contas, nas quais deverão ser identificadas as respectivas irregularidades e imputadas as correspondentes sanções aos ordenadores de despesa de cada Poder ou Órgão.

GASTOS COM ENSINO

No tocante a gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Em relação a aplicação e relativa com ensino fundamental, verifica-se que o montante mínimo a ser aplicado pelo Governo do Estado foi de R$ 286.361.265,11, correspondente a 11,67% da receita líquida de impostos e transferências, e foi constatada uma aplicação de R$ 300.615.963,74, equivalente a 12,25%, resultando em superávit de R$ 14.254.698,63, no percentual de 0,58%. Dessa forma fica evidenciado que o Governo do Estado cumpriu o que determina o art. 60 da ADCT e art. 8º da Lei Federal nº 9.424/96.

Quanto à aplicação em gasto com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, verifica-se que o Governo do Estado deveria aplicar R$ 532.591.505,04, correspondente a 21,67% da receita líquida de impostos e transferências, foi constatada uma aplicação de R$ 560.009.945,72, equivalente a 22,79%.

Em resumo, a Governo aplicou a mais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício de 2003, a importância de R$ 27.418.440,68, além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 1,12%.

Dessa forma, ao destinar 25,94% da Receita de Impostos e Transferências para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental fica evidenciada que o Governo do Estado cumpriu o que determina o art. 212 da Constituição da República e art. 69 da Lei Federal nº 9.394/96.

CONCLUSÃO

O exame de todos os elementos trazidos à luz pelo competente trabalho da Comissão Técnica de Análises de Contas, leva-nos à conclusão de que se afigura na Prestação de Contas impropriedades e desobediência a alguns artigos da Lei de Responsabilidade Fiscal, e algumas outras de natureza contábeis, inconsistências formais elencadas às fls. 2.372 "usque" 2400 do Relatório Técnico (Processo TC 2205), destacando-se as seguintes: "... o anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais analisados na LDO, foram elaborados em desacordo com a LRF, tendo em vista que Metas Fiscais não foram quantificadas, e, em relação aos Riscos Fiscais, foi informado como sendo passivo contingente do Estado ações judiciais com Sentenças transitadas em julgado, o que na realidade constitui dívida do Estado, denominado de precatório, configurando assim, descumprimento aos §§ 1º e 3º do art. 4º da LRF; inexistência de Demonstrativo de Compatibilidade da Programação do Orçamento com as Metas Fiscais definidas junto ao Projeto de Lei Orçamentária, com infração ao inciso I do art. 5º da LRF; publicação fora do prazo dos Demonstrativos da Execução das Despesas por Função e Subfunção e o Demonstrativo da Receita e Despesa Previdenciária referente ao 1º bimestre de 2003, não havendo também a devida publicação do Demonstrativo das Projeções Atuariais do Regime de Previdência Próprio dos Servidores Públicos, com infração ao art. 52 da LRF".

Apesar da existência desta e de outras impropriedades na presente Prestação de Contas, as limitações Constitucionais com relação à gastos com Ensino,

aplicação correta do Fundef e despesas com pagamento de pessoal e saúde foram obedecidas pelo Poder Executivo Estadual.

Urge que a Administração Estadual busque adequar e compatibilizar a Contabilidade Geral, para nas futuras Prestações de Contas, referidas impropriedades sejam corrigidas para não mais serem detectadas pela Comissão Técnica desta Corte de Contas.

Egrégia Corte de Contas,

Os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, apresentam-se segundo a Comissão Técnica, com impropriedades de natureza formal.

À vista do exposto, opino no sentido de que o Tribunal de Contas emita Parecer Prévio, recomendando à Augusta Assembléia Legislativa a aprovação da presente Prestação de Contas no exercício de 2003, ficando a recomendação ao responsável, para que as impropriedades constatadas, sejam corrigidas no próximo exercício financeiro do Poder Executivo Estadual.

Vitória, ES, 31 de maio de 2004.

ANANIAS RIBEIRO DE OLIVEIRA
Procurador-Chefe da
Procuradoria de Justiça de Contas

PARECER Nº 2214/04

Proc. TC 2205/04
Fls. 2415

Antonieta C.Magalhães
016969

Ao Ex^mo Sr. Conselheiro Relator

MARCOS MIRANDA MADUREIRA

Em ___/___/___

PAULA PIMENTEL DE AGUIAR

Secretária-Geral da Procuradoria