PPJC 4553/2009
Processo TC: 3545/2009
Interessado: PODER EXECUTIVO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – EXERCÍCIO 2008

Submete-se a exame e parecer desta Procuradoria de Justiça junto ao Tribunal de Contas o processo epigrafado, que versa sobre as contas do Governo do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício financeiro de 2008, em cumprimento às disposições constitucionais, legais e regimentais pertinentes à matéria.

I – Histórico

A matéria é trazida a consideração deste Órgão Ministerial a partir do impulso processual determinado pelo Eminente Conselheiro Relator, em cumprimento ao art. 75 da Lei Complementar n.º 32/93 e para fins do disposto no art. 159 do Regimento Interno desta Corte, combinado com o art. 71, I da Constituição Estadual.

A manifestação levada a efeito no presente processo decorre dos dispositivos elencados na Lei Complementar Federal n.º 101/2000 (LRF), considerando-se a regulamentação procedida no âmbito desta Casa, consubstanciada na Ata do Plenário do Tribunal Pleno do dia 12 de março de 2001. Também aplicável à espécie, no que couber, o conjunto normativo disposto no Regimento Interno desse Sodalício, Resolução n.º 182/2002.

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 os

Balanços Gerais Consolidados, elaborados sob a égide da Lei Federal n.º 4.320/64, subsumido no Relatório Geral do Estado, tudo em consonância com o Regimento Interno desta Corte de Contas.

Muito embora cumpra ao Egrégio Tribunal de Contas função meramente opinativa a encerrar apenas parecer à Casa Legislativa para o seu competente julgamento a respeito da execução dos planos do Governo, não se deve olvidar, contudo, ser de suma importância a elaboração do Parecer Prévio por esta Egrégia Corte de Contas, após análise criteriosa do Relatório muito bem elaborado pela douta Comissão Técnica, que sem dúvida, oferece subsídios para um perfeito exame das Contas apresentadas.

É o sumário dos autos.

II – Das Considerações Gerais

Após proceder a um estudo mais aprofundado de todos os elementos que integram as Contas Anuais do Governador do Estado, a douta Comissão Técnica, em síntese esclarece o seguinte:

Analisando os instrumentos de Planejamento na sua integralidade, legalidade, tempestividade de encaminhamento e apreciação por parte desta Corte, e correlatividade entre PPA, LDO e LOA, bem como de seus respectivos anexos, concluiu-se que foi observada a adequação dos dados e dos procedimentos adotados, à exceção das seguintes considerações apresentadas pela Comissão Técnica, na ordem que se seguem:

Orçamento Público Estadual

Os instrumentos de planejamento de um modo geral atenderam às determinações legais, cabendo apenas algumas recomendações quanto:

- Apresentação da estimativa do Valor da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado, art. 4º, inciso V, da LRF;

- À protocolização da Relação de Precatórios de modo uno, envolvendo os entes da administração pública num único documento e em tempo hábil, como já recomendado no exame de contas relativas ao exercício financeiro de 2007;

- À apresentação do demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do artigo 4º da LRF;

- À apresentação da informação sobre o aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado, conforme inciso II do art. 5º da LC 101/00.

Quanto ao Balanço Orçamentário, a Comissão Técnica também demonstrou não ter havido irregularidades, mas apenas inconsistências formais sem qualquer prejuízo ao erário, como sintetiza abaixo.

Balanço Orçamentário

A Lei Orçamentária Anual n.º 8.822/2008, publicada em 28 de janeiro de 2008, estimou a receita, para o exercício de 2008, em R$ 10.838.790.177,00, fixando a despesa em igual valor.

Da análise do Balanço Orçamentário Consolidado é possível concluir que, do total da despesa fixada originariamente pela LOA, no decorrer da execução orçamentária de 2008, ocorreram movimentações de créditos suplementares e especiais, resultando em uma despesa autorizada, ao final do exercício, no valor de R$ 11.628.876.882,89, conforme dados extraídos do Balancete Geral do Estado.

Quanto a execução do orçamento, ficou abaixo das estimativas, tanto para receitas, quanto para despesas. Entretanto, em ambas observou-se um aumento em relação aos últimos cinco exercícios.

Em destaque, pode-se observar que a realização da receita foi inferior à sua previsão, e obteve, em 2008, uma variação percentual, em relação ao exercício anterior, superior em relação à variação observada para a despesa no mesmo período, sendo que a receita realizada em 2008 obteve um incremento de 18,46% se comparada a 2007, enquanto que a despesa apresentou um acréscimo de 13,43% no mesmo período.

Assim, constata-se que as receitas orçamentárias foram superiores às despesas orçamentárias no valor de R$ 874.680,890,91 do referido exercício, cabendo destacar que, em cinco exercícios consecutivos, o resultado orçamentário do Estado vem se apresentado superavitário.

Vê-se também que a realização da receita foi inferior à sua previsão, e obteve em 2008, uma variação percentual em relação ao exercício anterior superior em relação à variação observada para a despesa no mesmo período, sendo que a receita realizada em 2008 obteve um incremento de 18,46% se comparada a 2007, enquanto que a despesa apresentou um acréscimo de 13,43% no mesmo período.

As receitas correntes arrecadadas em 2008 foram superiores em 9,76% em relação ao exercício de 2007. Já as receitas de capital alcançaram uma variação negativa de 1,85% entre os dois exercícios.

Balanço Financeiro

O demonstrativo em análise revela um resultado financeiro positivo de R$ 1.033.469.212,53, tendo em vista que o total dos recebimentos (Receita) foi maior que o total dos pagamentos (Despesas) nesse valor.

As receitas orçamentárias estão evidenciadas pelo valor arrecadado por categoria econômica e fonte de receita. A arrecadação orçamentária estadual no exercício sob exame foi de R$ 11.067.450.646,81.

O Balancete Geral do Estado registra, em 31/12/2008, uma despesa liquidada na conta 292410102 – Empenhos Liquidados no valor de R$ 9.835.469.811,38. Os restos a pagar não processados, no valor de R$ 357.299.944,52.

A despesa orçamentária paga em 2008 importou em R$ 9.694.896,05. O resultado orçamentário do exercício resultante das receitas arrecadadas menos as despesas executadas foi superavitário em R$ 874.680.890,91.

As inscrições de restos a pagar em 2008 totalizaram R$ 486.917.537,84, sendo inferiores ao saldo do disponível para o exercício seguinte, que foi de R$ 2.945.583.087,68.

Verifica-se que o saldo da dívida flutuante em 31/12/2008 (R$ 760.785.968,93) diminuiu se comparado com o saldo da dívida flutuante em 31/12/2007 (R$ 772.030.700,66).

Ressalva-se que no exercício financeiro anterior o saldo final da Dívida Flutuante em 31/12/2007, conforme Anexo 17 daquele exercício, era de R$ 772.030.700,66, no entanto, o saldo constante no Anexo 17 de 2008 é de R$ 776.256.117,88, evidenciando uma diferença de R$ 4.225.417,22, que se refere a valores pendentes a curo prazo.

No que se refere ao saldo da conta Depósitos em 31/12/2008, demonstrado no Anexo 17 no valor de R$ 120.325.140,88, verificou-se uma divergência de R$ 111.793,47, se comparado ao saldo evidenciado no Balanço Patrimonial, oriunda da classificação das seguintes contas em outros grupos: Consignações das empresas dependentes no valor de R$ 8.948,57, e Credores – Entidades e Agentes no valor de R$ 102.844,90.

Os valores demonstrados para inscrição e baixa da conta Credores – Entidades e Agentes no Anexo 13-A do Balanço Financeiro e os valores apresentados no Demonstrativo da Dívida Flutuante são idênticos em R$ 1.311.512,22 e R$ 1.310.635,97, respectivamente. O saldo evidenciado no Demonstrativo da Dívida Flutuante, em 2008, no valor de R$ 102.844,90, para a conta Credores – Entidades e Agentes, confere com o saldo apresentado no Balanço Patrimonial.

No que diz respeito às outras obrigações, observou-se que a movimentação apresentada para esta conta no Demonstrativo da Dívida Flutuante, que foi de R$ 286.981,72 para inscrição e de R$ 3.923,76 para baixa, resultou numa movimentação líquida de R$ 283.057,96. Essas obrigações são referentes à Conta Obrigações – Empresas Públicas Dependentes, apresentada no Anexo 13-A do Balanço Financeiro que diverge do saldo evidenciado no Balanço Patrimonial

em R$ 8.948,57. Essa diferença refere-se às Consignações de Empresas Públicas Dependentes, que no Balanço Patrimonial está embutido no montante de Consignações, valor esse evidenciado no grupo Depósitos do Passivo Financeiro.

Demonstração das Variações Patrimoniais - DPV

As variações Ativas resultantes da execução orçamentária, Receitas Orçamentárias e Mutações Ativas, somadas, equivalem a R$ 13.369.754.226,36, que representam 40,48% do total das Variações Ativas.

As variações Passivas resultantes da execução orçamentária, Despesas Orçamentárias e Mutações Passivas, somadas, equivalem a R$ 10.718.131.418,80, que representam 33,37% das Variações Passivas.

O Grupo das Variações Ativas independentes da Execução Orçamentária, Interferências Ativas e os Acréscimos Patrimoniais montam R$ 19.661,793.722,99.

O Grupo das Variações Passivas independentes da Execução Orçamentária, Interferências Passivas e os Decréscimos Patrimoniais totalizam R$ 21.397.055.851,68.

As variações ativas e passivas provenientes da execução orçamentária do exercício totalizaram, R$ 13.369.754.226,36 e R$ 10.718.131.418,80, respectivamente, o que demonstra que as variações patrimoniais provenientes da execução orçamentária foram superavitárias em R$ 2.651.622.807,56.

As variações ativas e passivas independentes da execução orçamentária do exercício totalizaram, respectivamente, R$ 19.661.793.722,99 e R$

21.397.055.851,08, o que demonstra que as variações patrimoniais independentes da execução orçamentária foram deficitárias em R$ 1.735.262.128,69.

Dentre os acréscimos patrimoniais destaca-se a incorporação de direitos no valor de R$ 945.715.212,95, enquanto que, nos decréscimos patrimoniais, destaca-se a conta Desincorporação de Ativos no valor de R$ 1.490.961.442,41.

A Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada revela um resultado patrimonial superavitário em R$ 916.360.678,87, apontando que as Variações Ativas foram superiores às Passivas nesse valor. Valor esse que adicionado ao Patrimônio Líquido existente em 31 de dezembro do exercício anterior (2007), que era de R$ 5.883.900.619,26, resultaria em um Patrimônio Líquido de R$ 6.800.261.298,13, para o exercício de 2008.

Vê-se que a conta 240000000 – Patrimônio Líquido, cuja função no Balancete é evidenciar o saldo e movimentações ocorridas durante o exercício, referentes à apuração do resultado patrimonial e do Patrimônio Líquido, demonstra um saldo final de R$ 6.807.488.759,55, revelando uma diferença de R$ 7.227.461,42 entre o valor apurado pela Comissão e o valor evidenciado no Balancete Geral do Estado.

Constatou-se que a diferença apontada corresponde ao resultado das Empresas Públicas no exercício financeiro de 2008, não evidenciado na DVP – Demonstração das Variações Patrimoniais consolidada apresentada pelo Governo do Estado.

Esta diferença a menor no registro da Demonstração da Variação Patrimonial desvirtua a apresentação do resultado do exercício, porque demonstra uma variação sub-avaliada, pois apresenta um montante de R$ 916.360.678,87 de

resultado superavitário, quando deveria ser de R$ 923.588.140,29, apresentando a diferença apontada de R$ 7.227.461,42.

Balanço Patrimonial

A análise do quociente da situação permanente demonstra que para R$ 1,00 de Obrigações dependentes de autorização legislativa para amortização ou resgate, o Estado dispõe de R$ 2,05 de bens e direitos que para serem mobilizados ou alienados dependem de autorização legislativa.

A análise do quociente da situação patrimonial indica que para R$ 1,00 de compromissos exigíveis mais a dívida fundada, o Estado dispõe de R$ 2,38 de bens, créditos e valores realizáveis.

O Balanço Patrimonial do Estado Consolidado espelha um Ativo Financeiro no valor de R$ 3.180.973.566,28 e um passivo financeiro no valor de R$ 760.785.968,93, resultando num superávit financeiro de R$ 2.420.187.597,35, indicando que o Estado dispõe deste valor como fonte de recursos para abertura de créditos adicionais em 2009, segundo dispõe o art. 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64.

No superávit informado pelo Governo do Estado do Espírito Santo, bem como no apurado por esta Comissão, estão contemplados os valores do Ativo e Passivo Financeiros do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, cujo resultado financeiro deverá ser apurado separadamente e revertido, se for o caso, para abertura de créditos adicionais em favor do próprio regime previdenciário.

Verificou-se que o total do ativo aumentou 16,74%, comparando-se 2008 em relação a 2007.

O Ativo Financeiro, subdividido em disponível, créditos em circulação e realizável a longo prazo, apresentou uma variação percentual positiva de 48,78%, comparando-se 2008 em relação a 2007. O disponível aumentou 54,05% do exercício de 2007 para o exercício de 2008.

Os créditos em circulação reduziram 9,30% de um exercício parar outro. Do Relatório Técnico de Análise das Contas do Governo do Estado dos exercícios de 2005 a 2007 o saldo da conta 1121911300 – INSS a Compensar – Débito no FPE classificada no Ativo Financeiro como Créditos a Receber não representa um direito do Governo do Estado para com terceiros, mas, sim, pendências de regularização de saldos contábeis em decorrência de pagamentos extraorçamentários ao INSS (valores descontados do Fundo de Participação dos Estados).

O grupo Realizável a longo prazo aumentou 1,70% do exercício de 2007 para o exercício de 2008.

O Passivo Financeiro, subdividido em Depósitos, Recursos Especiais a liberar e valores pendentes a curto prazo, apresentou um decréscimo de 1,99% entre os exercícios de 2007 e 2008.

O Passivo não financeiro demonstrado pelo Estado através dos grupos Dívida Fundada Interna, Dívida Fundada Externa e Exigível a Logo Prazo, aumentou em 22,24%.

O Patrimônio Líquido demonstrado através do Balanço Patrimonial Consolidado apresentou-se no valor de R$ 6.807.488.759,55, e obteve uma variação percentual positiva de 15,70% entre os exercícios de 2007 e 2008.

Destaca-se que a conta Patrimônio evoluiu 14,97% se comparado com o exercício anterior (2007), em razão do resultado patrimonial do exercício de 2008, apresentado nos Balanços Gerais, no valor de R$ 916.360.678,87.

Conciliações Bancárias

Os incisos III (alínea c) e VIII do art. 117 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas prevêem, como parte integrante das contas do Governador, as conciliações dos saldos bancários e os respectivos extratos do encerramento do exercício. Das contas relativas ao exercício de 2008, constantes no Balancete (fls. 4418, vol. XXIII, do Processo TC 3545/09), efetuou-se a verificação adstrita, tão somente, aos documentos apresentados nas fls. 801 a 3500, que tratam, em parte, das conciliações bancárias da Conta única do Tesouro Estadual, de n.º 6.000.004 – Banestes, e das conciliações bancárias das contas utilizadas pela Administração Pública Estadual – movimento de recursos aplicados na manutenção e no desenvolvimento do ensino e dos recursos aplicados na saúde. Destarte, ressalta-se que não foi possível a Comissão Técnica, pelos motivos acima elencados, validar os saldos contábeis de todas as contas que compõem o grupo 111000000 – Disponível com os extratos bancários e respectivas conciliações.

A conta 111120000 – Banco Conta Movimento, com o saldo de R$ 189.841.782,83, representa 6,44% do grupo 111000000 – Disponível. Pertencentes ao grupo 111120000, as contas 111120100 – Conta única do Tesouro e 111129900 – Outros Bancos Conta Movimento representaram 1,96% e 4,48%, respectivamente, do total do Disponível. Observa-se, ainda, que a conta 111130000 – Aplicações Financeiras, com o saldo de R$ 2.753.754.966,10, representou 93,49% de todo o Disponível do Estado.

As contas de aplicações financeiras, com valores, em 31/12/08, na ordem de R$ 951.327.385,46 (32,30% de todo o disponível) e R$ 1.160.498.166,84 (39,40% de todo o disponível) respectivamente, foram as mais significativas de todo o Grupo Disponível.

O extrato bancário da conta n.º 6.000.004 – Banestes – Conta única do Tesouro, apresentado pelo Governo do Estado, demonstra um montante de R$ 56.974.651,13, em 30/12/2008. Saldo este que, após conciliação bancária, apresenta o saldo razão (saldo contábil) no valor de R$ 57.807.891,73.

Entretanto, observa-se que o valor contábil da conta 111120100 – Conta Única constante do Balancete Geral do Estado é de R$ 57.808.145,96, divergindo, desta forma, do saldo contábil evidenciado na conciliação bancária em R$ 254,23.

Observou-se, pelo Balancete Geral do Estado, que o saldo da conta contábil 111130100 – Conta Única Tesouro (Aplicações Financeiras) importava em R$ 951.327.385,46, em 31/12/2008.

No exame da conciliação bancária das aplicações financeiras da Conta única do Tesouro, verifica-se que seu saldo é composto de extratos de diversas contas correspondentes.

Os extratos bancários constantes dos autos das contas de aplicação demonstram o montante de R$ 951.164.022,35, em dezembro de 2008; saldo esse que, após a conciliação bancária, apresenta o saldo conciliado no mesmo valor. Entretanto, esse valor diverge do saldo demonstrado no Balancete Geral do Estado na conta 111130100 – Conta Única – Aplicações Financeiras que é da ordem de R$ 951.327.386,46.

Registra-se que não foram encaminhados os extratos bancários e respectivas conciliações das contas das Unidades Gestoras 350.101 – Secretaria Estadual de Desenvolvimento Infraestrutura Trânsito (conta corrente 999 no SIAFEM, com R$ 5.276,89) e 410.901 – Fundo Defesa e Desenvolvimento Meio Ambiente (contas correntes 999 e 8.165.540 no SIAFEM, com R$ 90.496,44 e R$ 67.580,95, respectivamente.

- *Contas bancárias que demonstram a movimentação de recursos aplicados na Educação*

Da análise das contas apresentadas nos autos, verificou-se que os recursos aplicados na educação foram movimentados em diversas contas correntes, entre elas as contas 12.076.584 – Banestes, 005.170-5 – Banco do Brasil, 6.000.004 – Banestes – Conta única, 7.065.170 – Banestes – SEDU – MDE, 7.065.204 – Banestes – SEDU – FUNEFE.

- *Conta n.º 12.076.584 – Recebedora-Repassadora*

O extrato bancário da conta n.º 12.076.584 – Banestes, apresentado pelo Governo do Estado, demonstra um saldo de R$ 0,00 (conta corrente) em dezembro de 2008; saldo este que, após a conciliação bancária, apresenta o saldo do razão (saldo contábil) de R$ 0,17. No tocante à aplicação, o extrato bancário dessa conta demonstra um saldo de R$ 19.081.465,60 em dezembro de 2008; saldo esse que, após a conciliação bancária, apresenta o saldo do razão (saldo contábil) de mesmo valor.

- *Conta n.º 005.170-5 – FUNDEB*

O extrato bancário da conta n.º 005.170-5 – Banco do Brasil, apresentado pelo Governo do Estado, demonstra um montante de R$ 18.660.400,91 em conta de

aplicação, em dezembro de 2008; saldo este que, após a conciliação bancária, apresenta o saldo do razão (saldo contábil) de R$ 18.630.351,87 (conta corrente) e de R$ 19.664,90 (aplicação), totalizando R$ 18.650.016,77.

- *Conta n.º 12.221.503 – BANESTES - FUNEFE*

O extrato bancário da conta n.º 12.221.503 – Banestes, apresentado pelo Governo do Estado, demonstra um montante de R$ 2.245.022,84 (conta corrente) e de R$ 17.771.657,07 (aplicação), em dezembro de 2008, totalizando R$ 20.016.679,91; saldo este que, após a conciliação bancária, apresenta o saldo do razão (saldo contábil) de R$ 3.056.216,82 (conta corrente) e de R$ 17.771.657,07 (aplicação), totalizando R$ 20.827.873,89.

- *Conta n.º 7.065.204 – BANESTES - FUNEFE*

O extrato bancário da conta n.º 7.065.204 – Banestes, apresentado pelo Governo do Estado, demonstra um montante de R$ 201.934,21 (conta corrente) e de R$ 1.163.126,97 (aplicação), em dezembro de 2008, totalizando R$ 1.365.061,18; saldo este que, após a conciliação bancária, apresenta o saldo do razão (saldo contábil) de R$ 156.376,00 (conta corrente) e de R$ 37.845,20 (aplicação), totalizando R$ 194.221,20.

- *Conta n.º 7.065.170 – BANESTES - MDE*

O extrato bancário da conta n.º 7.065.170 – Banestes, apresentado pelo Governo do Estado, demonstra um montante de R$ 137.539,13 (conta corrente) e de R$ 468.528,17 (aplicação), em dezembro de 2008, totalizando R$ 606.067,30; saldo este que, após a conciliação bancária, apresenta o saldo do razão (saldo contábil) de R$ 398.086,12 (conta corrente) e de R$ 80.783,06 (aplicação), totalizando R$ 478.869,18.

- *Conta n.º 6.000.004 – BANESTES – Conta Única*

A conta bancária em epígrafe registra toda a movimentação dos recursos financeiros do Tesouro Estadual, e a movimentação contábil correspondente no SIAFEM é registrada na conta 111120100 – Conta Única do Tesouro (Bancos – Conta Movimento). A conta 197110101, apresentada através dos razões presentes nos autos, demonstra a existência de registros nas seguintes UGs: 420101 – SEDU e 420201 - FAMES.

Constatou-se, ainda, pelo exame do Termo de Verificação de Disponibilidades Financeiras, movimentação de recursos da educação em outras contas correntes bancárias conforme relatado no item referente.

- *Contas bancárias que demonstram a movimentação de recursos aplicados em Ações e Serviços Públicos da SAÚDE*

Analisou-se apenas a conciliação bancária das contas correntes 9.541.640 – Banestes e 10.455.509 – Banestes, cujos extratos bancários constam dos autos.

Ressalta-se que do total geral do saldo contábil demonstrado no Termo de Disponibilidades Financeiras, no valor de R$ 194.464.213,81 (saldo contábil – fl. 814, Vol. V, do Processo TC 3545/2009), foram conferidos os registros sintéticos de R$ 50.367.518,93, equivalentes a 25,90% das disponibilidades financeiras correspondentes aos recursos da saúde.

Examinando as conciliações bancárias das contas apresentadas, conjugando-se com os dados demonstrados verificou-se:

- *Conta n.º 10.455.509 – BANESTES*

O extrato bancário da conta n.º 10.455.509 – Banestes, apresentado pelo Governo do Estado, demonstra um montante de R$ 8.041,06 em conta corrente e de R$ 50.517.929,61 em conta de aplicação, totalizando R$ 50.525.970,67; saldo este que, após a conciliação bancária, apresenta saldo ajustado (saldo de razão) de R$ 50.367.518,93, sendo R$ 456.647,82 na conta 111129901 (conta movimento) e R$ 49.910.871,11 na conta 111130207 (aplicação).

Entretanto, mediante consulta ao SIAFEM, verificou-se que o saldo do razão, em dezembro de 2008, da conta 111129901 – Banestes da Unidade Gestora 440901 – FES mais os saldos das UGs dos Hospitais (440910 a 440929), para a conta n.º 10.455.509, é da ordem de R$ 787.046,03, divergindo do valor registrado na conciliação bancária em R$ 330.398,21.

- *Conta n.º 6.000.004 – BANESTES – Conta Única do Tesouro Estadual*

Constatou-se, através dos autos (vol. XIV, fls. 2561 e 2574), que foram movimentados na conta Banco Movimento 111120101 – Conta única – Banestes, recursos aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde pelas Unidades Gestoras 440101 – SESA e 44901 – Fundo ESTADUAL DE Saúde, tendo apresentado, em dezembro de 2008, saldos nos montantes de R$ 29.859,84 e R$ 2.556.338,66, respectivamente.

Lei Complementar n.º 101/00 – LRF

Procedidas as análises dos relatórios de execução orçamentárias e de gestão fiscal requeridos pela Lei Complementar n.º 101/00, esta Comissão Técnica pôde constatar sua integralidade, tempestividade, publicidade, adequação de

informações e percentuais informados, cuja integra consta da seção 3 do relatório técnico das contas em apreço.

Relatório Resumido da Execução Orçamentária RREO

- *Integralidade*

Quanto à integralidade das peças que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e seus respectivos anexos, observou-se o estrito respeito ao disposto nos artigos 48, 52 e 53 da Lei Complementar n.º 101/00.

- *Remessa*

Através do sistema de controle de processos desta corte de contas, constata-se que o encaminhamento do Relatório Resumido de Execução Orçamentária foi protocolizado dentro do prazo estabelecido pelo art. 2º da Resolução TC 162/01.

Verificou-se também, que embora tenham sido constatadas algumas divergências decorrentes da confrontação realizada ao longo do exercício de 2008, essas se consubstanciaram irrelevantes.

A Comissão Técnica analisou todos os Demonstrativos que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentário, conforme Balanço Orçamentário explícito às fls. 6.569/6.582, encontrando apenas impropriedades contábeis informais conforme em síntese esclarecem:

O Balanço Orçamentário encerrado no exercício de 2008, apresentou um superávit de arrecadação no montante de R$ 228.660.469,81, uma economia orçamentária equivalente a R$ 1.436.407.126,99, bem como um superávit de R$ 874.680.890,91.

Demonstrativos das Despesas por Função/Subfunção

Tendo em vista as dificuldades verificadas para a extração, de forma manual, dos dados necessários à conferência do Anexo II do RREO, bem como o fato do mesmo não se relacionar a nenhum limite indicado na Lei Complementar n.º 101/00, o exame deste demonstrativo foi limitado à verificação da publicação do mesmo, não sendo auferida sua conformidade.

Receita corrente líquida

A receita corrente líquida, base de cálculo para os limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, apresentou ao final do exercício de 2008 um montante de R$ 7.470.406.007,82, representando um aumento de aproximadamente 21,74% em relação a RCL do ano anterior.

Ressalta-se que em todos os bimestres foram constatadas divergências entre os valores apurados pelo TCEES e os apresentados pelo Poder Executivo Estadual e que essas são provenientes da não exclusão, por parte do Poder Executivo, do valor da receita proveniente do Imposto de Renda (IR) dos servidores estaduais, conforme entendimento desta Corte e externado através do Parecer Consulta TC 18/2003.

Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos

Analisando o demonstrativo ao longo dos bimestres, nota-se uma evolução quanto ao resultado previdenciário, com um superávit desde o 1º ao 6º bimestre de 2008.

Segundo preceituam as disposições contidas no art. 69 da Lei Complementar Federal n.º 101/00, Lei Complementar Estadual n.º 282/04 e os Decretos n.ºs 1216-R e n.º 1404-R, atribuem ao gestor do Regime Previdenciário a necessidade de buscar e manter o equilibro financeiro, situação ocorrida, no exercício em análise.

Resultado Nominal

Os demonstrativos de Resultado Nominal apurados pelo TCEES, do 1º ao 6º Bimestre de 2008, evidenciaram uma redução no montante da Dívida Fiscal Líquida – DFL em relação ao exercício de 2007.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias, em seu anexo de metas fiscais, apresentou em valores correntes, conforme previsto na Portaria STN n.º 575/07, uma meta de R$ 5.434 mil negativos, resultado da diferença entre a DFL de 2008 e 2007, ficando evidenciado uma redução no montante da Dívida Fiscal Líquida em relação ao exercício de 2007, em R$ 370.785.145,46 (negativos), portanto, cumprindo com a meta anual estabelecida no LDO (R$ 5.434 mil negativos).

No que se refere à Dívida Fiscal Líquida Previdenciária o saldo relativo ao 6º bimestre de 2008 apresentou saldo negativo de R$ 139.711.534,46, constatando-se dessa forma, uma situação fiscal favorável relativa ao saldo líquido do endividamento previdenciário deste período, uma vez que o total dos valores do Ativo Disponível mais os haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados do Regime Previdenciário, é maior que o saldo da Dívida Consolidada Previdenciária apresentada.

Do Resultado Primário

Verificou-se que o Resultado Primário evidenciou superávit da ordem de R$ 2.031.823.442,57, superior à meta anual para 2008, estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO, correspondente a R$ 311.475.000,00, indicando, portanto, que os recursos próprios foram suficientes para fazer face às despesas ocorridas durante o exercício.

Dos Restos a Pagar

A Equipe Técnica não analisou este Anexo, para todos os bimestres do exercício de 2008, devido a divergências verificadas em relação aos procedimentos adotados nas metodologias utilizadas pelo Estado e TCEES. No entanto, esta equipe vem avaliando o melhor entendimento desse demonstrativo junto à Secretaria da Fazenda para melhor seguir a metodologia indicada pela STN.

Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Verificou a equipe técnica que o Governo do Estado atendeu à padronização estabelecida na Portaria n.º 575/07 da Secretaria do Tesouro Nacional.

Constatou também que as receitas e despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, estão dentro dos ditames da Constituição Federal, eis que o percentual levantado pela equipe e demonstrado pelo Executivo Estadual foi de 25,30%, estando acima do limite constitucional que é de 25%, conforme preceitua o art. 212, caput, da CF/88 e em relação ao gasto mínimo dos 60% dos Recursos do FUNDEB com remuneração do Magistério – Educação Básica, o percentual apurado pela equipe do TCEES e demonstrado pelo Executivo estadual (65,14%) indicou uma aplicação superior ao limite constitucionalmente definido (60%), conforme o art. 60, inciso XII, dos ADCT.

Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital

Verificou a equipe técnica o cumprimento do dispositivo legal, que veda a realização de operações de créditos que excedeu o montante das despesas de capital, merecendo destaque o fato de que essas despesas mantiveram-se acima das receitas de operações de crédito.

Da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos

O exame desse demonstrativo limitou-se à sua publicação, não sendo aferida sua conformidade, tendo em vista a insuficiência de informações constantes do SIAFEN que permitissem a realização de tal procedimento.

Assim, atendendo ao disposto na Lei de responsabilidade Fiscal, o Estado apresentou o demonstrativo das projeções atuariais de 2008 a 2045.

Da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos

A equipe técnica na 9ª CT – Gestão do Estado, ao avaliar o cumprimento deste demonstrativo, constatou um montante de R$ 2.975.14,78, referente às receitas de capital proveniente da aplicação de ativos, não tendo sido realizadas despesas de capital com tais recursos, apresentando para o saldo financeiro a aplicar em 2008, o valor acumulado (vindo de 2007) de R$ 4.264.123,48, sendo ressalvado que os valores foram fornecidos pelo Executivo e confirmados somente pelo SIAFEM.

Da Receita Líquida de Impostos e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde

Tomando-se como base os montantes das receitas líquidas de impostos e transferências, bem como das despesas próprias com saúde, apresentados pelo Governo do Estado, a realização de despesas próprias com saúde no exercício de 2008 se deu num percentual (12,51%) acima do limite mínimo (12%) constitucionalmente estabelecido (EC n.º 29/00).

Das Despesas de Caráter Continuado Derivadas das Parcerias Público-Privadas Contratadas

De conformidade com o demonstrativo publicado, não constam valores declarados pelo Estado sobre compromissos de despesas derivadas das parcerias público-privadas contratadas.

Do Relatório Resumido de Execução Orçamentária

A equipe técnica analisou o referido demonstrativo, verificando que os valores estão compatíveis e sintetizam as informações prestadas nos demais demonstrativos.

Do Cumprimento das Metas Fiscais Previstas na LDO

As metas anuais de receita, despesa, montante da dívida, resultados nominal e primário previstas no Anexo de Metas Fiscais constantes da LDO (art. 4º, § 1º da LRF), para o exercício de 2008, foram atendidas, exceto com relação às metas de receitas e despesas, fato esse que não representou prejuízos, visto que houve superávit orçamentário de R$ 874.680.890,91.

Da Limitação de Empenho

Constatou-se que não houve necessidade da limitação de empenho por parte dos Poderes e Órgãos do Estado, considerando o cumprimento das metas anuais dos Resultados Primário e Nominal exposto no item anterior.

Entretanto, considera-se irregular o não desdobramento das receitas previstas na LOA/2008 em metas bimestrais de arrecadação, instrumento essencial para verificação de que as receitas realizadas irão comportar os cumprimentos de metas de resultado primário e nominal, descumprindo, destarte, o artigo 13 da Lei Complementar n.º 101/00. Registra-se que essa situação é reincidente, pois já ocorreu no exercício de 2007.

Do Relatório de Gestão Fiscal - RGF

- *Integralidade*

Todos os Poderes/Órgãos publicaram integralmente os respectivos relatórios referentes ao exercício de 2008, conforme previsto na Portaria STN n.º 574/07.

- *Publicação*

Verifico-se que os Poderes/Órgãos publicaram tempestivamente relatórios de gestão fiscal referentes ao exercício de 2008.

- *Dívida Pública*

Com base no demonstrativo do RGF analisado pela 9ª CT – Gestão do Estado, o Governo do Estado do Espírito Santo alcançou, em 31 de dezembro de 2008, um endividamento de 10,72% da Receita Corrente Líquida, estando, portanto,

cumprindo as limitações impostas pela Lei n.º 101/2000 e pela Resolução n.º 40/2001 do Senado Federal.

- *Das Garantias e Contragarantias de Valores*

O percentual total das garantias sobre a RCL apurado pelo TCEES (0,21%), encontra-se abaixo do limite variável entre 22% e 32%, estabelecido pela Resolução n.º 43/2001, alteradas pelas Resoluções 3/2002 e 19/2003, todas do Senado Federal.

- *Das Operações de Crédito*

Segundo as notas explicativas do Demonstrativo das Operações de Crédito publicado no último quadrimestre de 2008 evidenciam que o registro de valor demonstrado pelo Poder Executivo contém, além das operações de crédito propriamente ditas, a assunção e confissão de dívida. Procedendo-se assim, à averiguação dos lançamentos realizados conforme as notas explicativas do demonstrativo publicado.

Apurou a equipe técnica, que o total das operações de crédito no exercício de 2008 representou R$ 95.582.496,35, sendo que o percentual total das operações de crédito externas e internas em relação a RCL, no valor de R$ 1,28%, está abaixo do limite máximo de 16% estabelecido pela Resolução n.º 43/2001, alterada pelas Resoluções 03/2002 e 19/2003, todas do Senado Federal.

O Governo do Estado informou que não houve operações de crédito por antecipação de receita orçamentária no exercício de 2008, o que foi confirmado pela Comissão em consulta ao SIAFEM.

- *Da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar*

Constata-se que a disponibilidade de caixa e restos a apagar apresentados, a transparência da disponibilidade financeira e que todos os Poderes/Órgãos apresentaram superávit financeiro após a inscrição em Restos a Pagar das despesas empenhadas e não liquidadas no exercício de 2008.

- *Demonstrativos dos Limites*

Os Limites constantes do Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder/Órgão, relativo ao 3º quadrimestre de 2008, apresentam de forma resumida todos os demonstrativos que foram objeto de análise no RGF.

Dos Limites Constitucionais

- *Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Total*

Quanto a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Total, constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R$ 1.335.650.026,42, correspondentes a 25,00% das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de R$ 1.349.514.966,79, equivalente a 25,26%.

Em síntese, o Governo do Estado aplicou na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), no exercício de 2008, a importância a maior de R$ 13.864.940,37, além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 0,26%.

Dessa forma, ao aplicar 25,26% das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Total, fica evidenciado que o Governo do Estado cumpriu o que determina o artigo 212, caput, da CF/88 e o art. 69 da Lei Federal n.º 9.394/96.

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

Em relação à aplicação efetiva no Ensino Fundamental e Médio, já demonstrada, verifica-se que o montante mínimo a ser aplicado pelo Governo do Estado era de R$ 520.188.980,59, correspondente a 100% das receitas recebidas do FUNDEB, constatou-se, uma aplicação efetiva no exercício de 2008 de R$ 504.157.780,34, equivalente a 96,92% dessa mesma base de cálculo, e no primeiro trimestre de 2009 uma aplicação de R$ 20.172.685,00, correspondente a 3,88% daquela base de cálculo.

Observe-se que o montante de R$ 20.172.685,00, aplicado no primeiro trimestre de 2009, referente ao exercício de 2008, deverá ser expurgado da análise das contas do exercício de 2009.

Dessa forma, fica evidenciado que o Governo do Estado, no exercício de 2008, cumpriu o que determina o art. 21 da Lei Federal n.º 11.494/2007.

- *Aplicação Efetiva com Remuneração dos Profissionais do Magistério do Ensino Fundamental e Médio*

No que concerne à aplicação efetiva do percentual legal mínimo de 60% da receita proveniente da cota-parte do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, verifica-se que o Governo do Estado deveria aplicar o montante de R$ 312.113.388,35. Todavia, constata-se uma aplicação de R$ 338.837.061,48, equivalentes ao percentual de 65,14%, resultando uma

aplicação superavitária de R$ 26.723.673,13, ou seja, equivalente ao percentual excedente de 5,14%.

Constata-se que o Governo Estadual atendeu plenamente o limite prescrito no art. 60, inciso XII do caput, dos ADCT c/c o art. 22 da Lei Federal n.º 11.494/2007.

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

Pelo Balanço Geral do Governo do Estado, exercício de 2008, que evidencia a execução das despesas vinculadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, ao FUNDEB e à Remuneração dos Profissionais do Magistério, constante às fls. 4.510, verso a 4.847 dos autos do TC 3.545/09, contempla as despesas liquidadas e a base de cálculo das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais, as quais, também foram apuradas pela Comissão Técnica.

Apesar de não descaracterizar, ou interferir nas constatações quanto ao cumprimento dos limites constitucionais de aplicação em Ações Correlatas à Educação, há que se registrar que o Demonstrativo da Execução das Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino apresentado pelo Governo do Estado, registra a aplicação de 25,30% das receitas líquidas, proveniente de impostos e das transferências constitucionais, divergente do apurado pela Comissão Técnica – 25,26%, divergência que foi detalhada no decorrer do Relatório Técnico.

Merecem destaque, ainda, as seguintes observações:

- O Governo do Estado contabilizou as receitas que compõem a base de cálculo para aplicação dos recursos referentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino pelo valor acumulado até 31 de dezembro de 2008, assim como apurado também pela Comissão Técnica, sendo evidenciado o montante de R$ 5.342.600.105,68;

- Com relação ao total das despesas típicas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, verifica-se um montante apurado pelo Governo do Estado de R$ 946.892.325,84, sendo que a Comissão Técnica apurou o montante de R$ 943.570.486,73, resultando uma diferença de R$ 3.321.839,11 correspondente a R$ 1.020.665,147 de Restos a Pagar Processados cancelados em 2008 e de R$ 2.301.173,67 de despesas que não se enquadram como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Ações e Serviços Públicos de Saúde

Depois de apurados os limites mínimos de aplicação nas Ações e Serviços Públicos de Saúde e apuradas as despesas próprias, evidencia-se o total de recursos efetivamente aplicados, com vistas a comparar e averiguar o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legai pertinentes à matéria, conforme se vê a seguir.

No que se refere à aplicação efetiva das despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde verifica-se que o Governo do Estado deveria aplicar o montante de R$ 641.112.012,68, correspondentes a 12% da Receita líquida de impostos e das transferências constitucionais. Porém, adotando-se o critério definido na Resolução TC n.º 196/04, constata-se uma aplicação de R$ 645.276.246,01, equivalentes a 12,25%. Em síntese, uma aplicação superavitária de 0,25%,

correspondente a R$ 13.164.233,33, cumprindo, dessa forma, o disposto no inciso II, do artigo 77, dos ADCT.

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

Na síntese do Balanço Geral do Governo do Estado, exercício de 2008, que evidencia a execução das despesas vinculadas às Ações e Serviços Públicos de Saúde, constante às fls. 4.848 a 5.615 dos autos do TC 3.545/09, contempla as despesas liquidadas e a base de cálculo da receita líquida proveniente de impostos e das transferências constitucionais, as quais, também foram apuradas pela Comissão Técnica.

Cumpre-se registrar que o Demonstrativo da Execução da Despesa com Ações e Serviços Públicos de Saúde apresentado pelo Governo do Estado, destaca a aplicação de 12,51% da receita líquida, proveniente de impostos e das transferências constitucionais, divergente do apurado pela Comissão Técnica – 12,25%, divergência que foi detalhada no decorrer do Relatório Técnico.

Merecem destaque, ainda, as seguintes observações:

- O Governo do Estado contabilizou as receitas que compõem a base de cálculo para aplicação dos recursos referentes à Saúde pelo valor acumulado até 31 de dezembro de 2008, assim como apurado também pela Comissão Técnica, sendo evidenciado o montante de R$ 5.342.600.105,68;

- Com relação ao total das despesas próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde, verifica-se um montante apurado pelo Governo do Estado de R$ 668.865.522,17, sendo que a Comissão Técnica apurou o

montante de R$ 654.276.246,01 resultando uma diferença de R$ 14.589.276,01, correspondentes a despesas que não se enquadram como Ações e Serviços Típicos de Saúde apuradas em Auditoria e não contabilizadas pelo Governo do Estado.

Tópico Especial

Diante do exposto, dos esclarecimentos apresentados pelo responsável e da análise e entendimentos da Comissão, sugeriu a área técnica a implementação dos seguintes pontos:

a) Considerar atendidas às recomendações relativas às disposições no Parecer Prévio TC 114/07, tendo em vista as implementações já executadas e as em execução pelo Governo do Estado;

b) Determinar o acompanhamento, pela Controladoria Geral Técnica, através de sua unidade competente, dos procedimentos executados e em execução quando das auditorias ordinárias nos órgãos responsáveis pelas implementações definidas;

Com o intuito de subsidiar o acompanhamento sugerido acima, que o Processo TC 0937/2009 seja apensado ao relatório de auditoria do FUNPES, exercício de 2008.

Considerações Finais da Comissão Técnica

Os critérios técnicos que nortearam as presentes constatações coadunam integralmente com as disposições constitucionais e legais pertinentes a matéria, segundo disposições resolutivas e/ou decisórias emanadas do Colegiado desta Corte de Contas, e encontram-se detalhadamente descritos nos itens específicos

de cada assunto aqui analisado, inseridos nas diversas seções do Relatório Técnico apresentado pela Comissão Técnica.

Faz-se importante ressaltar que as constatações aqui apresentadas, além do compêndio legal e resolutivo supracitado, tiveram por fundamentação documental os seguintes elementos:

- Demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado e constantes da Prestação de Contas sob análise;

- Consultas específicas ao SIAFEM, seja pertinente aos demonstrativos contábeis gerados, seja com referência aos documentos originários das transações de receitas, despesas, ativos e passivos; e

- Relatórios das auditorias ordinárias, especiais ou extraordinárias procedidas por esta Corte de Contas, pertinentes ao exercício de 2007.

Cumpre ainda destacar, que essas conclusões estão diretamente influenciadas pela fidedignidade e/ou impropriedades detectadas na análise contábil dos balanços gerais, cujos ajustes não tenham sido passíveis de mensuração e/ou caracterização por parte da Comissão Técnica.

III - Conclusão

O exame de todos os elementos trazidos à luz pelo eficiente trabalho da Comissão Técnica, levam a conclusão de que se afiguram na Prestação de Contas algumas impropriedades de natureza contábil, especialmente no que se relacionam aos gastos com o Ensino Fundamental e total e na aplicação efetiva com os gastos públicos de saúde, que devem ser corrigidos nas Contas do exercício de 2009.

À vista do exposto, opina esta Procuradoria de Justiça junto ao Tribunal de Contas, que esta Egrégia Corte emita Parecer Prévio, recomendando à Augusta Assembléia Legislativa deste Estado a ***APROVAÇÃO*** das Contas do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado relativas ao exercício de 2008.

Vitória, 07 de agosto de 2009.

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

Ao Ex^{mo} Sr. Conselheiro Relator
ELCY DE SOUZA
Em ___/___/___

LUCIA HELENA DE VITA MACIEL
Secretária-Geral da Procuradoria