EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO-RELATOR DO PROCESSO TC N. 3068/2014

Interessado: GOVERNADORIA
Assunto: PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL – GOVERNADOR – EXERCÍCIO 2013

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pelo Procurador abaixo subscrito, no uso de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 130 da Constituição Federal c/c art. 3º, II, da Lei Complementar nº. 451/2008, manifesta-se nos seguintes termos.

I – RELATÓRIO

Tratam os autos de prestação de **contas anual** apresentada pelo Governador do Estado do Espírito Santo, JOSÉ RENATO CASAGRANDE, referente ao exercício financeiro de 2013, em atenção ao mandamento contido no inciso I do art. 71 da Constituição do Estado do Espírito Santo[1].

Nos termos do art. 112 do Regimento Interno[2] desse Tribunal de Contas, o Conselheiro-Relator para as contas do mencionado exercício, Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, por meio da Portaria-N nº 074/2013, publicada no Diário Oficial dos Poderes do Estado, edição de 13/12/2013, e alterada pela Portaria-N nº 20/2014, publicada em 12/03/2014, designou Comissão Técnica de Análise de Contas com a atribuição de analisar a documentação remetida pelo Chefe do Poder Executivo Estadual e de elaborar relatório técnico apto a subsidiar a emissão de Parecer Prévio por parte do TCEES.

A Comissão Técnica, no documento encartado às fls. 18 a 418[3], denominado **Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito**

[1] Art. 71 O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:
[...]
I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento; *(Redação dada pela EC nº 63, de 30.11.2009 – DOE 2.12.2009).*

[2] **Art. 112.** O Relator indicará servidores para comporem comissão técnica, a ser designada por ato do Presidente, até a última sessão ordinária do mês de janeiro de cada exercício, a qual será responsável pela análise das demonstrações contábeis, das demais peças da prestação de contas e, se for o caso, dos relatórios resultantes de procedimentos fiscalizatórios, com a finalidade de subsidiar o exame das contas, o levantamento de dados e a elaboração do relatório técnico.
§ 1º Caso não atendido o prazo previsto no *caput* deste artigo, o Plenário decidirá a respeito, podendo, inclusive, indicar outro Relator, na forma da parte final do art. 107 deste Regimento.
§ 2º A comissão referida no *caput* deste artigo terá um coordenador designado pelo Relator.

[3]

Santo – RTCG 01/2014, após a análise dos balanços e demonstrativos que instruem a presentes prestação de contas, concluiu:

> esta Comissão Técnica opina no sentido de 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. José Renato Casagrande, relativas ao exercício de 2013, na forma aqui apresentada, nos termos do artigo 313, inciso IV, c/c os artigos 105 e 118, caput, do Regimento Interno desta Casa (Resolução TC nº 261/2013).

Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para manifestação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Em principio, colaciona-se o conceito, objeto e alcance da prestação de contas de governo, oferecido por Afonso Gomes Aguiar[4]:

> A *prestação de contas de governo* tem sua origem nos *atos de governo* exclusivamente praticados pelo Chefe do Poder Executivo no desenvolvimento da *atividade financeira* estatal (receita e despesa), com a finalidade de fazer a máquina da Administração Pública pôr em prática aquelas atividades administrativas de interesse do bem-comum.
>
> Estão obrigados à apresentação desse tipo de prestação de contas, todos aqueles que exercem chefia de Poder Executivo nas unidades da federação que compõem a estrutura de organização político-administrativa do Brasil. Destarte, obrigam-se à sua apresentação, o Presidente da República, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal e todos os Prefeitos Municipais.
>
> Constituem objeto de demonstração da *prestação de contas de governo* todos os resultados da execução orçamentária vinculada não a órgãos, mas ao ente federativo que a pôs em prática por via dos atos executados sob a responsabilidade do Chefe do Poder Executivo, por isso, denominados pela Lei Complementar [sic] n.º 4.320/64, de *resultados gerais do exercício*, cuja forma de prestação de contas se apresenta mediante a elaboração de *Balanços Gerais* (art. 101[5]).
>
> Em tese, prestação de contas é todo aquele documento elaborado pelo *administrador de coisas alheias*, mediante o qual reúne todos os resultados decorrentes dos atos que praticou durante um determinado período, na administração dos bens e interesses do seu respectivo proprietário, com a finalidade de mostrar não só a conservação destes bens, mas também o aumento patrimonial verificado, os lucros ocorridos dessa administração, o cuidado e o zelo no trato desse patrimônio, perante o proprietário ou mandante.
>
> No Direito Privado, essa atividade de desenvolver ou administrar os negócios de interesses alheios decorre do chamado *contrato de mandato*, constituído por um acordo de vontade entre as partes pactuantes, denominada de um lado de *mandante*, que é o proprietário dos bens e interesse privados dados para serem administrados e, do outro lado, aquele que se denomina de *mandatário*, que é a pessoa que assume a responsabilidade para administrar referido patrimônio.

[4] AGUIAR, Afonso Gomes. **Tratado da Gestão Fiscal**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2011. p. 333 e 334.
[5] Art. 101. Os resultados gerais do exercício serão demonstrados no Balanço Orçamentário, no Balanço Financeiro, no Balanço Patrimonial, na Demonstração das Variações Patrimoniais, segundo os Anexos números 12, 13, 14 e 15 e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos números 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17.

> No Direito Público, a relação entre o mandatário público (administrador público de coisas alheias) e o respectivo proprietário dos bens públicos, o mandante (povo), decorre da vontade deste, que se expressa por via do processo de eleição popular, se tornando assim, o administrador público, um representante direto do *povo* que o nomeou para o exercício do cargo de Chefe do Poder Executivo através do *voto*.
>
> Dessa circunstância, nos Estados Democráticos de Direito, como é o caso do Brasil, só quem pode ditar as normas de comportamento desse mandatário (Governante), fiscalizá-lo no cumprimento destas normas, julgá-lo e puni-lo, é o *povo*, que, nesse tipo de Estado, se encontra representado na composição do Poder Legislativo.
>
> Dito isso, cumpre expressar que *prestação de contas de governo ou contas de governo* é o documento através do qual o Chefe do Poder Executivo submete a *julgamento político* do Poder Legislativo os *resultados gerais do exercício*, originados dos seus *atos de governo* ou *atos políticos* de sua estrita ou exclusiva competência e responsabilidade, editados no âmbito da atividade financeira pública durante um determinado período, que se denomina de exercício financeiro, cujo início se dará sempre em primeiro de janeiro e os seu encerramento no dia trinta e um de dezembro de cada ano. (arts. 34 e 101 da LC [sic] 4.320/64).

Por ostentar natureza política, os atos de governo escapam ao julgamento por parte dos Tribunais de Contas, cuja função precípua na análise da prestação de contas de governo se restringe à emissão de Parecer Prévio[6] acerca da administração do interesse social afeto ao ente federativo, sem prejuízo da instauração de procedimento fiscalizatório autônomo quando identificada irregularidade na prática de atos de gestão por parte do Chefe do Poder Executivo.

Na análise das contas anuais prestadas pelo Governador verifica-se a sua conduta no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, é dizer, as contas de governo propiciam uma avaliação "macro" das ações governamentais, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial do ente político, conforme se denota do seguinte julgado do Colendo Superior Tribunal de Justiça:

> O conteúdo das contas globais prestadas pelo Chefe do Executivo é diverso do conteúdo das contas dos administradores e gestores de recurso público. As primeiras demonstram o retrato da situação das finanças da unidade federativa (União, Estados, DF e Municípios). Revelam o cumprir do orçamento, dos planos de governo, dos programas governamentais, demonstram os níveis de endividamento, o atender aos limites de gastos mínimo e máximo previstos no ordenamento para saúde, educação, gastos com pessoal. Consubstanciam-se, enfim, nos Balanços Gerais prescritos pela Lei nº. 4.320/64. 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) (RMS 11060/GO, 2ªT., Min. Rel. Laurita Vaz, 16/04/2002).

Observa-se, portanto, que se cuida de um sistema especial em que o Governador não presta as contas unicamente como chefe do Poder Executivo, mas como responsável geral pela execução orçamentária do Estado.

---

[6] Constituição Estadual:
Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o **auxílio** do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:
I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento; (...)

No que tange à prestação de contas do Governador do Estado do Espírito Santo referente ao exercício de 2013, protocolizada nesta Corte de Contas em 06 de maio de 2014, sua disciplina regulamentadora encontra-se agasalhada pelo art. 105 e seguintes da Resolução TC-261/2013[7], Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES).

Segundo a Instrução Normativa – IN TC 28/2013[8], as contas do Governador do Estado compreenderão "*o rol de documentos integrantes do ANEXO 01 desta Instrução Normativa, acompanhados do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno sobre as contas do Governador, contendo os elementos indicados no ANEXO 11 que integra esse normativo*"[9].

No caso vertente, embora o Relatório de avaliação do cumprimento do plano de ação para implantação do Sistema de Controle Interno – RELSCI, um dos documentos relacionados pela IN TC 28/2013, não tenha sido apresentado em mídia, juntamente com os demais documentos que acompanharam a prestação de contas, fora protocolizado fisicamente no TCEES, sob o número 006323, em 09/05/2014, tendo concluído a **Análise Inicial de Conformidade – AIC 46/2014**[10] que a documentação apresentada atende às especificações técnicas mínimas aceitáveis.

O Relatório Técnico elaborado pela Comissão Técnica de Análise de Contas encontra-se estruturado em nove capítulos, a saber:

1 INTRODUÇÃO (fls. 34 a 62)

2 ESTRUTURA DO ESTADO (fls. 64 a 85)

3 ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO (fls. 87 a 147)

---

[7] **Art. 105**. O Tribunal apreciará as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu regular recebimento.
§ 1º As contas apresentadas pelo Governador abrangerão a totalidade do exercício financeiro do Estado, compreendendo as atividades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público Estadual, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública.
§ 2º O disposto no parágrafo anterior não exclui a obrigatoriedade de os ordenadores de despesas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como os do Ministério Público Estadual e da Defensoria Pública, encaminharem suas respectivas prestações de contas decorrentes de atos, contratos, ajustes ou outros instrumentos congêneres para julgamento.
§ 3º A composição das contas a que se refere o *caput*, observada a legislação pertinente, consiste no Balanço Geral do Estado e nos demais documentos e informações exigidos em ato normativo do Tribunal.
§ 4º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, que conterão os elementos indicados no ato normativo previsto no parágrafo anterior.
[8] Conforme disciplina do art. 72 e parágrafos da Lei Complementar 621/2012, as contas do Governador do Estado serão constituídas pelo disposto no Regimento Interno e em **atos normativos do Tribunal de Contas** e 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.
[9] **Art. 2º** O conteúdo das contas a serem prestadas pelo Governador do Estado, para fins de apreciação e emissão de Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, compreenderá o rol de documentos integrantes do **ANEXO 01** desta Instrução Normativa, acompanhados do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno sobre as contas do Governador, contendo os elementos indicados no **ANEXO 11** que integra esse normativo.
[10] Fls. 04/07.

4 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (fls. 149 a 187)

5 LEI COMPLEMENTAR N.º 101/00 (fls. 189 a 277)

6 LIMITES CONSTITUCIONAIS (fls. 279 a 325)

7 PREVIDÊNCIA ESTADUAL (fls. 327 a 371)

8 QUADRO DO RESUMO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS (fls. 373 a 374)

9 CONCLUSÃO TÉCNICA (fls. 376 a 418)

De plano, constata-se que o Relatório abordou em profundidade o conteúdo material exigido pela legislação vigente, valendo-se para tanto dos demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado, consultas específicas ao SIAFEM e, eventualmente, de relatórios das auditorias ordinárias, especiais ou extraordinárias procedidas por esta Corte de Contas, pertinentes ao exercício de 2013.

Ressaltou, contudo, que as conclusões do relatório "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 desta Comissão Técnica."

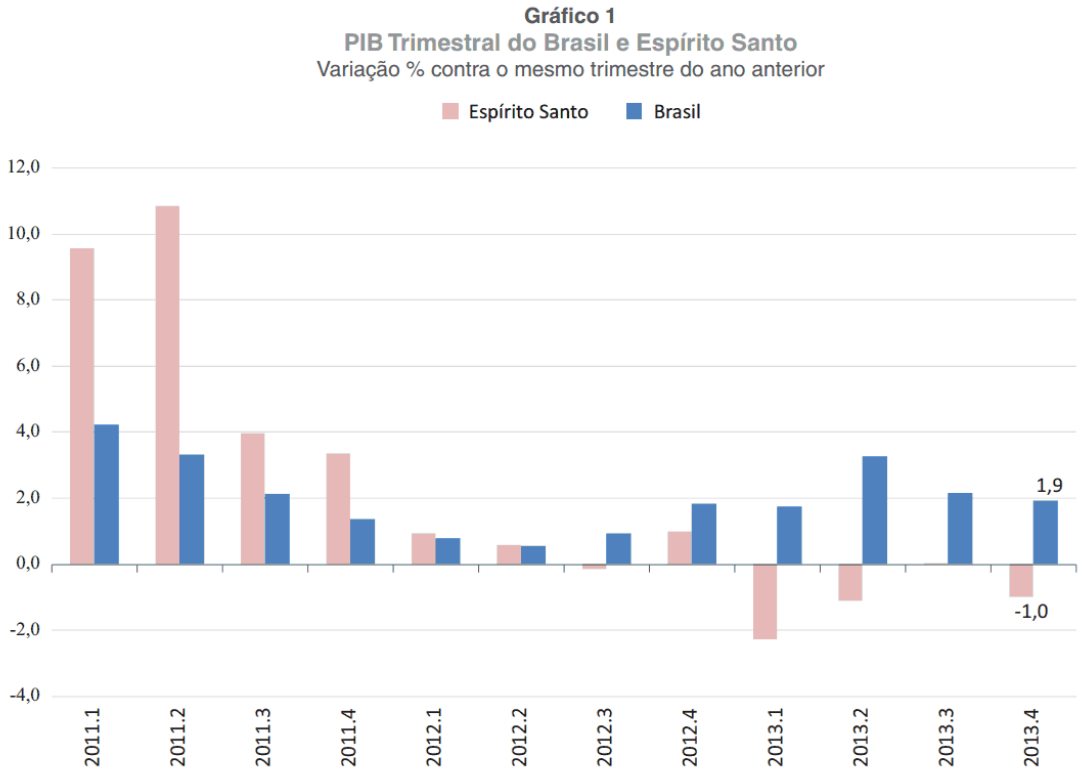
A Comissão Técnica de Análise de Contas abre linhas no item **Introdução** (fls. 34 a 62) apresentando uma síntese do Relatório Técnico elaborado para as contas do exercício de 2012. Com acerto, o atual grupo de trabalho revisita aquela peça técnica trazendo à baila as conclusões deduzidas a partir da análise da prestação de contas de governo do ano imediatamente anterior ao que serve de marco temporal para o presente feito.

Em relação ao Relatório do exercício anterior, destaca a atual Comissão Técnica que o Chefe do Poder Executivo Estadual adimpliu com os mandamentos legais que orientam sua conduta na administração do Estado do Espírito Santo, razão por que o Plenário dessa Corte de Contas emitiu o Parecer Prévio TC-043/2013, que opinou pela aprovação da prestação de contas anual do Sr. JOSÉ RENATO CASAGRANDE, Governador do Estado do Espírito Santo no exercício de 2012, *verbis*:

> Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-4405/2013, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em Sessão Especial realizada no dia vinte e cinco de julho de dois mil e treze, à unanimidade, **recomendar** à Assembleia Legislativa a **APROVAÇÃO** das Contas prestadas pelo Governador do Estado do Espírito Santo, Excelentíssimo Senhor **José Renato Casagrande**, referentes ao exercício de 2012, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

No item seguinte do Relatório Técnico, denominado **Estrutura do Estado** (fls. 64 a 85), tem-se uma completa descrição dos órgãos e instituições que compõem a Administração direta do Poder Executivo Estadual, bem como minuciosa análise dos indicadores econômicos e sociais estaduais que, certamente, balizarão o julgamento político das contas de governo por parte do Parlamento Estadual.

Em análise aos indicadores econômicos, observou-se que o Produto Interno Bruto – PIB do Espírito Santo apresentou redução de 1,1% em 2013, percentual inferior ao PIB nacional que apresentou crescimento de 2,3%, interrompendo os ciclos de crescimento da economia capixaba que se mostrou superior à média nacional desde a década passada até o início do exercício de 2012. Conforme se pode extrair do Gráfico 2.01 – Variação do PIB Trimestral Brasil e Espírito Santo, constate à fl. 71 do Relatório:



Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN

Seguindo a queda do PIB, também se observou redução das receitas primárias e aumento das despesas primárias, o que redundou em um resultado primário negativo na ordem de R$ 316.506.914,11, como demonstrado na Tabela 2.09 – Variação das Despesas Públicas Primárias, à fls. 75, vejamos:

Tabela 2.09 – Variação das Despesas Públicas Primárias

Exercício	Receitas Primárias	Despesas Primárias	Resultado Primário
2006	7.661.107.863,32	6.497.223.785,79	1.163.884.077,53
2007	8.834.043.114,76	7.400.340.680,82	1.433.702.433,94
2008	10.438.472.037,59	8.406.648.595,02	2.031.823.442,57
2009	10.159.016.247,80	9.499.774.990,12	659.241.257,68
2010	11.358.321.691,28	11.289.200.423,23	69.121.268,05
2011	13.427.522.044,11	11.995.780.525,29	1.431.741.518,82
2012	12.301.091.762,76	10.755.479.692,22	1.545.612.070,54
2013	12.233.818.671,75	12.550.325.645,86	- 316.506.974,11

Fontes: Coordenação de Estudos Econômicos - CEE/IJSN – R$1,00
http://www.transparencia.es.go[illegible]ção Orçamentária

Tais constatações trazidas pelo relatório demonstram que "a atenção em relação às despesas públicas deve ser uma constante por parte do Governo Estadual"[11], para que assim se possa garantir uma gestão fiscal responsável.

Em seguida, o Relatório Técnico debruça-se sobre os **instrumentos de planejamento do orçamento anual**, aplicáveis ao exercício de 2013 (fls. 87 a 147), realizando análises jurídica e econômica da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO), formalizada pela Lei Estadual n.º 9.890/2012, e da Lei Orçamentária Anual (LOA), acolhida na Lei Estadual n.º 9.979/2013.

Ambos os diplomas normativos orçamentários foram objeto de análises técnicas individualizadas por parte dessa Corte de Contas, por meio dos Processos TC-2005/2013 (LDO) e TC-2006/2013 (LOA), tendo o corpo técnico identificado irregularidades formais que, após citação e apresentação de justificativas, foram afastadas conforme Decisões TC-2851/2014[12] (LDO) e TC-2850/2014[13] (LOA).

Cumpre registrar que os Relatórios de Análise das Leis – RAL 02/2013 e RAL 01/2013, que examinaram, respectivamente a LDO e a LOA, trouxeram recomendações, das quais a Administração Estadual teve a devida ciência, mediante a Decisão Monocrática Preliminar – DECM 723/2013[14] e DECM 587/2013[15].

[11] Fl. 75.
[12] Afastou a irregularidade apontada no RAL 002/2013 e ITI 371/2013, referente ao Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) da LDO – 2013 (**elaboração do demonstrativo de estimativa e compensação de renúncia de receita sem informar as medidas de compensação e/ou demonstrar que as renúncias foram consideradas na estimativa da receita**).
[13] Seguindo a ITMF 9/2014, afastou a irregularidade referente a **elaboração do demonstrativo de estimativa e compensação de renúncia de receita sem informar as medidas de compensação e/ou demonstrar que as renúncias foram consideradas na estimativa da receita**; e, entendeu que, quanto ao demonstrativo regionalizado de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios fiscais, deve haver **avaliação e acompanhamento por parte do Tribunal de Contas da efetiva implantação do sistema informatizado, prevista para 2014, que permitirá a disponibilização dos dados regionalizados referentes à renúncia de receita para atendimento ao disposto no artigo 145, inciso I da Constituição Estadual**.
[14] Recomendações:

Quanto aos demais aspectos atinentes às leis orçamentárias, restaram atendidos todos os preceitos legais.

No que diz respeito à **análise das demonstrações contábeis** (fls. 149 a 187), denota-se que as inconsistências nos balanços orçamentário, financeiro e patrimonial, bem como no demonstrativo das variações patrimoniais apuradas – da provisão para perdas de dívida ativa (ausência de constituição da provisão para perdas de Dívida Ativa) (item 4.5.1.2[16]) e ausência de registro dos precatórios da trimestralidade no Balanço Patrimonial (item 4.5.3.1[17]), não foram capazes de comprometer a regularidade da prestação de contas.

Quanto às mencionadas inconsistências, foram trazidas as seguintes sugestões de recomendação:

- **4.5.1.2 – Da provisão para perdas de dívida ativa** – "sugerimos recomendar o registro de ajustes da dívida ativa de acordo com os princípios de contabilidade e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP"[18]

- seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 5º, inciso II, da LRF, notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF;

- que, **após o exercício financeiro**, observe o disposto no art. 145, incisos I e II, da CE, **dando publicidade aos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os beneficiários e o montante do imposto reduzido/dispensado, bem como às isenções ou reduções de impostos incidentes sobre bens e serviços**.

[15] Recomendações:

- na elaboração do Demonstrativo II (Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior) da LDO, que trata da avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior, seja informado, por intermédio de nota explicativa, o valor do PIB estadual estimado e realizado

- que, demonstre que as renúncias foram consideradas na estimativa da receita e, cumulativamente, que a perda de receita não afete as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO, devendo, também, as justificativas constarem do Anexo de Metas Fiscais – Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita) do Manual da STN;

- que os valores obtidos com a alienação de ativos, apresentados no demonstrativo previsto no art. 4º, § 2º, III, da LRF (Demonstrativo V - Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos), sejam depositados em conta específica, propiciando o efetivo controle do cumprimento do art. 44 da LRF; e
- que seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 4º, § 2º, V, da LRF (Demonstrativo VII - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF.

[16] Fls. 178/181.
[17] Fls. 183/186.
[18] Fl. 180.

- **4.5.3.1 – Ausência de registro dos precatórios da trimestralidade no Balanço Patrimonial** – "seja recomendado ao Estado que providencie o registro dos precatórios da trimestralidade em seu Balanço, de forma a dar cumprimento aos princípios e normas contábeis vigentes"[19].

Importante ressaltar, ainda, que restou apurada uma variação negativa de 57,10%, em relação ao exercício de 2012, na arrecadação das receitas de ICMS, em razão da redução da alíquota do ICMS FUNDAP de 12% para 4%, por força da Resolução nº 13/2012 do Senado Federal, que unificou a alíquota de ICMS em 4% nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior[20].

Com relação ao Balanço Patrimonial do Estado Consolidado, o RTCG 01/2014 apurou um superávit financeiro na ordem de R$ 2.997.726.128,72 (Dois bilhões, novecentos e noventa e sete milhões, setecentos e vinte e seis mil, cento e vinte e oito reais e setenta e dois centavos), "indicando que, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2014, segundo estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, o Estado dispõe deste valor como fonte de recursos"[21].

No que se refere à **gestão fiscal**, cujas regras encontram-se estabelecidas na **Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei nº 101/2000** (fls. 189 a 277), atestou a equipe técnica, com base nos balanços e relatórios apresentados, o cumprimento do estabelecido nos seus dispositivos, mormente quanto aos limites relativos à despesa total com pessoal (44,00% - Poder Executivo; 1,15% - Poder Legislativo; 0,83% - Tribunal de Contas; 5,59% - Poder Judiciário; 1,71% - Ministério Público; 53,28% - Ente Federativo), à dívida consolidada/percentual de endividamento (20,74%), à concessão de garantias e contragarantias (0,00%) e a operações de crédito (6,96%).

Quanto aos **limites constitucionais** (fls. 279/325), releva observar a análise do cumprimento dos **valores mínimos constitucionalmente previstos para aplicação em saúde e na manutenção e desenvolvimento do ensino,** consoante arts. 198, § 2º, e 212 da Constituição Federal c/c arts. 60 e 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT[22].

---

[19] Fl. 186.

[20] Art. 1º A alíquota do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS), nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados do exterior, será de 4% (quatro por cento).

[21] Fls. 393/394.

[22] Art. 198. As ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único, organizado de acordo com as seguintes diretrizes:
§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:
...
II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;
...

Em relação à manutenção e desenvolvimento do ensino, denota-se à fl. 305, que no exercício de 2013, foi despendido o montante de R$ 2.424.334.563,20 em gasto efetivo com **ensino total**, equivalente a **28,30%** das receitas de impostos e das transferências constitucionais, já deduzido o total de R$ 53.607.407,28, expurgado do cálculo por não se referir a gasto com educação nos termos da legislação vigente.

Por sua vez, o Estado aplicou **97,72%** das receitas recebidas do **Fundeb** na manutenção da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (fl. 305), sendo **82,19%** desse valor gasto com **remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental e médio** (fl. 306).

Na espécie, verifica-se que **não houve a utilização de 100% dos recursos do FUNDEB no exercício financeiro de 2013**. Contudo, nos termos do § 2º do art. 21 da Lei nº 11.494, de 2007, até 5% desse montante podem ser pagos no 1º trimestre do ano seguinte. Embora a Comissão Técnica não tenha verificado o cumprimento da parcela diferida, entende-se que deveria tê-lo feito, pois houve tempo hábil para tanto, haja vista que a não utilização de todo o FUNDEB viola o art. 21 da Lei n° 11.494/2007 e as consequências dessa infração deveriam ser examinadas nesta prestação de contas.

Lado outro, conquanto tenha restado demonstrado o alcance dos valores mínimos constitucionais exigidos para aplicação na área da educação (art. 212) no exercício que se findou, **não se pode deixar de atentar para os valores gastos em hipóteses diversas das estabelecidas no art. 70 da Lei Federal nº 9.394/96 e na Resolução TCE nº 238/2012**, devidamente expurgados pela equipe de monitoramento.

Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:

...

II - no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea *a*, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; (...)

Art. 212 - A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

...

II - os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II, III e IV do caput do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, e 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, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

...

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

A base de cálculo considerada para se verificar o alcance dos limites constitucionais a serem aplicados no ensino, no exercício de 2013, foi composta por R$ 8.565.957.951,36 (Receita Líquida Impostos e Transferências Constitucionais) e R$ 863.646.286,46 (Transferências Recebidas do FUNDEB)[23].

No entanto, desse montante, restou verificado que R$ 53.607.407,28 foi excluído do cálculo para o cômputo da aplicação do mínimo constitucional, em razão de não guardarem conformidade com os dispositivos legais pertinentes, conforme discriminado na Tabela 6.9 – Despesas Excluídas da Apuração – Exercício 2013[24]:

DESPESAS EXCLUÍDAS DA APURAÇÃO - EDUCAÇÃO	TOTAL
Restos a Pagar aproveitados para efeito de limite cancelados em 2013 (RREO 6º bim - 2013)	519.020,89
Receitas de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	7.708.126,31
Despesas custeadas com superávit financeiro do FUNDEB 2012 no exercício de 2013	30.739.672,22
Despesas custeadas com superávit financeiro de outros recursos de impostos, em 2013	14.640.587,86
TOTAL	***53.607.407,28***

Nesse sentido, **o valor em questão deverá ser restituído à conta do FUNDEB**[25], para fins de que se garanta a sua regular aplicação em despesas referentes à manutenção e desenvolvimento do ensino, bem como à valorização dos profissionais da educação em exercícios futuros.

Noutra banda, quanto às **ações e serviços públicos de saúde**, apurou-se a aplicação total de R$ 1.328.101.203,03, equivalente a **15,50%** das receitas de impostos e das transferências constitucionais, excluídos R$ 625.534.819,24, cujas despesas não guardam pertinência com tais gastos, na forma da legislação vigente, conforme se observa da Tabela 6.18 – despesas Próprias com Saúde – Exercício 2013[26]:

[23] Fl. 308.
[24] Fl. 304.
[25] Resolução nº 238/2012:
Art. 8º O Governo do Estado deverá providenciar a manutenção, junto ao Banco do Brasil S.A. ou Caixa Econômica Federal, de **conta corrente específica denominada Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB**.
(...) § 3º A conta do Fundo somente poderá ser movimentada para o pagamento de despesas referentes à manutenção e o desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação, para as aplicações financeiras citadas no § 2º do artigo 8.º e transferência para conta corrente citada no art. 9º desta Resolução.
§ 4º Os recursos recebidos à conta do Fundo serão aplicados pelo Estado exclusivamente no respectivo âmbito de atuação prioritária, conforme estabelecido no § 3º do art. 211 da CF;
[26] Fl. 323.

DEMONSTATIVO DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE	DESPESAS LIQUIDADAS <jan a dez 2013>
DESPESAS COM SAÚDE	***1.953.636.022,27***
(-) DESPESAS CUSTEADAS COM OUTROS RECURSOS VINCULADOS À SAÚDE	587.141.164,24
Recursos do Sistema Único de Saúde - SUS	500.615.432,67
Recursos de Operações de Crédito	3.414.843,88
Outros Recursos	83.110.887,69
(-) RESTOS A PAGAR CANCELADOS - VINCULADOS À SAÚDE	5.270.356,58
(-) EXCLUSÕES DE DESPESAS	33.123.298,42
TOTAL DAS DESPESAS PRÓPRIAS COM SAÚDE (V)	***1.328.101.203,03***

Tal como ocorre com os recursos vinculados à educação, na espécie, **o valor aplicado em desconformidade com a legislação deverá ser restituído ao FES – FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE**, para fins de que se garanta a sua regular aplicação em exercícios futuros nesta área específica.

Por fim, para evitar repetições absolutamente desnecessárias, reproduz-se a íntegra das conclusões a que chegou a Comissão Técnica no RTGC n. 1/2014, sobre todos os aspectos que envolvem a prestação de contas do governador do Estado, *verbis:*

> [...]
>
> **9.3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO**
>
> **9.3.1 LDO 2013**
>
> A análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (Lei nº. 9.890/2012) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2013, permite-nos concluir que:
>
> • Em consulta ao site da Assembleia Legislativa (www.al.es.gov.br), constatou-se o cumprimento do prazo de encaminhamento à Assembleia Legislativa, pelo Governo do Estado do Projeto de Lei referente à LDO, previsto no art. 2º da Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990, ou seja, 27 de abril.
>
> • A LDO foi protocolizada neste Tribunal de Contas em 28 de janeiro de 2013, conforme fls. 01 do Processo TC-2005/2013, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 104, inciso I, da Resolução TC nº 182/2002(vigente à época), que indica que a citada lei deve ser protocolizada até 30 de janeiro de cada ano.
>
> • A LDO Exercício 2013 atendeu aos requisitos para sua elaboração exigidos pelo artigo 165, § 2º, da Constituição Federal, pelo artigo 150, § 2º, da Constituição Estadual pelos artigos 4º e 48, *caput* e parágrafo único, da LRF.
>
> • A LDO analisada adotou, para o Demonstrativo I (Metas Anuais) do Anexo de Metas Fiscais, o modelo proposto pela STN – Secretaria do Tesouro Nacional.
>
> • Quanto à divergência entre o valor da receita total prevista na LDO e na LOA, em decorrência de valores foram previstos em épocas diferentes, recomenda-se que nas situações em que haja necessidade de ajustes das metas fiscais na Lei Orçamentária, restem consignadas de forma expressa e inequívoca, quais foram as alterações da

conjuntura nacional e estadual e dos parâmetros macroeconômicos utilizados na estimativa das receitas e despesas, do comportamento da execução dos orçamentos do ano anterior e de modificações na legislação que afetaram os parâmetros estabelecidos na LDO, ocasionando ajustes.

• O Demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo proposto pela STN. Entretanto, recomenda-se que, na elaboração das próximas LDOs, seja informado o PIB estadual estimado e realizado em nota explicativa do demonstrativo. Quanto aos parâmetros básicos utilizados para se compor o referido Demonstrativo, constatou-se que as metas previstas na LDO do Exercício 2011 conferem com os dados do demonstrativo, caracterizando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

• Quanto ao Demonstrativo III (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores) do Anexo de Metas Fiscais, constatou-se que o Ente utilizou o modelo proposto pela STN.

• O Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo da STN, bem como os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2009 e 2010, que conferem com o Demonstrativo IV publicado na LDO anterior (Processo TC-622/12, fl. 39), cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

• O Demonstrativo V (Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos) do Anexo de Metas Fiscais também adotou o modelo da STN e os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2009 e 2010, que conferem com o Demonstrativo IV publicado na LDO anterior, cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

• Quanto à recomendação de que os valores obtidos com a alienação de ativos devem ser depositados em conta específica, propiciando o efetivo controle do cumprimento do art. 44 da LRF, o Estado esclareceu que a solução para o controle da origem e aplicação dos recursos obtidos com alienação de ativos foi a utilização do código de fonte/destinação de recursos específicos. Complementando o esclarecimento, consta da Lei Orçamentária – exercício de 2013, a fonte de recursos: 0115 – alienação de bens

• O Demonstrativo VI (Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS) do Anexo de Metas Fiscais utilizou o modelo proposto pela STN e os parâmetros conferem com aqueles publicados na LDO anterior (Processo TC-622/12, fls. 39/40), cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

• O Demonstrativo VII (Estimativa e compensação da renúncia de receita) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo da STN, mas não o preencheu corretamente, pois não informou as medidas de compensação para a renúncia de receitas e não demonstrou que a renúncia foi considerada na estimativa da receita, descumprindo o art. 14, incisos I e II, LRF. Conforme Decisão TC - 1294/2013, fls. 141, do Processo TC - 622/2012 (LDO Exercício 2012). Contudo, por ter sido objeto de citação, após a apresentação das justificativas, concluiu-se que a irregularidade não se mantinha uma vez que: a) para que ocorra a renúncia de receita, é necessário que se atenda a uma das condições elencadas pelo art. 14, incisos I e II da LRF, sendo que ou uma, ou outra, deve ser obrigatoriamente adotada; b) a situação em análise enquadra-se na hipótese permitida pelo artigo 14, inciso I, da LRF, razão pela qual não teriam sido informadas as fontes de compensação da receita na peça orçamentária; c) o Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) se fez acompanhar de justificativas buscando demonstrar que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, de forma, também, a não afetar as metas de resultados fiscais, previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, atendendo ao disposto no artigo 14, inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal.

• O Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado) do Anexo de Metas Fiscais adotou o modelo da STN.

• O Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências do Anexo de Riscos Fiscais adotou o modelo da STN. O recurso resultante do ativo imobilizado das Empresas em liquidação, bem como, o valor a ser destinado à Reserva de Contingência deverão cobrir as necessidades dessa categoria de riscos fiscais, caso venha a se confirmar. Registra-se que o valor da Reserva de Contingência para o exercício financeiro de 2013 foi de R$ 200.704.707,00, conforme a Lei Orçamentária Estadual nº 9.979/2013 (LOA 2013).

• Seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 4º, § 2º, V, da LRF (Demonstrativo VII - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF.

• Quanto à diligência no Regime Previdenciário do Ente para verificar a razão do comportamento atípico no resultado do patrimônio líquido do regime previdenciário entre os anos de 2008 a 2011, foi constatado pelo relatório de auditoria nº 83/2013, constante nos autos do Processo TC - 8580/2013, a regularidade da questão investigada.

9.3.2 LOA 2013

A análise da Lei Orçamentária Anual - LOA (Lei nº 9.979/2013) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2013, permite-nos concluir que:

• O Governo do Estado encaminhou para a Assembleia Legislativa (Ales) o Projeto de Lei referente à LOA dentro do prazo estabelecido no art. 3º da Lei Complementar estadual nº 07, de 06/07/1990[1], ou seja, 30 de setembro.

• A LOA foi protocolada neste Tribunal de Contas em 28 de janeiro de 2013, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 104, inciso I, da Resolução TC-182/2002 (vigente à época), que é 30 de janeiro de cada ano.

• Nos termos do art. 104, inciso III, da Resolução TC-182/2002, a relação dos precatórios deve ser encaminhada também até 30 de janeiro de cada ano. Verificou-se que o Ente protocolou, em 28/01/13, fls. 280 a 301 do Processo TC-2006/2013, cópia de ofício da Procuradoria Geral do Estado, encaminhado à Secretaria de Economia e Planejamento, comunicando a existência de 219 novos precatórios, expedidos pelos Tribunais com jurisdição no Estado do Espírito Santo (TRT , TJES e TRF), que devem ser incluídos na listagem unificada de precatórios do Estado, cuja elaboração e gestão está a cargo dos Tribunais, por força do art. 9º, inciso I, da Resolução 115/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

• A LOA atendeu parcialmente a exigência do art. 165, § 6º, da Constituição Federal e art. 150, § 6º, da Constituição Estadual, pois o demonstrativo não apresenta o caráter regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

• A LOA atendeu parcialmente o art. 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois apresentou o Anexo VIII, entitulado "Compatibilização da Proposta Orçamentária com as Prioridades e Metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias", sem trazer conexão com as metas a que se refere o § 1º do art. 4º.

• A LOA atendeu parcialmente o art. 5º, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois o demonstrativo apresentado não contém o caráter regionalizado de que fala a Constituição, pois não informa a região do estado em que estas se encontram, além de não apresentar as medidas de compensação para a renúncia de receitas, em que pese a apresentação de cópias da justificativa e o mesmo demonstrativo da LDO.

• A LOA atendeu parcialmente o art. 2º, § 2º, da Lei 4.320/64, pois não encaminhou o quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.

- O Relatório de Análise de Leis (RAL) nº 1/2013, constante no Processo TC-2006/2013 (LOA Exercício 2013) propôs citar os responsáveis quanto a não apresentação do caráter regionalizado de que fala a Constituição (Constituição Federal, art. 165, § 6º c/c Constituição Estadual, art. 150, § 6º), bem como pela elaboração do demonstrativo de estimativa e compensação de renúncia de receita sem informar as medidas de compensação e/ou demonstrar que as renúncias foram consideradas na estimativa da receita (Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 5º, inciso II). O Relator à época, mediante a Decisão Monocrática Preliminar nº 587/2013 acatou o encaminhamento da área técnica, citando os responsáveis pelos indícios de irregularidades e recomendando ações. Em análise do contraditório, a Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal (ITMF) nº 9/2014, acatada pelo Plenário (Decisão TC-2850/2014 – Plenário), acolheu as justificativas da defesa de modo a afastar a suposta irregularidade referente à elaboração do demonstrativo de estimativa e compensação de renúncia de receita sem informar as medidas de compensação e/ou demonstrar que as renúncias foram consideradas na estimativa da receita. Quanto ao demonstrativo regionalizado de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios fiscais, a ITMF 9/2014, acatada pelo Plenário (Decisão TC-2850/2014 – Plenário), entendeu que cabe a avaliação e acompanhamento por parte deste Tribunal de Contas da efetiva implantação do sistema informatizado, prevista para 2014, que permitirá a disponibilização dos dados regionalizados referentes à renúncia de receita para atendimento ao disposto no artigo 145, inciso I da Constituição Estadual.

- A LOA estimou a Receita Orçamentária, no mesmo valor da Despesa Total, em R$ 13.995.389.795,00 (treze bilhões, novecentos e noventa e cinco milhões, trezentos e oitenta e nove mil, setecentos e noventa e cinco reais).

- A Despesa Orçamentária, no mesmo valor da Receita Orçamentária, foi fixada em R$ 13.995.389.795,00, e distribuída entre o orçamento fiscal (75,18%) e o orçamento de seguridade social (24,82%).

- A LOA apresenta o Orçamento de Investimento em separado, fixando sua despesa em R$ 344.923.137,00 (trezentos e quarenta e quatro milhões, novecentos e vinte e três mil, cento e trinta e sete reais).
- O orçamento total, para o exercício financeiro de 2013, previu um superávit corrente de R$ 194.712.052,00 (cento e noventa e quatro milhões, setecentos e doze mil, e cinquenta e dois reais).

- O orçamento fiscal previu um superávit corrente de R$ 1.678.899.467,00 (um bilhão, seiscentos e setenta e oito milhões, oitocentos e noventa e nove mil, quatrocentos e sessenta e sete reais), suficiente para suprir o déficit do orçamento corrente da seguridade.

- As receitas correntes são inferiores às despesas correntes, acarretando déficit do orçamento corrente de R$ 1.484.187.415,00 (um bilhão, quatrocentos e oitenta e quatro milhões, cento e oitenta e sete mil, quatrocentos e quinze reais).

- Integram o Orçamento de Investimento das empresas estatais, no exercício de 2013, o Bandes – Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo, unidade da Secretaria de Estado do Desenvolvimento, a Ceturb – Companhia de Transportes Urbanos da Grande Vitória, unidade da Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas, e a Cesan – Companhia Espírito Santense de Saneamento, unidade da Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano. O orçamento de investimentos das empresas estatais estimou as fontes de recursos e fixou a despesa para o exercício de 2013 em R$ 344.923.137,00. Os recursos orçados para financiar os investimentos das empresas tiveram como fonte: recursos próprios das empresas, recursos do Tesouro Estadual e operações de crédito internas.

- Praticamente todos os investimentos (96,2%) destinam-se à Cesan, no montante de R$ 333.573.137,00.

• Como principal fonte de financiamento, destacam-se os recursos próprios (48,70%), seguidos pelas operações de crédito (28,98%) e pelos recursos do tesouro (22,32%).

• O Bandes e a Ceturb têm os recursos do Tesouro como única fonte, enquanto a Cesan, de um orçamento total de R$ 333.573.137, utiliza 50,36% de recursos próprios (R$ 167.981.524), 19,67% de recursos do Tesouro (R$ 65.622.853) e 29,97% de operações de crédito (R$ 99.968.760) para financiar seus investimentos.

• Destaca-se a melhora no perfil das fontes de financiamento em 2013 comparativamente a 2012, pois passou a depender menos de recursos de terceiros, enquanto a LOA Exercício 2013 trabalha com 28,98% de financiamentos com Recursos de Terceiros, expressos em Operações de Créditos, o orçamento anterior utilizava 32,59% dessa fonte, conforme relatório da LOA do exercício 2012 no Processo TC - 623/12.

• O Estado, para 2013, estimou que 82,70% da receita prevista será oriunda de recursos do Tesouro e 17,30% de recursos de outras fontes. As maiores receitas previstas a serem arrecadadas são as Receitas Correntes, das quais se destacam a Receita Tributária (62,84% do total) e Transferências Correntes (30,59% do total).

• A maior destinação da despesa se encontra nas despesas correntes com 73,92%. Dentro delas, "Pessoal e encargos sociais" respondem pela maior destinação com 49,04%, seguida de "Outras despesas correntes" com 22,48%.

• No tocante à destinação de recursos do orçamento por função**,** observa-se que esta contempla 25 funções, mais Reserva de Contingência, sendo que 04 funções possuem porcentagem acima de 10% em relação ao total do orçamento: encargos especiais, com 17,01%; educação, com 12,21%; saúde, com 11,34%; e previdência social, com 11,98%. Registre-se que os encargos especiais referem-se às dívidas interna e externa e seus serviços, às sentenças judiciais e às transferências constitucionais, entre outras.

• Das 21 funções restantes observa-se que: a) mais da metade do total (12 ao todo) apresentou participação no orçamento abaixo de uma unidade percentual, são elas: trabalho, cultura, urbanismo, habitação, saneamento, gestão ambiental, ciência e tecnologia, indústria, comércio e serviços, comunicações, energia e desporto e lazer; b) a participação no orçamento de 5 funções ficou entre 1% e 4%, são elas: legislativa, essencial à justiça, direitos da cidadania, assistência social e agricultura; c) a participação no orçamento entre 4% e 6% coube a 2 funções: administração e transporte; d) A função "segurança pública" representa 9,86% do orçamento e a função "judiciária" alcançou 6,94%.

• Constata-se o cumprimento da regra de ouro constitucional: a vedação ao ente público de realizar operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta. Ressalta-se que, observando-se o Processo TC-707/2014, que trata da análise do RREO do 6º Bimestre de 2013, que abrange todo o exercício de 2013, o Anexo IX do RREO do 6º bimestre de 2013, publicado no DOE em 30/01/2014, evidencia que o Estado do Espírito Santo realizou Receitas de Operações de Crédito no montante de R$ 910.703,630,90 e executou Despesas de Capital, líquidas de incentivos fiscais, no montante de R$ 2.169.693.221,41, obtendo um resultado para fins de apuração da "Regra de Ouro" no valor de R$ 1.258.989.590,51, negativos, significando que as receitas realizadas não excederam as despesas executadas, cumprindo o artigo 167, inciso III, da Constituição Federal para o exercício de 2013.

• Conforme art. 5º da LOA Exercício 2013, o valor da reserva de contingência alcançou R$ 200.704.707,00, igual a 2% da RCL observada no período de R$ 10.035.235.361,00, cumprindo-se o art. 14 da Lei 9.890/2012 (LDO exercício 2013).

• Cada cidadão capixaba pagará cerca de R$ 95,53 no exercício de 2013 com o serviço da dívida pública estadual.

• Quanto ao nível de comprometimento das receitas correntes com o pagamento de juros da dívida pública estadual, observou-se que o pagamento de juros equivale a 2,35% das receitas correntes.

• A receita da dívida ativa representa 0,45% da receita total e a receita da dívida ativa tributária representa 0,68% da receita tributária, informando que as dívidas são de expressão percentual desprezível em relação à receita. Ressalta-se, entretanto, que, apesar de desprezível em termos percentuais, a dívida deve ser cobrada por força do artigo 11 da LRF que estabelece como requisito essencial da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

• Cada habitante contribuirá, em média, com R$ 2.548,21 para os cofres estaduais, ressaltando a defasagem da apuração do quantitativo populacional (referente a 2010) que, se atualizado, certamente implicaria na diminuição do índice. Nota-se que a carga tributária per capita diminuiu em relação ao exercício de 2012, quando o índice alcançou R$ 2.931,82, conforme Processo TC - 623/12.

• Os juros e encargos da dívida pública representam 3,25% das despesas correntes e 2,4% da despesa total. A amortização da dívida pública, por sua vez, representa 22,14% das despesas de capital e 5,8% da despesa total. Juntos, os juros e encargos da dívida e sua amortização correspondem a 7,47% da despesa total, enquanto esse mesmo percentual, no exercício de 2012 era de 3,90%, ou seja, o comprometimento com a dívida pública, incluindo encargos e serviço da dívida, quase duplicou de um exercício para o outro. Importa registrar a evidência do significativo aumento da participação da amortização da dívida pública sobre a despesa de capital e total e a também expressiva participação dos juros sobre a despesa corrente e total.

• O PPA 2012/2015 previu, entre valores orçamentários e não orçamentários, o total de R$ 45.549.104.847,00 para o período de 4 anos, possibilitando, em média, R$ 11,4 milhões por ano. Nesse sentido, retirando o valor autorizado nas LOAs de 2012 (R$ 12.508.092.599,00) e 2013 (R$ 13.995.389.795,00), resta autorizado o montante de R$ 19.045.622.453,00 para ser distribuído entre 2014 e 2015.

Por fim, recomenda-se:

• a avaliação e acompanhamento por parte deste Tribunal de Contas da efetiva implantação do sistema informatizado, prevista para 2014, que permitirá a disponibilização dos dados regionalizados referentes à renúncia de receita para atendimento ao disposto no artigo 145, inciso I da Constituição Estadual;

• que seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 5º, inciso II, da LRF, notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF;

• que se observe o disposto no art. 145, incisos I e II, da CE, dando publicidade aos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os beneficiários e o montante do imposto reduzido/dispensado, bem como às isenções ou reduções de impostos incidentes sobre bens e serviços.

9.4 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

A análise das Demonstrações Contábeis, relativo ao exercício de 2013, permite-nos concluir que:

• O Governo do Estado do Espírito Santo utilizou o SIAFEM - Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios, para fins de registrar os atos e fatos de natureza contábil e elaborar os demonstrativos financeiros que integram as contas relativas ao exercício de 2013.

- Os registros e a elaboração das demonstrações contábeis relativas ao exercício de 2013 foram realizados com base no plano de contas antigo, cuja metodologia ainda não havia passado pelo processo de convergência para a nova contabilidade aplicada ao setor público, regulamentada pelo Conselho Federal de Contabilidade, por meio das Resoluções CFC 1.128/2008 e seguintes, as quais instituíram as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público - NBCASP.

- a Lei Orçamentária Anual nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013, publicada no Diário Oficial do Estado em 16.01.2013, estimou a receita, para o exercício de 2013, em R$ 13.995.389.795,00 fixando a despesa em igual valor.

- no decorrer da execução orçamentária de 2013, ocorreram movimentações de créditos suplementares e especiais, resultando em uma despesa autorizada, ao final do exercício, no valor de R$ 15.898.287.953,88, conforme dados extraídos do Balancete Geral do Estado.

- constatou-se que houve elevação na autorização de despesa no montante de R$ 1.902.898.158, que proveio da abertura de créditos adicionais em conformidade com as fontes previstas no art. 43 da Lei nº 4.320/64.

- no que tange às modificações na previsão das receitas, verifica-se que a previsão atualizada, até o final do exercício de 2013, resultou em R$ 14.302.389.795,00, ou seja, no acréscimo da importância de R$ 307.000.000,00 em relação à previsão original, o que equivale a um aumento percentual na ordem de 2,19%.

- ressalta-se que a partir do exercício de 2012 houve alteração da metodologia de registro das transferências constitucionais do Estado para os Municípios. Nos exercícios anteriores, esses valores eram registrados como despesas. A partir de 2012, o Estado do Espirito Santo optou por registrar as transferências constitucionais aos Municípios como deduções da receita, cujo procedimento está previsto na Portaria-conjunta nº 02, de 13 de julho de 2012, da Secretaria do Tesouro Nacional - STN e Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - SOF (MCASP, 5ª edição, p. 32).
- as receitas orçamentárias efetivamente arrecadadas em 2013 sofreram uma redução, quando comparadas com aquelas do exercício anterior. As receitas correntes sofreram uma redução de 2,85%, enquanto que as receitas de capital recuaram 7,27%. Somadas, as receitas orçamentárias (receitas correntes + receitas de capital) arrecadadas em 2012 totalizaram R$ 12.282.174.243,23, enquanto que, em 2013, atingiram a importância de R$ 11.884.106.059,97, representando uma redução na arrecadação das receitas do estado da ordem de 3,24% na comparação entre os dois exercícios.

- Com a redução da alíquota do ICMS FUNDAP de 12% para 4%, ocorrida em 2012, porém, com efeitos a partir do exercício financeiro de 2013, por força da Resolução n° 13/2012 do Senado Federal, que unificou a alíquota de ICMS em 4% nas operações interestaduais com bens e mercadorias importados por determinado estado destinadas a outro estado, os impactos sofridos pelo estado e pelos municípios capixabas, decorrentes da queda na arrecadação das receitas de ICMS, já puderam ser observados no encerramento das contas do exercício de 2013.

- na comparação com o exercício anterior, verifica-se que a arrecadação do ICMS FUNDAP pelo estado sofreu uma variação negativa de 57,10%.

- o volume de Receita de Royalties do Petróleo pelo estado em 2013 foi de R$ 1.305.273.253,18.

- quanto a composição da despesa orçamentária em 2013, verifica-se que a maior parte dos recursos públicos aplicados pelo estado são destinados às despesas correntes, o que significa dizer que os esforços estão concentrados na manutenção e funcionamento da máquina estatal. Dentre as despesas mais significantes, destacam-se as despesas com pessoal e encargos sociais, representando 48% das despesas totais.

• no que tange às despesas de capital, o grupo mais representativo foi o de investimentos que representou 11,69% das despesas totais realizadas.

• ao compararmos as despesas executadas no exercício de 2013, frente à execução de 2012, observa-se que houve um acréscimo de 6,22% na execução das despesas totais.
• de 2012 para 2013 as despesas correntes aumentaram 13,42%, enquanto que as despesas de capital recuaram 11,96%, com redução mais significativa na amortização da dívida.

• no Balanço Orçamentário do exercício de 2013, verifica-se um resultado negativo na execução orçamentária. As receitas totais arrecadadas totalizaram R$ 13.494.650.573,24 (considerando as receitas intraorçamentárias), enquanto que as despesas realizadas totalizaram R$ 13.721.665.464,74 (considerando as despesas realizadas sob a modalidade de aplicação 91) resultando em déficit na execução orçamentária no valor de R$ 227.014.891,50. Tais despesas foram suportadas por créditos adicionais resultantes de dotações especiais e suplementares relativas a superávit financeiro, e reabertura de créditos.

• o Balanço Financeiro do exercício de 2013 revela um resultado financeiro negativo de R$ 72.250.549,28, representado pela diferença entre as receitas orçamentárias e extraorçamentárias arrecadadas e as despesas orçamentárias e extraorçamentárias pagas, desconsiderando-se o saldo do exercício anterior e o saldo para o exercício seguinte.

• o Balancete Geral do Estado registra, em 31/12/2013, uma despesa liquidada na conta 29241.0102 - Empenhos Liquidados no valor de R$ 13.721.665.464,74. Os Restos a Pagar Não Processados, no valor de R$ 547.763.649,70, representam a diferença entre a Despesa Empenhada e a Liquidada, cuja representação se encontra no Balancete Geral do Estado na conta 292410101 - Empenhos a Liquidar por Emissão.

• a despesa orçamentária paga em 2013, demonstrada no Balancete Geral do Estado, na conta 29252.0101- Despesa Paga por Empenho do Exercício, importou em R$ 12.993.268.750,71. O resultado orçamentário do exercício resultante das receitas arrecadadas menos as despesas executadas (empenhada) foi deficitário em R$ 227.014.891,50.

• no Balanço Financeiro verificou-se que o total das receitas extraorçamentárias é de R$ 724.559.565,91 e as despesas extraorçamentárias totalizam R$ 569.795.223,69.

• as inscrições de restos a pagar em 2013, apresentadas no Balanço Financeiro, totalizaram R$ 715.774.972,46.

• Cabe observar que o Ativo Real Líquido não faz parte do Ativo ou Passivo, não representando direito ou obrigação do Estado, tratando-se da diferença entre o Ativo Real (Ativo Financeiro e Ativo Permanente) e o Passivo Real (Passivo Financeiro e Passivo Permanente). O Ativo Real Líquido demonstrado através do Balanço Patrimonial Consolidado apresentou-se no valor de R$ 15.289.066.925,19, e representou uma variação percentual positiva de 20,29%.

• no Balanço Patrimonial, verifica-se que no Ativo Permanente, há o registro da conta contábil Realizável a longo prazo no valor de R$ 9.881.838.575,40, sendo que, desse montante, destaca-se o registro de dívida ativa, no valor de R$ 9.222.776.158,31 (Balancete geral do Estado - contas 12211-0000), que representa 40,23% do somatório do ativo financeiro e ativo permanente.

• observou-se que o estoque da dívida ativa representou, nos últimos 10 anos, em média, 45% do ativo total do Estado.

• verifica-se que em 2013 o saldo da Dívida Ativa de R$ 9.222.776.158,31, constitui a conta de avaliação monetária mais expressiva dentre aquelas que constituíram o somatório do

ativo financeiro e ativo permanente (40,23%), sofrendo pouca variação em sua relevância nos anos anteriores.

• quanto ao recebimento da dívida ativa no exercício de 2013 comparado com os saldos do estoque da dívida ativa, verifica-se que houve o recebimento de R$ 98.063.299,17, equivalente a 1,06% do total do estoque. Em exercícios anteriores, apenas em 2009 houve um recebimento de 2,95% sobre o estoque.

• fazendo a comparação entre o recebimento da dívida ativa e o total da dívida ativa inscrita no exercício de 2013, verificou-se que há uma lacuna significativa entre a inscrição e o recebimento. Sendo que em 2013 o percentual foi de 8,65% e que a evolução nos exercícios anteriores houve um destaque para o exercício de 2009, cujo percentual foi de 21,39%.

• nos últimos exercícios, a realização financeira do Estado sobre o estoque da dívida tem variado em torno de 1% e em comparação à inscrição da dívida, a variação é de aproximadamente 8%.

• o Estado do Espírito Santo ainda não constituiu contabilmente a Provisão para Perdas de Dívida Ativa prevista pelo Manual da Dívida Ativa (Portaria STN 564/2004), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional. Importante frisar que a constituição da provisão não representa renúncia a direito constituído pelo Estado, mas tão somente a aplicação do princípio contábil da prudência (Res. 750/93 do CFC).

• Assim, se fosse aplicado às contas do Estado, segundo a metodologia sugerida pela STN, poderia ser tomado como provisão para perdas da Dívida Ativa do Estado do Espírito Santo, para o exercício de 2013, a média percentual de recebimento a ser considerada para fins de cálculo da provisão que seria de 93,13%, o que possibilitaria ao Estado mensurar uma Provisão para Perdas, ao final de 2013, de R$ 8.589.171,436 relativamente ao saldo total de ativos ali demonstrado. Tal valor, se fosse utilizado como dedução, conforme recomenda o Manual da STN, reduziria a expectativa de recebimento de Dívida Ativa pelo Estado, dos atuais R$ 9.222.776.158,31 para R$ 842.039.463,25, aproximando o valor expresso no balanço à realidade.
• Conforme exposto, sugere-se recomendar o registro de ajustes da dívida ativa de acordo com os princípios de contabilidade e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP.

• no que se refere aos bens (móveis e imóveis), o Estado do Espirito Santo vem tentando corrigir as divergências apresentadas, desde a implantação do SIAFEM. A Lei Estadual nº. 9.372/2009, em seu art. 4º, estabeleceu prazo até dezembro de 2011 para a regularização das inconsistências. Tal prazo foi prorrogado pelas Leis: nº 9.756/2011 para dezembro de 2012; 9.916/2012 para dezembro de 2013.

• do confronto entre os valores lançados nas respectivas contas e o relatório de gestão (01-02-RELGES-01) encaminhado a esta Corte de Contas, verifica-se que nem todas as unidades gestoras com divergências efetuaram o registro de suas inconsistências.

• considerando a origem das divergências, as datas das edições das leis e portarias, considerando que a razoabilidade dos prazos concedidos para a correção das divergências, o estado ainda possui valores consideráveis a serem regularizados no seu ativo. Assim sendo, sugere-se que esforços sejam direcionados para que o Balanço Patrimonial reflita fielmente os ativos do Estado.

• observa-se no Balanço Patrimonial e no Demonstrativo da dívida fundada a existência de nota explicativa informando que os valores dos 'precatórios da trimestralidade' não se encontram ali contabilizados, apesar de o estado ter ingressado com Ação Declaratória de nulidade de ato jurídico para os chamados 'precatórios da trimestralidade', e ter conseguido um provimento cautelar, tal fato, não extingue, por si só a obrigação consubstanciada nas sentenças judiciais existente. A obrigação de pagar continua existindo, e assim sendo, deve estar registrada no Balanço. Assim, sugere-se que seja

recomendado ao Estado que providencie o registro dos precatórios da trimestralidade em seu Balanço, de forma a dar cumprimento aos princípios e normas contábeis vigentes.

• o Balanço Patrimonial do Estado Consolidado espelha um Ativo Financeiro no valor de R$ 4.022.930.868,16 e um Passivo Financeiro no valor de R$ 1.025.204.739,44, resultando num superávit financeiro de R$ 2.997.726.128,72, indicando que, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2014, segundo estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, o Estado dispõe deste valor como fonte de recursos.

9.5 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 – LRF

9.5.1 RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO

9.5.1.1 Considerações Iniciais

O Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, instrumento de transparência que permite o acompanhamento do equilíbrio das contas públicas, deverá especificar e demonstrar o conteúdo discriminado nos artigos 48 a 49, 52 e 53 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como o disposto na Portaria STN nº 407/11, que instituiu e revisou o Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2013.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO deverá ser publicado pelo Poder Executivo até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, abrangendo todos os Poderes e o Ministério Público.

Conforme definido pelo artigo 2º da Resolução TCEES nº 162, de 23 de janeiro de 2001, o RREO deverá ser encaminhado (cópia) pelo Poder Executivo ao Tribunal de Contas, até o 35º (trigésimo quinto) dia após o encerramento de cada bimestre.

Esta Comissão, quanto à análise dos demonstrativos que compõem o RREO, decidiu pela utilização das informações apuradas pela 9ª Secretaria de Controle Externo e acostadas nos autos dos Processos TC - 3067/2013 (1º bimestre), TC - 4497/2013 (2º bimestre), TC - 6054/2013 (3º bimestre), TC - 7405/2013 e TC - 8112/2013 apenso (4º bimestre), TC - 9729/2013 (5º bimestre) e TC - 707/2014 (6º bimestre).

9.5.1.2 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 101/00.

9.5.1.3 Publicação

Analisando os Diários Oficiais do Estado no ano de 2013 e início de 2014, a unidade técnica responsável (9ª Secretaria de Controle Externo) verificou que foram publicados tempestivamente os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício em análise.

9.5.1.4 Remessa

Constatou-se que o encaminhamento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária foi protocolizado dentro do prazo estabelecido pelo artigo 2º da Resolução TC-162/01, qual seja, até 35 (trinta e cinco) dias após o encerramento do período a que corresponder.

9.5.1.5 Confrontação dos RREOs publicados pelo Poder Executivo com os apurados pelo TCEES

Verificou-se que os relatórios de análise dos RREOs elaborados bimestralmente pela 9ª Secretaria de Controle Externo, apresentaram, em alguns demonstrativos, pequenas divergências entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado,

mediante dados extraídos do SIAFEM, com os publicados pelo Executivo Estadual. No entanto, conforme entendimento técnico daquela Secretaria, as divergências apuradas não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.

Ressalta-se que os valores apurados pela equipe técnica da 9ª Secretaria de Controle Externo, na análise dos demonstrativos relativos ao exercício de 2013, foram validados somente com base nas informações registradas e extraídas do SIAFEM à época da apuração dos dados.

9.5.1.6 Metas Fiscais - RREO

O cumprimento das Metas Fiscais foi acompanhado com base nas informações divulgadas nos anexos do RREO e RGF, averiguando-se a execução (e também a tendência bimestral) destas referências ao longo do exercício de 2013, tendo como parâmetro os valores correntes estipulados no Anexo de Metas Fiscais, constante na LDO exercício 2013.

9.4.1.7 Análise dos Demonstrativos que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária

a) Balanço Orçamentário – Anexo 1 (LRF, art. 52, inc. I , alíneas “a” e “b” do inc. II e § 1º)

Para o exercício financeiro de 2013, o Balanço Orçamentário apresentou déficit orçamentário no montante de R$ 227.014.891,50.

A Receita Total ultrapassou em 16,20% à meta estabelecida na LDO. Já a Despesa Total superou a meta prevista, tendo sido executada com um aumento de 21,71%.

b) Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção - Anexo 2 (LRF, art. 52, inc. II , alínea “c”)

No contexto deste anexo da LRF, o qual demonstra a execução orçamentária das despesas por Funções de Governo, informa-se que as despesas empenhadas e executadas, apuradas no encerramento do exercício financeiro, foram no mesmo montante de R$ 13.721.665.464,74, ou seja, as despesas empenhadas foram executadas integralmente.

A representatividade percentual das despesas por funções de governo, apontou que “Saúde” teve a maior representação, com 14,24%, seguido de “Previdência Social” com 13,73%, “Educação”, “Encargos Especiais” e “Segurança Pública com 13,44%, 12,17% e 11,34% respectivamente.

c) Demonstrativo da Receita Corrente Líquida - Anexo 3 (LRF, art. 53, inc. I)

A Receita Corrente Líquida, parâmetro utilizado para os limites estabelecidos pela LRF, apresentou o valor de R$ 10.561.113.114,83 (apurado pelo Executivo Estadual e confirmado pelo TCEES), referente ao período de janeiro de 2013 a dezembro de 2013.

Analisando a evolução da Receita Corrente Líquida em 2013, verifica-se que houve uma variação real negativa de 9,4% em relação ao ano anterior (2012), e que a variação nominal no mesmo período foi negativa de 3,2%.

Nos últimos dez anos, a RCL saiu do patamar de R$ 6.322 milhões em 2004 e alcançou R$ 10.561 milhões em 2013, representando um aumento de R$ 4.239 milhões em valores constantes. Já em relação ao exercício anterior (2012), a RCL de 2013 apresentou uma queda em valores constantes de R$ 1.091 milhões, correspondente a 9,4%.

d) Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – Anexo 4 (LRF, art. 53, inciso II)

e) Demonstrativo do Resultado Nominal – Anexo 5 (LRF, art.53, inc. III)

Verifica-se, pelo demonstrativo de Resultado Nominal apurado pelo TCEES, que a Dívida Fiscal Líquida apurada até 31 de dezembro de 2013, foi na ordem de R$ 1.722.187.830,08 e, destaca-se que, na comparação da dívida fiscal líquida de 2013 com a dívida fiscal líquida do exercício anterior, pode-se constatar um aumento no montante da dívida, correspondente ao valor de R$ 928.939.154,95.

A Meta Anual de Resultado Nominal, prevista no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício em referência, foi fixada no valor positivo de R$ 148.000.000,00, indicando uma expectativa de crescimento da dívida fiscal líquida do EstEstado em 2013. A realização, contudo, demonstrou o extrapolamento dessa meta, haja vista que o Demonstrativo do Resultado Nominal evidencia uma elevação significativa no estoque da dívida fiscal líquida em relação ao exercício de 2012.

Na comparação com os demais Estados da Federação, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 6ª posição dentre os Estados que tiveram maior evolução na dívida fiscal líquida por habitante no exercício de 2013.

f) Demonstrativo do Resultado Primário – Anexo 6 (LRF, art. 53, inc. III)

No Demonstrativo de Resultado Primário, destacamos a ocorrência de um Déficit Primário da ordem de R$ 316.506.974,11, indicando aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não-financeiros, não atendendo a expectativa da Meta Fiscal prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO, que, para o exercício de referência, definiu uma meta de superávit de R$ 293.241.000,00.

Na comparação com os demais Estados da Federação, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 17ª posição dentre os Estados que apresentaram o maior Resultado Primário por habitante.

g) Demonstrativos dos Restos a Pagar por Poder e Órgão – Anexo 7 (LRF, art. 53, inc. V)

Os saldos a pagar até o 6º bimestre de 2013 (valores acumulados do exercício de 2013), relativos à RAP Processados e Não Processados Liquidados e RAP Não-Processados, foram respectivamente nos montantes de R$ 23.627.248,80 e R$ 27.043.063,79 , incluídos os valores de RAP intraorçamentários.

h) Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Anexo 8 (Lei nº 9.394, de 20/12/96)

Pela análise do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo 8) referente ao 6º bimestre de 2013, foi verificado que o Governo Estadual, em relação à remuneração dos profissionais do magistério (FUNDEB), atingiu o percentual de 82,19%, superando o limite constitucional de 60% (percentual mínimo), e na aplicação da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), também superou o limite mínimo constitucional de 25%, com o percentual de 28,30%, atendendo, com os percentuais atingidos, aos limites constitucionais anuais relativos à Educação.

Havia uma tendência de alta no percentual aplicado na educação antes de 2011, e depois passou a ter uma tendência de queda nesse percentual, ocorrendo um decréscimo de 0,49 pontos percentuais no percentual aplicado na educação no ano de 2013, em relação ao ano de 2012.

O Estado do Espírito Santo, nos últimos cinco anos, vem apresentando perda líquida nas transferências do FUNDEB que corresponde a diferença entre o valor que o Estado contribuiu para o Fundo e o montante por ele recebido em função de seu coeficiente de participação.

i) Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital - Anexo 9 (LRF, art. 53, § 1º, Inc. I)

O montante executado das despesas de capital líquidas, no valor de R$ 2.169.693.221,41, manteve-se acima das receitas de operações de crédito realizadas, que foram na ordem de R$ 910.703.630,90, verificando-se o cumprimento deste dispositivo legal (Regra de Ouro - realização de receitas das operações de crédito não excedentes ao montante das despesas de capital, ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta).

j) Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – Anexo 10 (LRF, art. 53, § 1º, inciso I)

O Estado apresentou, no RREO do último bimestre de 2013, o demonstrativo das projeções atuariais do regime próprio de previdência social dos servidores públicos com a referência de 2013 a 2089, relativos aos planos financeiro e previdenciário. No entanto, o exame deste demonstrativo foi limitado à verificação da publicação do mesmo, não sendo aferida sua conformidade, tendo em vista a insuficiência das informações constantes no SIAFEM, relacionadas à projeção atuarial para os exercícios previstos no demonstrativo em questão.

Informa-se, contudo que, conforme valores do Anexo 10 publicado pelo Executivo Estadual no 6º bimestre de 2013, o saldo financeiro advindo do resultado previdenciário acumulado até o exercício de 2013, no Plano Financeiro, correspondeu a R$ 72.249.369,06 e, no Plano Previdenciário, foi no montante de R$ 946.841.520,82.

k) Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos - Anexo 11 (LRF, art. 53, § 1º, inciso III)

Na avaliação do cumprimento desse demonstrativo (a não aplicação dos recursos provenientes da alienação de ativos em despesas correntes), foi apurado um montante de R$ 2.384.673,74, referente às receitas de capital provenientes da alienação de ativos, e, de acordo com informação em nota explicativa na publicação deste anexo, encontram-se em disponibilidades financeiras (banco), não tendo sido gastos com tais recursos.

l) Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde - Anexo 12 (E.C. nº 29)

Pela análise das informações provenientes da validação do Demonstrativo das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (Anexo 12), verificou-se que o Governo Estadual atingiu, no exercício financeiro de 2013, o percentual de aplicação de 15,95% em saúde, ultrapassando dessa forma, em 3,95%, o limite anual mínimo (12%) constitucional.

m) Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas – Anexo 13 (Lei 11.079, de 30/12/2004, arts. 22 e 28)

Conforme o demonstrativo publicado, não constam, para o exercício de 2013, valores declarados pelo Estado sobre compromissos de despesas derivadas de parceiras público-privadas.

n) Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - Anexo 14 (LRF, art.48)

Em análise ao presente demonstrativo, verifica-se que os valores estão compatíveis e sintetizam as informações prestadas nos demais demonstrativos.

9.5.2 RELATÓRIO GESTÃO FISCAL – RGF

A análise dos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos, relativos ao exercício de 2013, permite-nos concluir que:

- todos os Poderes/Órgãos publicaram integralmente os respectivos relatórios de gestão fiscal, em obediência às orientações da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, parte IV e ao disposto no artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

- todos os Poderes/Órgãos publicaram seus respectivos relatórios dentro do prazo estabelecido pelo artigo 55, §2º, da Lei Complementar 101, qual seja, até trinta (30) dias após o encerramento do quadrimestre.

- todos os Poderes/Órgãos encaminharam os Relatórios de Gestão Fiscal ao TCEES dentro dos prazos estabelecidos pelo artigo 3º da Resolução TC - 162/01, qual seja, até 35 (trinta e cinco) dias após o encerramento do período a que corresponder. Porém, o prazo de encaminhamento do Relatório de Gestão Fiscal Consolidado ao Tribunal de Contas2 se encerrou em 06 de março de 2014, contudo, o envio pelo Poder Executivo Estadual ocorreu em 07 de março de 2014, não prejudicando, entretanto, a análise do Relatório.

- os relatórios de análise dos RGFs, elaborados pela 9ª Secretaria de Controle Externo, apresentaram, em alguns demonstrativos, algumas divergências entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado com os publicados pelos Poderes/Órgãos Estaduais. Conforme entendimento daquela Secretaria, essas divergências não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.

- em 2013, o Poder Executivo Estadual aplicou 44,00% (R$ 4.646.618.452,06) da RCL em despesa com pessoal, conforme apurado pelo Tribunal de Contas do Estado, respeitando o limite legal de 49% (R$ 5.174.945.426,27) estabelecido para o Poder Executivo estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “c”, da LRF, o limite prudencial de 46,55% (R$ 4.916.198.154,95), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 44,10% (R$ 4.657.450.883,64), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.

- em 2013, a Assembleia Legislativa Estadual aplicou 1,15% (R$ 120.942.429,02) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,70% (R$ 179.538.922,95) estabelecido para a Assembleia Legislativa estadual em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF3, o limite prudencial de 1,615% (R$ 170.561.976,80), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,53% (R$ 161.585.030,66), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.

- em 2013, o Tribunal de Contas do Estado aplicou 0,83% (R$ 87.681.069,21) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,30% (R$ 137.294.470,49) estabelecido para o Tribunal de Contas do Estado em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF3, o limite prudencial de 1,235% (R$ 130.429.746,97), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,17% (R$ 123.565.023,44), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.

- em 2013, o Poder Judiciário Estadual aplicou 5,59% (R$ 590.700.563,60) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 6,00% (R$ 633.666.786,89) estabelecido para o Poder Judiciário estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “b”, da LRF, bem como o limite prudencial de 5,70% (R$ 601.983.447,55), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF. Contudo, encontra-se acima do “limite” de Alerta de 5,40% (R$ 570.300.108,20), conforme disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da LRF. Registre-se que foi encaminhado “Alerta” ao Poder Judiciário no 2º quadrimestre, conforme fls. 30/32 do Processo TC - 7340/2013 (Decisão TC - 5652/2013 - Plenário), e no 3º quadrimestre, conforme fls. 57 do Processo TC - 708/2014 (Decisão TC - 2208/2014 - Plenário).

- em 2013, o Ministério Público Estadual aplicou 1,71% (R$ 180.666.257,47) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 2,00% (R$ 211.222.262,30)

estabelecido para o Ministério Público estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea "d", da LRF, o limite prudencial de 1,90% (R$ 200.661.149,18), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o "Limite" de Alerta de 1,80% (R$ 190.100.036,07), atendendo ao disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.

- em 2013, o total da Despesa com Pessoal do Estado do Espírito Santo (Ente Consolidado) corresponde a 53,28% (R$ 5.626.608.771,36) da Receita Corrente Líquida, abaixo, portanto, do limite máximo legal (60,00%), do limite prudencial (57,00%) e do "limite" de Alerta (54,00), estabelecido pela LRF.

- verifica-se que houve um crescimento do percentual da despesa com pessoal de 17% no Poder Executivo, 14% no Poder Judiciário, 21% na Assembleia Legislativa, 20% no Tribunal de Contas e 14% no Ministério Público, entre 2012 e 2013, resultando em uma variação de 17% do percentual da Despesa com Pessoal Consolidada do Estado Consolidado no mesmo período.

- as maiores variações nos percentuais por Poder/órgão no período 2004/2013 foram: a) Poder Executivo: aumento de 22% entre 2008/2009 e queda de 12% entre 2007/2008; b) Poder Judiciário: aumento de 19% entre 2005/2006 e queda de 13% entre 2007/2008; c) Assembleia Legislativa: aumento de 21% entre 2012/2013 e queda de 23% entre 2004/2005; d) Tribunal de Contas: aumento de 20% entre 2012/2013 e queda de 12% entre 2004/2005; e) Ministério Público: aumento de 18% entre 2005/2006 e queda de 16% entre 2007/2008; e f) Ente estatal: aumento de 19% entre 2008/2009 e queda de 12% entre 2007/2008.

- o comportamento do percentual da Despesa com Pessoal dos poderes e órgãos em relação à RCL, durante o período 2004/2013, apresenta algumas quedas e alguns crescimentos em certos períodos em relação ao ano de 2004 (base fixa), exceto para o Ministério Público, onde se observa somente variações positivas (aumento no percentual da despesa com pessoal sobre a RCL), e para a Assembleia Legislativa, onde se observa somente variações negativas (queda no percentual da despesa com pessoal sobre a RCL).
- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 2ª posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior comprometimento da RCL com gastos de pessoal, estando atrás, apenas do Estado de Minas Gerais.
- a Dívida Consolidada Líquida - DCL, apurada pelo TCEES ao final do exercício de 2013, apresentou um montante de R$ 2.190.887.575,69, correspondendo a 20,74% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal (Resolução 40/2001), que é de até 200% da RCL. Apresentou, também, a Dívida Consolidada Líquida Previdenciária no montante de R$ 286.309.925,26, negativa.

- o Anexo de Metas Fiscais constante da LDO estabeleceu que a meta da Dívida Consolidada Líquida para 2013, em valores correntes, era no montante de R$ 1.518.443.000,00, prevendo um crescimento da Dívida Consolidada Líquida de R$ 667.456.000,00 para o exercício de 2013. A realização, contudo, evidenciou o extrapolamento dessa meta em R$ 672.444.575,90.

- considerando o desempenho da Receita Corrente Líquida (RCL) durante o exercício de 2013, observa-se que, enquanto houve um aumento da Dívida Consolidada Líquida, ocorreu uma redução da Receita Corrente Líquida do Estado.

- confrontados os saldos finais dos exercícios de 2004 e 2013, a DCL, no montante de R$ 4.895.160.052,37 e R$ 2.190.887.575,69, a preços de dez/2013, respectivamente, reduziu em 55,24% no período, equivalendo a R$ 2.704.272.476,68, o que representa menos da metade do observado em 2004. Porém, quando comparado com o exercício anterior (2012), constata-se um crescimento de 25,61% no valor da Divida Consolidada Líquida em 2013.

- o percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL) sobre a RCL apresentou redução significativa na última década, saindo do patamar de 77,43%, em 2004, para 20,74%, em 2013.

- na comparação com os demais Estados da Federação, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 24ª posição dentre os Estados que tiveram maior percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL, representando a quarta menor DCL do país.

- as Garantias e Contragarantias Concedidas pelo Estado, em dezembro de 2012, eram no montante de R$ 8.517.560,21, e, no 1º quadrimestre de 2013, houve um decréscimo, voltando a crescer no 2º quadrimestre, atingindo o valor de R$ 9.621.162,78. Ao final do exercício de 2013 (3º quadrimestre), as garantias e contragarantias eram inexistentes, correspondente a 0,00% (zero por cento) da Receita Corrente Líquida, estando abaixo do limite de 22% e 32% da RCL, fixado pela Resolução nº 43/2001, alterada pelas Resoluções 3/2002 e 19/2003, todas do Senado Federal.

- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a última posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior percentual de Garantias e Contragarantias de Valores sobre a RCL, denotando uma situação favorável para o Estado.

- as Operações de Crédito Internas e Externas, apuradas pelo TCEES ao final do exercício de 2013, apresentaram o montante de R$ 735.339.623,23, que corresponde a 6,96% da RCL apurada no período, estando, portanto, abaixo do limite máximo de 16% estabelecido pela Resolução nº 43/2001, artigo 7º, do Senado Federal.

- não houve Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária - ARO no exercício de 2013.

- os valores não sujeitos ao limite da dívida para fins de contratação foram de R$ 175.364.007,67, que somados aos valores sujeitos ao limite (R$ 735.339.623,23), obtêm-se -se um valor total de R$ 910.703.630,90 a ser considerado para contratação de novas operações de crédito, valor esse que representa 8,62% da RCL.

- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 2ª posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior percentual das Operações de Créditos sobre a RCL, ficando atrás, somente, do Estado do Rio de Janeiro.
- em relação à Disponibilidade de Caixa, todos os Poderes/Órgãos possuíam liquidez para arcar com seus compromissos financeiros do exercício 2013, tanto para os recursos vinculados quanto para os não vinculados.

- os Demonstrativos dos Restos a Pagar dos Poderes/Órgãos evidenciam que as obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte (2014), inscritas em restos a pagar não processados do exercício em análise, têm suficiente disponibilidade de caixa no exercício em análise (2013).

- o Demonstrativo Simplificado constante do Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder, Órgão e do Ente Estadual (consolidado), relativo ao 3º quadrimestre de 2013, apresenta, de forma resumida, todos os demonstrativos que compõem o RGF.

- os demonstrativos dos Poderes/Órgãos e do Ente Estadual apresentam todas as assinaturas exigidas pelo artigo 54 da LRF.

- Quanto à transparência da gestão fiscal, a 9ª Secretaria de Controle Externo passou a observar, a partir do RGF do 3º quadrimestre de 2013 de cada Poder e Órgão, o cumprimento dos artigos 48, 48-A e 49 da LRF, considerando que os jurisdicionados já haviam tomado ciência do resultado da análise inicial, efetuado no RGF do 2º quadrimestre de 2012, o qual constatou a necessidade de aperfeiçoamento no nível de informação e de acesso oferecido nos sites de transparência dos poderes e órgãos do Estado. Considerando, também, que já havia decorrido tempo razoável para as

providências, as analises dos RGFs do 3º quadrimestre de 2013 de cada Poder e Órgão do Estado, promovidas por este Tribunal, constataram que ainda há necessidade de aperfeiçoamento, contudo houve um grande avanço no nível de informações e de acessos disponíveis nos sites de transparência dos poderes e órgãos do estado.

9.6 LIMITES CONSTITUCIONAIS

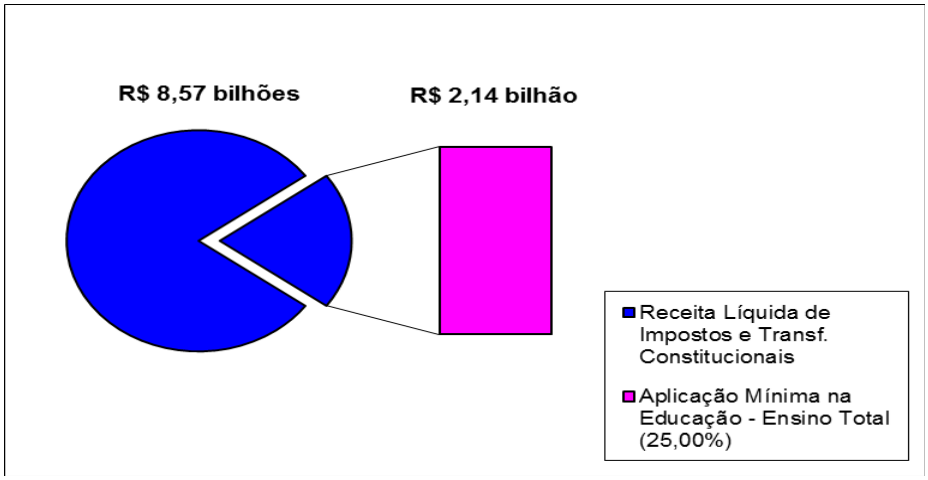
9.6.1 EDUCAÇÃO

Do exposto, a Comissão Técnica das Contas do Governo Estadual, responsável pela análise do cumprimento dos limites constitucionais de educação, tem a concluir que:

9.6.1.1 Aplicação Efetiva com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Total

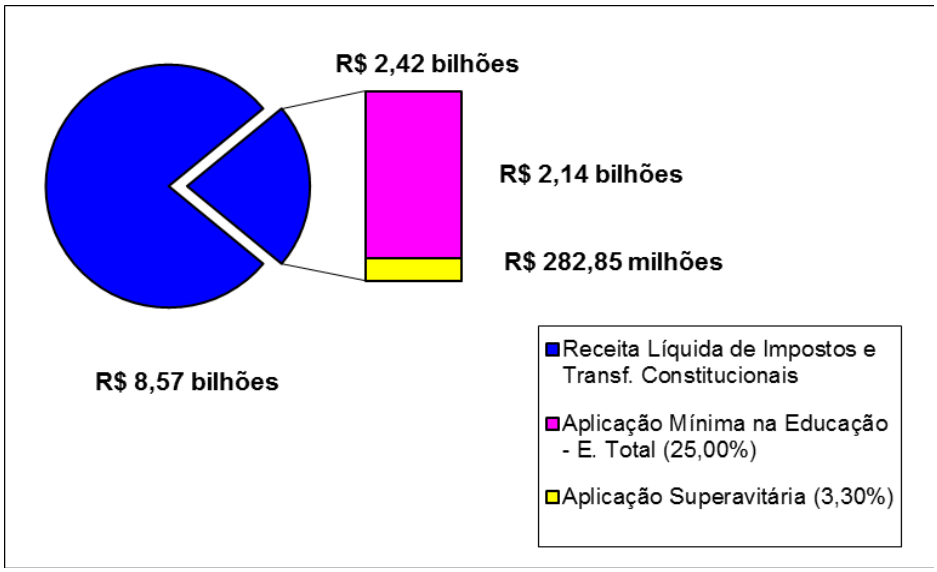
Quanto à aplicação com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R$ 2.141.489.487,84 (dois bilhões, cento e quarente e um milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e oitenta e sete reais, oitenta e quatro centavos) correspondentes a 25,00% das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de R$ 2.424.334.563,20 (dois bilhões, quatrocentos e vinte e quatro milhões, trezentos e trinte e quatro mil, quinhentos e sessenta e três reais, vinte centavos) equivalente a 28,30% da mesma base.

Gráfico I – Limite Constitucional de Aplicação na Educação
Ensino Total



Em resumo, o Governo do Estado aplicou na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), no exercício de 2013, a importância a maior de R$ 282.845.075,36 (duzentos e oitenta e dois milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil, setenta e cinco reais, trinta e seis centavos), além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 3,30% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais.

Gráfico II – Valor Aplicado na Educação – Ensino Total
Exercício 2013



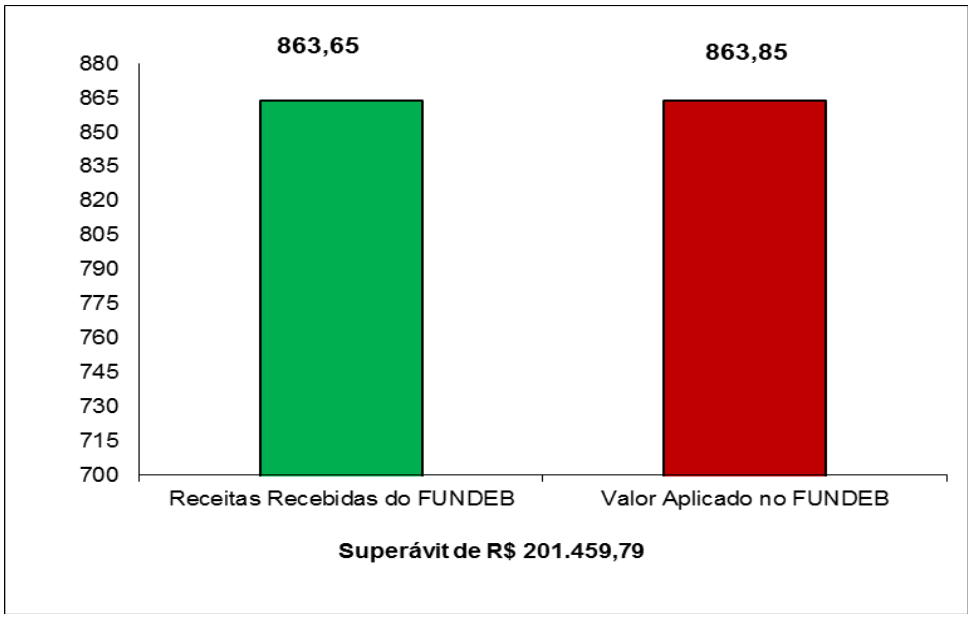
Dessa forma, ao aplicar 28,30% das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total) fica evidenciado que o Governo do Estado cumpriu o que determina o artigo 212, caput, da Constituição da República e o artigo 69 da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

9.6.1.2 Aplicação Efetiva dos Recursos do FUNDEB com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Em relação à aplicação efetiva no FUNDEB, demonstrada anteriormente (Tabela 6.13), verifica-se que o montante mínimo a ser aplicado pelo Governo do Estado deveria ser de R$ 863.646.286,46 (oitocentos e sessenta e três milhões, seiscentos e quarenta e seis mil, duzentos e oitenta e seis reais, quarenta e seis centavos), correspondentes a 100,00% das receitas recebidas do FUNDEB.

Constatou-se uma aplicação efetiva no exercício de 2013 de R$ 843.938.595,51 (oitocentos e quarenta e três milhões, novecentos e trinta e oito mil, quinhentos e noventa e cinco reais, cinquenta e um centavos), equivalentes a 97,72% dessa mesma base de cálculo, e o saldo financeiro de R$ 19.909.150,74 (dezenove milhões, novecentos e nove mil, cento e cinquenta reais, setenta e quatro centavos), na realização de despesas no primeiro trimestre de 2014, demonstrando uma aplicação total no FUNDEB da ordem de R$ 863.847.746,25 (oitocentos e sessenta e três milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, setecentos e quarenta e seis reais, vinte e cinco centavos), superavitária em apenas 0,02% às receitas recebidas do FUNDEB.

Gráfico III – Aplicação de Recursos do FUNDEB
Exercício 2013 e 1º Trimestre de 2014 - em R$ milhões



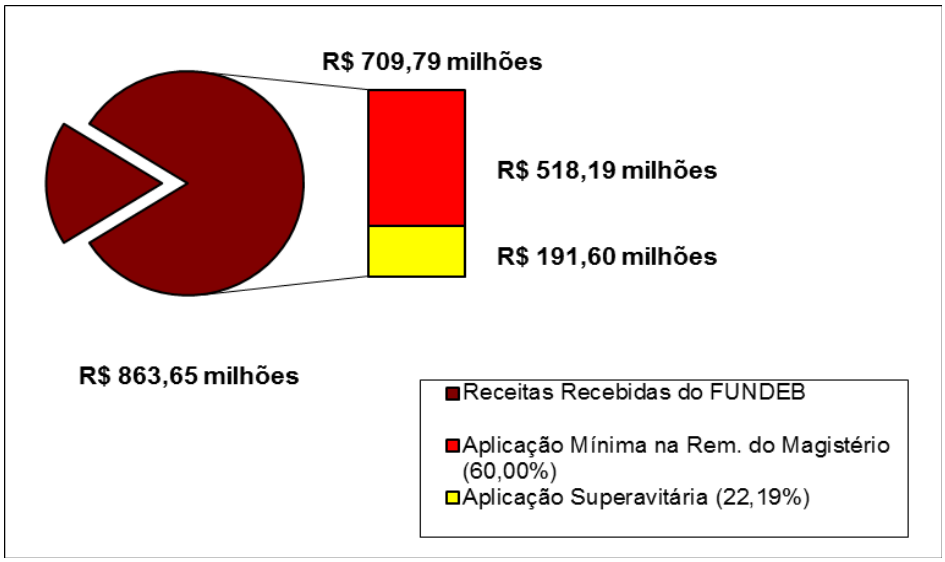
Note-se, que o montante de R$ 19.909.150,74 aplicado no primeiro trimestre de 2014, referente ao exercício de 2013, deverá ser expurgado da análise das contas do exercício de 2014, a se realizar em 2015.

Dessa forma, fica evidenciado que o Governo do Estado, no exercício de 2013, cumpriu o que determina o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 20/06/2007.

9.6.1.3 Aplicação Efetiva com Remuneração dos Profissionais do Magistério

Com relação à aplicação 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$ 518.187.771,88 (quinhentos e dezoito milhões, cento e oitenta e sete mil, setecentos e setenta e um reais, oitenta e oito centavos). Todavia, constata-se uma aplicação de R$ 709.792.355,40 (setecentos e nove milhões, setecentos e noventa e dois mil, trezentos e cinquenta e cinco reais, quarenta centavos), equivalentes ao percentual de 82,19%, resultando uma aplicação superavitária de R$ 191.604.583,52 (cento e noventa e um milhões, seiscentos e quatro mil, quinhentos e oitenta e três reais e cinquenta e dois centavos), equivalentes ao percentual excedente de 22,19% das receitas recebidas do FUNDEB.

Gráfico IV – Aplicação com a Remuneração do Magistério



Assim, face à legislação aplicável à espécie, constata-se que o Governo Estadual cumpriu plenamente o limite prescrito no artigo 60, inciso XII do caput, dos ADCT c/c o artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/2007.

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

Destarte, as informações e demonstrativos constantes da Prestação de Contas do Governo do Estado, exercício de 2013, encaminhadas a esta Corte de Contas pelo Ofício SGP Nº 174/2014 da Assembleia Legislativa do Estado, no que tange à comprovação da execução das despesas vinculadas à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, ao FUNDEB e à Remuneração dos Profissionais do Magistério, em relação à base de cálculo das receitas provenientes de impostos e transferências constitucionais legais, encontram-se condizentes com os limites legais vigentes.

Apesar de não descaracterizar e/ou interferir nas constatações quanto ao cumprimento dos limites constitucionais de aplicação em Ações Correlatas à Educação, cumpre-nos registrar que o Demonstrativo da Execução das Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino apresentado pelo Governo do Estado, registra a aplicação de 28,66% das receitas líquidas, proveniente de impostos e das transferências constitucionais, divergente do apurado por esta Comissão Técnica, que foi de 28,30%, divergência a qual foi detalhada no decorrer deste relatório.

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 2013, assim como apurado também por esta Comissão Técnica, sendo evidenciado o montante de R$ 8.565.957.951,36 (oito bilhões, quinhentos e sessenta e cinco milhões, novecentos e cinquenta e sete mil, novecentos e cinquenta e um reais, trinta e seis centavos);

- Com relação ao total das despesas típicas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, verifica-se um montante apurado pelo Governo do Estado de R$ 2.455.074.235,42 (dois bilhões, quatrocentos e cinquenta e cinco milhões, setenta e quatro mil, duzentos e trinta e cinco reais, quarenta e dois centavos), sendo que esta Comissão Técnica apurou o montante de R$ 2.424.334.563,20 (dois bilhões, quatrocentos e vinte e quatro milhões, trezentos e trinta e quatro mil, quinhentos e sessenta e três reais, vinte centavos), resultando uma diferença de R$ 30.739.672,22 (trinta milhões, setecentos e trinta e nove mil, seiscentos e setenta e dois reais, vinte

e dois centavos), correspondente a despesas que não se enquadraram como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

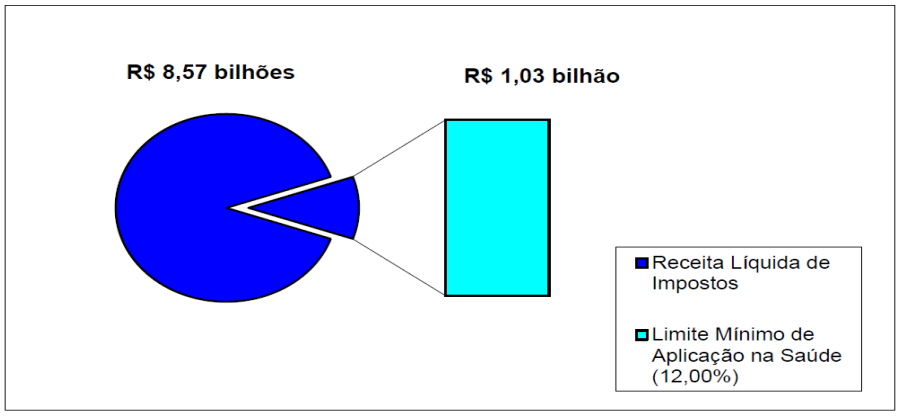
9.6.2 SAÚDE

Do exposto, a Comissão Técnica das Contas do Governo Estadual, responsável pela análise do cumprimento dos limites constitucionais de Saúde, tem a concluir que:

9.6.2.1 Aplicação Efetiva com Ações e Serviços Públicos de Saúde

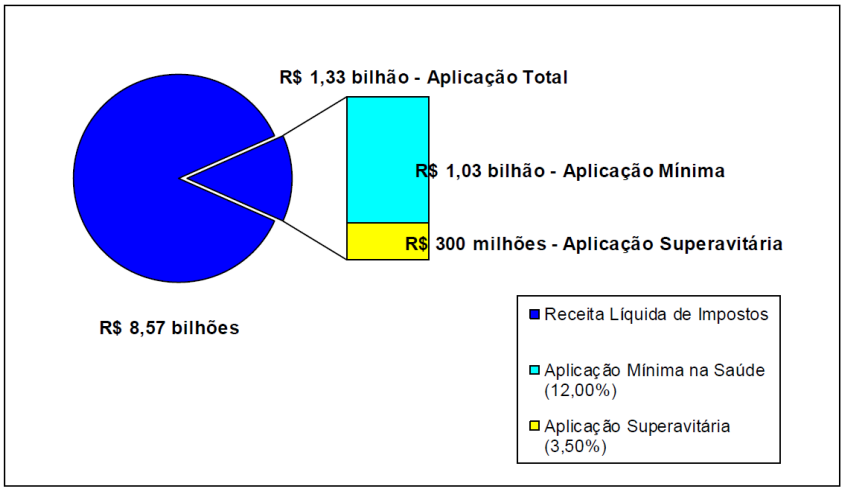
Quanto à aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde, constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R$ 1.027.914.954,16 (um bilhão, vinte e sete milhões, novecentos e quatorze mil, novecentos e cinquenta e quatro reais e dezesseis centavos), correspondentes a 12,00% das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de R$ 1.328.101.203,03 (um bilhões, trezentos e vinte e oito milhões, cento e um mil, duzentos e três reais e três centavos), equivalente a 15,50% da mesma base.

Gráfico V – Limite Constitucional de Aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde



Em resumo, o Governo do Estado aplicou em Ações e Serviços Públicos com Saúde, no exercício de 2013, a importância a maior de R$ 300.186.248,87 (duzentos e oitenta e dois milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil, setenta e cinco reais, trinta e seis centavos), além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 3,50% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais.

Gráfico VI – Valor Aplicado nas Ações e Serviços Públicos com Saúde



Dessa forma, ao aplicar 15,50% das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais nas Ações e Serviços Públicos com Saúde, fica evidenciado que o Governo do Estado cumpriu o que determina o artigo 198, § 2º e 3º, c/c art. 77, inciso II, do ADCT, da Constituição da República.

9.7 PREVIDÊNCIA ESTADUAL

Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) deverão observar todas as regras previstas nas normas gerais de previdência, ter caráter contributivo, ser organizado com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Em vista do equacionamento do déficit atuarial do RPPS, a previdência estadual optou pela segregação das massas de seus segurados, a partir de uma data de corte (LC 282/04), e esta opção consiste em separar a massa previdenciária em grupos distintos que integrarão o Plano Previdenciário (Fundo Previdenciário) e o Plano Financeiro (Fundo Financeiro).

O Fundo Financeiro é deficitário, pois se constitui de uma massa maior de servidores (ingressaram no serviço público até a Lei 282/04), sendo as contribuições previdenciárias normalmente inferiores às despesas previdenciárias.

O Fundo previdenciário destina-se ao pagamento dos benefícios previdenciários aos servidores titulares de cargo efetivo que ingressaram no serviço público estadual a partir da publicação da LC 282/04, sendo estruturado em regime de constituição de reservas de capital.

O montante de R$ 610.280.088,02 refere-se às Provisões Matemáticas Previdenciárias na data base de 2013, que corresponde aos recursos necessários para garantir os pagamentos dos benefícios assumidos pela Entidade em relação aos beneficiários de aposentadorias e pensões, e o valor atual das contribuições que por eles venham a ser recolhidas aos cofres do Fundo Previdenciário.

O valor de R$ 72.249.369,06 refere-se às Provisões Matemáticas Previdenciárias/Reservas Técnicas apurado na data-base de 2013, que corresponde ao valor da disponibilidade do Plano Financeiro.

O Plano Financeiro apresenta a projeção atuarial das receitas e despesas previdenciárias para o período de 2014 a 2089, onde se pode observar uma situação de desequilíbrio atuarial (receitas previdenciárias menores que despesas previdenciárias) até 2074, quando a partir desse ano se configura uma expectativa de equilíbrio previdenciário.

Constata-se que a tendência de queda das despesas previdenciárias, a partir de 2034, foi determinante para esta projeção futura de equilíbrio atuarial até 2089.

O Plano Previdenciário exibe a projeção atuarial das receitas e despesas previdenciárias até 2089, onde se observa uma situação de equilíbrio atuarial, contrária ao Plano Financeiro, com o dimensionamento ascendente de receitas previdenciárias. Observa-se, também, um comportamento estável dos montantes relativos às despesas previdenciárias relativas ao Plano Previdenciário.

Já o saldo financeiro advindo do Plano Previdenciário, apresentou para o exercício de 2013 o montante de R$ 947 milhões, sendo projetado para o exercício de 2089, um saldo financeiro positivo de R$ 52 bilhões. Este saldo representa valores acumulados do Saldo Financeiro do Exercício, acrescidos anualmente dos resultados previdenciários. As projeções financeiras relativas a resultados previdenciários e saldos financeiros viabilizam o Plano Previdenciário até 2089.

O Plano Previdenciário (fundo superavitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias apuradas pelo TCEES foram, respectivamente, nos valores de R$ 214.347.739,75 e R$ 8.258.928,89, confirmando-se a apuração do Estado, verificou-se a ocorrência de Superávit relativo ao Plano Previdenciário no montante de R$ 206.088.810,86.

Já em relação aos valores apurados para o Plano Financeiro (Fundo Deficitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias verificadas foram, respectivamente, nos valores de R$ 1.701.538.149,24 e R$ 1.852.535.255,17, verificou-se a ocorrência de Déficit relativo ao Plano Financeiro no montante de R$ 150.997.105,93.

A evolução do saldo final dos investimentos do RPPS do Estado e dos rendimentos auferidos nesse período referencial (2008 a 2013) manteve uma trajetória crescente chegando, em 2013, num patamar acima de R$ 1,023 bilhões aplicados.

O Fundo Previdenciário alocou o maior montante (R$ 946 milhões) em aplicações, nos segmentos de renda fixa e variável, representando 91,36% do Patrimônio Líquido previdenciário.

9.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os critérios técnicos que nortearam as presentes constatações coadunam integralmente com as disposições constitucionais e legais pertinentes à 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 deste Relatório Técnico.

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 2013.

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 desta Comissão Técnica.

Em face do exposto, esta Comissão Técnica opina no sentido de 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. José Renato Casagrande, relativas ao exercício de 2013, na forma aqui apresentada, nos termos do artigo 313, inciso IV, c/c os artigos 105 e 118, caput, do Regimento Interno desta Casa (Resolução TC nº 261/2013).

III – CONCLUSÃO

Destarte, com supedâneo na análise fática e jurídica constante do RTGC n. 1/2014, o **Ministério Público de Contas** oficia pela emissão de PARECER PRÉVIO à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo recomendando a **APROVAÇÃO**[27] da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado do Espírito Santo, Sr. JOSÉ RENATO CASAGRANDE, referente ao exercício financeiro de 2013.

Pugna, por fim, sejam expedidas à Governadoria do Estado as **recomendações** constantes do aludido relatório técnico, bem assim que adote providências imediatas para promover a restituição ao FUNDEB e ao FES dos valores aplicados em desconformidade com a legislação vigente, apresentando a esse Tribunal de Contas, no prazo de 10 (dez) dias, a comprovação da transferência dos recursos às contas respectivas.

Vitória, 9 de junho de 2014.

LUCIANO VIEIRA
PROCURADOR
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

[27] A rigor, à vista das impropriedades verificadas no RTCG n. 1/2014, o parecer prévio deveria ser emitido no sentido de se recomendar a aprovação com ressalva das contas, na forma do art. 80, II, da LC n. 621/12. Todavia, não tendo havido contraditório, mostra-se processualmente adequada a conclusão da comissão técnica.