RELATÓRIO TÉCNICO DAS CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RTCG 01/2014

Exercício Financeiro de 2013

Conselheiro-Relator

Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun

Conselheiros

DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER - Presidente
RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Vice Presidente
SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO – Corregedor Geral
JOSÉ ANTÔNIO ALMEIDA PIMENTEL - Ouvidor
SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO
SÉRGIO MANOEL NADER BORGES

Auditores

MÁRCIA JACCOUD FREITAS
JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI
MARCO ANTONIO DA SILVA
EDUARDO PEREZ

Ministério Público Especial de Contas

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA – Procurador Geral
LUCIANO VIEIRA
HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

Diretor-Geral de Secretaria

TADEU PIMENTEL CITTY

Secretário-Geral das Sessões

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário-Geral de Controle Externo

ROMÁRIO FIGUEIREDO

COMISSÃO TÉCNICA DE ANÁLISE DAS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

Portaria N nº 74/2013, publicada no DOE do TCEES de 13/12/2013, alterada pela Portaria N nº 20/2014, publicada no DOE do TCEES de 12/03/2014

Coordenador

Luiz Guilherme Vieira

Equipe

Arinélia Oliveira de Aguiar

Beatriz Augusta Simmer

Fábio Brambilla Rodrigues

Fábio Peixoto

José Carlos Viana Gonçalves

Luis Gustavo Sampaio de Carvalho

Mariza de Souza Macedo

Pollyanna Brozovic Ferreira

Robert Luther Salviato Detoni

Rodrigo Lubiana Zanotti

Rupp Caldas Vieira

EQUIPE TÉCNICA ATUANTE NA ANÁLISE DAS CONTAS

Coordenação Geral
Luiz Guilherme Vieira

Introdução
Luis Gustavo Sampaio de Carvalho

Estrutura do Estado
Fabio Brambilha

Análise Instrumentos de Planejamento
Robert Luther Salviato Detoni

Demonstrações Contábeis
Arinélia Oliveira de Aguiar
Rodrigo Lubiana Zanotti
Rupp Caldas Vieira

Lei Complementar nº 101/2000 - LRF
Beatriz Augusta Simmer
Mariza de Souza Macedo
Pollyanna Brozovic Ferreira

Análise dos Limites Constitucionais em Ensino e Saúde
Fabio Peixoto
José Carlos Viana Gonçalves

Previdência
Pollyanna Brozovic Ferreira

Quadro Resumo Limites Constitucionais e Legais
Mariza de Souza Macedo

Consolidação e Revisão Geral
Luís Gustavo Sampaio de Carvalho
Luiz Guilherme Vieira

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....34

1.1 A ABRANGÊNCIA E O DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS.....34

1.2 O TRIBUNAL DE CONTAS E OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....35

1.3 SÍNTESE DO RELATÓRIO TÉCNICO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2012).....37

1.3.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....37

1.3.2 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.....44

1.3.3 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 (LRF).....47

1.3.4 LIMITES CONSTITUCIONAIS.....56

1.3.5 AUDITORIAS DE PERTINÊNCIA.....59

1.3.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....61

1.3.7 PARECER PRÉVIO TC-043/2013 (EXERCÍCIO DE 2012).....62

2 ESTRUTURA DO ESTADO.....64

2.1 CONJUNTURA ECONÔMICA.....64

2.1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....64

2.1.2 CENÁRIO ECONÔMICO NACIONAL.....64

2.1.2.1 PIB.....64

2.1.2.2 Balança Comercial.....65

2.1.2.3 Taxa de Desemprego.....67

2.1.3 CENÁRIO ECONÔMICO ESTADUAL.....68

2.1.3.1 Dados Populacionais.....68

2.1.3.2 Indicadores Econômicos.....69

2.1.3.3 Renda Per Capita.....74

2.2 INDICADORES SOCIAIS E DE DESENVOLVIMENTO.....75

2.2.1 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – IDH.....75

2.2.2 EDUCAÇÃO.....77

2.3 ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA.....79

2.3.1 ESTRUTURA DO PODER EXECUTIVO.....79

2.3.1.1 Administração Direta.....80

2.3.1.2 Administração Indireta.....81

2.3.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS PODERES.....83

2.3.3 QUANTITATIVO DE SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO.....84

2.3.4 QUANTITATIVO DE SERVIDORES DOS PODERES INCLUSIVE MP E TCEES.....84

3 ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....87

3.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES.....87

3.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO).....87

3.2.1 INTRODUÇÃO.....87

3.2.1.1 Conceito.....88

3.2.1.2 Breve Histórico.....88

3.2.1.3 Referências Normativas.....89

3.2.1.4 Metodologia de Análise.....92

3.2.2 ANÁLISE JURÍDICA.....92

3.2.2.1 Encaminhamento à Assembleia Legislativa.....92

3.2.2.2 Tempestividade da Remessa ao Tribunal de Contas.....93

3.2.2.3 Composição e Integralidade.....93

3.2.2.4 Avaliação do Cumprimento das Normas Legais.....94

3.2.3 ANÁLISE ECONÔMICA.....101

3.2.3.1 Projeção de Crescimento do Orçamento na LDO Exercício 2012.....101

3.2.3.2 Análise da Fidedignidade dos Parâmetros Econômicos Constantes na LDO Exercício 2013.....102

3.2.3.3 Análise dos Dados de cada Demonstrativo do Anexo de Metas Fiscais.....103

3.2.3.4 Anexo de Riscos Fiscais e Providências.....114

3.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA).....117

3.3.1 INTRODUÇÃO.....117

3.3.1.1 Conceito.....117

3.3.1.2 Breve Histórico.....118

3.3.1.3 Referências Normativas.....119

3.3.1.4 Metodologia de Análise.....122

3.3.2 ANÁLISE JURÍDICA.....122

3.3.2.1 Encaminhamento à Assembleia Legislativa.....122

3.3.2.2 Tempestividade da Remessa ao Tribunal de Contas.....122

3.3.2.3 Da Relação de Precatórios.....123

3.3.2.4 Avaliação do Cumprimento das Normas Legais.....123

3.3.3 ANÁLISE ECONÔMICA.....130

3.3.3.1 Da Disponibilidade dos Recursos.....130

3.3.3.2 Demonstrativo da Receita e da Despesa Segundo a Categoria Econômica.....132

3.3.3.3 Estrutura das Receitas.....137

3.3.3.4 Desdobramento da Despesa.....138

3.3.3.5 Análise do Cumprimento da “Regra de Ouro Constitucional”.....141

3.3.3.6 Reserva de Contingência x LDO.....143

3.3.3.7 LOA: Análises Adicionais.....143

3.3.3.8 Compatibilidade entre LOA e PPA.....147

4 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.....149

4.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA.....149

4.1.1 EXECUÇÃO DAS RECEITAS.....151

4.1.1.1 Receitas de ICMS-FUNDAP.....152

4.1.1.2 Receitas de Royalties do Petróleo.....153

4.1.2 EXECUÇÃO DAS DESPESAS.....154

4.1.2.1 Receitas e Despesas - Série Histórica.....157

4.2 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO (ANEXO 12 DA LEI 4.320/64).....158

4.2.1 INDICADORES 2013.....159

4.2.1.1 Índice da Execução da Despesa (IED).....160

4.2.1.2 Índice da Execução da Receita (IER).....161

4.2.1.3 Índice do Resultado Orçamentário (IRO).....162

4.3 BALANÇO FINANCEIRO.....162

4.3.1 RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS.....163

4.3.2 RECEITAS E DESPESAS EXTRAORÇAMENTÁRIAS.....165

4.4 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS.....166

4.5 BALANÇO PATRIMONIAL.....169

4.5.1 PRINCIPAIS COMPONENTES DO ATIVO.....171

4.5.1.1 Dívida Ativa.....171

4.5.1.2 Da Provisão para Perdas de Dívida Ativa.....178

4.5.2 BENS PATRIMONIAS – DIVERGÊNCIAS.....181

4.5.3 DÍVIDA FUNDADA.....182

4.5.3.1 Ausência de registro dos Precatórios da Trimestralidade no Balanço Patrimonial.....183

4.5.3.2 Análise dos Quocientes do Balanço Patrimonial.....186

4.5.4 APURAÇÃO DO DÉFICIT/SUPERÁVIT FINANCEIRO.....187

5 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 189

5.1 INTRODUÇÃO.....189

5.2 RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO).....191

5.2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....191

5.2.2 ASPECTOS FORMAIS.....194

5.2.2.1 Integralidade.....194

5.2.2.2 Publicação.....195

5.2.2.3 Remessa.....197

5.2.3 ANEXO DE METAS FISCAIS.....197

5.2.4 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS QUE COMPÕEM O RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO).....198

5.2.4.1 Balanço Orçamentário.....199

5.2.4.2 Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção.....202

5.2.4.3 Demonstrativo da Receita Corrente Líquida.....205

5.2.4.4 Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.....208

5.2.4.5 Demonstrativo do Resultado Nominal.....209

5.2.4.6 Demonstrativo do Resultado Primário.....214

5.2.4.7 Demonstrativos dos Restos a Pagar por Poder e Órgão.....217

5.2.4.8 Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.....220

5.2.4.9 Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital.....226

5.2.4.10 Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.....227

5.2.4.11 Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos.....228

5.2.4.12 Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde.....229

5.2.4.13 Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas.....232

5.2.4.14 Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.....233

5.3 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL.....233

5.3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS.....233

5.3.2 ASPECTOS FORMAIS.....235

5.3.2.1 Da Integralidade.....235

5.3.2.2 Da Publicação.....235

5.3.2.3 Remessa.....236

5.3.3 CONFRONTAÇÃO DOS RGFs PUBLICADOS PELOS PODERES/ÓRGÃOS COM OS APURADOS PELO TCEES.....237

5.3.4 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA.....237

5.3.5 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS QUE COMPÕEM O RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL.....239

5.3.5.1 Demonstrativos das Despesas com Pessoal.....239

5.3.5.2 Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida.....251

5.3.5.3 Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores.....260

5.3.5.4 Demonstrativo das Operações de Crédito.....264

5.3.5.5 Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa.....268

5.3.5.6 Demonstrativos dos Restos a Pagar.....272

5.3.5.7 Demonstrativos Simplificados do Relatório de Gestão Fiscal.....274

5.3.6 ASSINATURAS CONSTANTES NOS DEMONSTRATIVOS (art. 54 da LRF).....275

5.3.7 DA TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL.....275

6 LIMITES CONSTITUCIONAIS.....279

6.1 EDUCAÇÃO.....279

6.1.1 LEGISLAÇÃO.....279

6.1.2 INDICADORES EDUCACIONAIS.....287

6.1.3 PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NA EDUCAÇÃO.....298

6.1.4 ESTRUTURA DA REDE EDUCACIONAL DE ENSINO.....298

6.1.5 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS À EDUCAÇÃO.....300

6.1.5.1 Receita Líquida De Impostos E Transferências Constitucionais.....300

6.1.5.2 Limites Mínimos Com Manutenção E Desenvolvimento Do Ensino.....302

6.1.5.3 Gasto Efetivo Com Manutenção E Desenvolvimento Do Ensino.....303

6.1.5.4 Gasto Efetivo Com O Ensino Total.....305

6.1.5.5 Gasto Efetivo Com O FUNDEB.....305

6.1.5.6 Gasto Efetivo Com A Remuneração Do Profissionais Do Magistério...306

6.1.5.7 Detalhamento Dos Gastos Com A Manutenção E Desenvolvimento Do Ensino.....307

6.2 SAÚDE.....309

6.2.1 LEGISLAÇÃO.....309

6.2.2. ASSISTÊNCIA À SAÚDE.....312

6.2.2.1 Atenção Básica.....312

6.2.2.2 Rede Estadual De Saúde.....313

6.2.3 INDICADORES DE SAÚDE.....317

6.2.4 PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NA SAÚDE.....319

6.2.5 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS À SAÚDE.....320

6.2.5.1 Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais.....320

6.2.5.2 Limites Mínimos a Serem Aplicados com Ações e Serviços Públicos de Saúde.....321

6.2.5.3 Gasto Efetivo com Ações e Serviços Públicos de Saúde.....322

7 PREVIDÊNCIA ESTADUAL.....327

7.1 LEGISLAÇÃO E ORGANIZAÇÃO.....327

7.2 EQUACIONAMENTO ATUARIAL / SEGREGAÇÃO DE MASSAS.....329

7.3 CUSTEIO PREVIDENCIÁRIO ESTADUAL.....331

7.4 FUNDO FINANCEIRO.....335

7.5 FUNDO PREVIDENCIÁRIO.....336

7.6 AVALIAÇÃO ATUARIAL.....337

7.6.1 ESTATÍSTICAS DE SEGURADOS.....339

7.6.2 BALANÇO ATUARIAL.....341

7.6.3 PROJEÇÕES ATUARIAIS.....344

7.7 DEMONSTRATIVOS DAS DESPESAS E RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS.....349

7.7.1 PLANO PREVIDENCIÁRIO.....350

7.7.2 PLANO FINANCEIRO.....353

7.8 EVOLUÇÃO DO SALDO DOS INVESTIMENTOS E RENDIMENTOS AUFERIDOS.....356

7.9 ANÁLISE DA RENTABILIDADE DOS INVESTIMENTOS.....358

7.9.1 RENTABILIDADE DOS INVESTIMENTOS PELA META ATUARIAL 2013.....362

7.9.2 PROVISÃO PARA PERDA EM APLICAÇÕES DO RPPS.....364

7.10 DO APORTE.....365

7.10.1 DA CLASSIFICAÇÃO DAS RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS.....366

7.10.2 DA REPERCUSSÃO DO GASTO COM "APORTE" NO DEMONSTRATIVO DO GASTO TOTAL COM PESSOAL.....370

8 QUADRO RESUMO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS.....373

8.1 RESULTADO FINANCEIRO E FISCAL.....373

8.2 LIMITES: LRF/RESOLUÇÃO DO SENADO E CONSTITUCIONAIS.....373

8.3 RELATÓRIOS DA LRF.....374

9 CONCLUSÃO TÉCNICA.....376

9.1 INTRODUÇÃO.....376

9.2 ESTRUTURA DO ESTADO.....376

9.3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO.....377

9.3.1 LDO 2013.....377

9.3.2 LOA 2013.....380

9.4 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS.....387

9.5 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 – LRF.....394

9.5.1 RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO.....394

9.5.2 RELATÓRIO GESTÃO FISCAL – RGF.....401

9.6 LIMITES CONSTITUCIONAIS.....406

9.6.1 EDUCAÇÃO.....406

9.6.2 SAÚDE.....412

9.7 PREVIDÊNCIA ESTADUAL.....414

9.8 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....416

1 – INTRODUÇÃO

1 INTRODUÇÃO

1.1 A ABRANGÊNCIA E O DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, no cumprimento de determinação constitucional, aprecia e emite Parecer Prévio sobre as contas apresentadas pelo Governador do Estado do Espírito Santo à Assembleia Legislativa, referente ao exercício de 2013, para que esta proceda ao julgamento da ação governamental consolidada no Balanço Geral do Estado.

O Conselheiro Relator Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, com a competência de fazer cumprir a incumbência de relatar as Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, no exercício de 2013, designou a Comissão Técnica de Análise das Contas do Governo do Estado do Espírito Santo, instituída pela Portaria N nº 74/2013, publicada no DOE do TCEES de 13/12/2013, Alterada pela Portaria N nº 20/2014, publicada no DOE do TCEES de 12/03/2014, sob a coordenação do Sr. Luiz Guilherme Vieira, cabendo a esta o trabalho de análise das contas e realização dos trabalhos de auditoria indispensáveis à elaboração deste Relatório Técnico, o qual visa subsidiar a apreciação da presente Prestação de Contas e emissão do Parecer Prévio por esta Colenda Corte de Contas.

A Prestação de Contas foi encaminhada à Assembleia Legislativa pelo Governador do Estado, em cumprimento à exigência estabelecida no artigo 91, inciso XVIII, da Constituição do Estado do Espírito Santo. O Presidente da Assembleia Legislativa Estadual, por sua vez, encaminhou a este Tribunal, por meio do Ofício SGP nº 174/2014 protocolizado nesta Corte de Contas, em 06/05/2014, as Contas do Governo do Estado do Espírito Santo referentes ao exercício de 2013. Os referidos documentos foram autuados, nesta Corte de Contas, como Processo TC nº 3068/2014, perfazendo um total de 01 (um) volume físico composto do ofício de encaminhamento e de 01 (um) DVD com os arquivos em mídia magnética da Prestação de Contas que, na sequência, foi encaminhado ao Conselheiro Relator e após a esta Comissão Técnica.

1.2 O TRIBUNAL DE CONTAS E OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

O Tribunal de Contas é a instituição fiscalizadora que foi contemplada constitucionalmente com o dever de se transformar em instrumento social para garantir a legalidade e a moralidade na Administração Pública, e ainda dar ciência aos contribuintes se os programas governamentais estão sendo geridos com economicidade, publicidade, impessoalidade e eficiência. A existência do Tribunal de Contas é uma conquista democrática, operando no sentido de cuidar da coisa pública e de transmitir à sociedade os seus resultados.

A Constituição da República do Brasil de 1988 e, consequentemente, a Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989, reservaram ao Tribunal de Contas posição de relevo, dotando-o de amplas atribuições fiscalizadoras. Inserido no Título IV - Da Organização dos Poderes, Capítulo I - Do Poder Legislativo, e na Seção VI - Da Fiscalização Contábil, Financeira, Orçamentária, Operacional e Patrimonial, o artigo 71 da Constituição do Estado do Espírito Santo define as competências do Tribunal de Contas e estabelece que o Controle Externo será exercido com o seu auxílio.

O Tribunal de Contas e a Assembleia Legislativa são organismos de natureza distinta: ao primeiro, encontra-se reservada a análise técnica, e, ao segundo, atribuem-se as prerrogativas de ordem política; e o controle que ambos executam, reveste-se, necessariamente, desta diversidade de perspectivas e finalidades. Por sua vez, pelo sistema constitucional do Controle Externo os aspectos técnicos e políticos encontram-se em equilíbrio, com a prevalência de um ou de outro, de acordo com a preponderância de cada um nos atos a fiscalizar.

Com amparo nos artigos 70 e 71 da Constituição do Estado do Espírito Santo, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, quanto a seus aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante Controle Externo e com o auxílio do Tribunal de Contas, a quem compete, dentre outras atribuições, a apreciação das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado e o julgamento das contas dos

administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores da Administração Pública.

No julgamento das contas prestadas pelo Governador do Estado, atribuição própria da Assembleia Legislativa, conforme grafado no inciso XI, do art. 56 da Constituição Estadual, compete ao Tribunal de Contas a elaboração do parecer prévio de caráter eminentemente técnico e que, apesar de ter como objetivo orientar o julgamento da Assembleia, não vincula a sua decisão.

A organização do TCEES está regrada em sua Lei Orgânica, Lei Complementar nº 621, de 08 de março de 2012, e seu "*modus operandi"* disposto no Regimento Interno, aprovado pela Resolução TC Nº 261, publicada no DOE de 07 de junho de 2013 o qual constitui o instrumento regulador das atividades funcionais desta Corte no exercício das suas atribuições.

A Lei Orgânica do TCEES, em seu artigo 72 e seus parágrafos, dispõe que as contas do Governador do Estado serão constituídas pelo disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas, bem como as mesmas 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.

Dentre os normativos legais, é de grande relevo o papel da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que apoia-se sobre quatro pilares, quais sejam: o planejamento, a transparência, o controle e a responsabilidade; estabelece normas de finanças públicas em todas as esferas de governo voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal; e disciplina algumas matérias de direito financeiro, concedendo tratamento privilegiado à dívida pública, vindo reforçar a necessidade do Controle Externo das instituições públicas.

A Lei de Responsabilidade Fiscal impõe limites, condições, objetivos e metas, firma responsabilidades, aponta desvios e indica medidas corretivas definindo o prazo estimado para correção, dá acesso público a dados concisos e substanciais das contas públicas.

O Tribunal de Contas aparece, assim, como um especialista em condições de utilizar os seus conhecimentos técnicos contribuindo para a formação das decisões programáticas próprias das estruturas políticas de governo e de prover atuais tendências de desenvolvimento da Administração Pública.

1.3 SÍNTESE DO RELATÓRIO TÉCNICO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (2012)

Os levantamentos, as pesquisas, os estudos e as auditorias desenvolvidas no intuito de subsidiar a análise técnica das contas do Governador do Estado, referentes ao exercício de 2012, implicaram, sucintamente, nas seguintes constatações:

1.3.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO

As diretrizes orçamentárias para o exercício de 2012 foram estabelecidas por meio da Lei nº 9.680, de 27 de julho de 2011, publicada no DOE em 28 de julho de 2011.

A análise da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (Lei nº 9.680/2011) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2012, concluiu 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, 30 de abril.
- A LDO foi protocolizada neste Tribunal de Contas em 23 de janeiro de 2012, conforme fls. 01 do Processo TC - 622/2012, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 104, inciso I, da Resolução TC nº 182/2002, que indica que a citada lei deve ser protocolizada até 30 de janeiro de cada ano.
- A LDO Exercício 2012 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, houve recomendação, conforme Decisão TC-1294/2013, fls. 141, do Processo TC - 622/2012, 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, determinando tais 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, conforme Decisão TC-1294/2013, fls. 141, do Processo TC - 622/2012, houve a recomendação para que, na elaboração das próximas LDOs, fosse informado o PIB estadual estimado e realizado em nota explicativa do demonstrativo. Quanto aos parâmetros básicos utilizados para compor o referido Demonstrativo, constatou-se que as metas previstas na LDO Exercício 2010 conferiram 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. Analisando os valores a preços constantes nesse Demonstrativo, observa-se, no período de 2012 a 2014, expectativa de aumento de resultado primário, indicando a compatibilidade entre os níveis de arrecadação e de gasto primário.
- 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 2008 e 2009, conferiram com o Demonstrativo IV publicado na LDO anterior (Processo TC - 579/11, fl. 37), cumprindo os ditames da 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 2008 e 2009, conferiram com o Demonstrativo IV publicado na LDO anterior (Processo TC - 579/11, fl. 38), cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento. Conforme Decisão TC - 1294/2013, fls. 141, do Processo TC - 622/2012, houve recomendação, que os valores obtidos com a alienação de ativos sejam depositados em conta específica, propiciando o efetivo controle do cumprimento do art. 44 da LRF.
- 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 conferiram com aqueles publicados na LDO anterior (Processo TC - 579/11, fls. 39/40), cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento. Da projeção atuarial do plano previdenciário, observa-se equilíbrio financeiro e atuarial, sendo que, em 2012, há expectativa de saldo positivo de R$ 542.306.847,21.
- 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, houve recomendação para que, nas futuras LDOs, seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, ao demonstrativo supra, informando a relação das empresas beneficiadas, por setor, com o valor do benefício a que cada uma tem direito, possibilitando que seja cumprido o disposto nos artigos 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF, e de que seja proporcionado maior controle social.
- 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. Analisando a LOA Exercício 2012, verificamos que o valor de Reserva de Contingência do orçamento fiscal

alcançou R$ 175.019.713,00 (fl.08 do Processo TC - 623/12), suficiente para cobrir os passivos contingentes previstos no Anexo de Riscos Fiscais.

LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL - LOA

Para o exercício de 2012, a proposta orçamentária foi aprovada pela Lei nº 9.782, de 03 de janeiro de 2012, publicada no DOE em 04 de janeiro de 2012.

A análise da Lei Orçamentária Anual - LOA (Lei nº 9.782/2012) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2012, demonstrou 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 LOA, previsto no art. 3º da Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990, ou seja, 30 de setembro.
- A LOA foi protocolada neste Tribunal de Contas em 23 de janeiro de 2012, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 104, inciso I, da Resolução TC nº 182/2002 (vigente à época), que indicava que a citada lei deveria ser protocolada até 30 de janeiro de cada ano.
- O Ente protocolou, em 23/01/12, fls. 02/07, cópia de ofício da Procuradoria Geral do Estado, encaminhado à Secretaria de Economia e Planejamento, comunicando a existência de 03 novos precatórios, expedidos pelo TRT - 17ª Região, 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). Inobstante as informações supra, as mesmas não são suficientes para cumprir o disposto no art. 104, III, da Res. TC 182/02 (vigente à época). O Relatório de Análise de Leis (RAL) nº 3/2012, constante no Processo TC - 623/2012 (LOA Exercício 2012), indicou a notificação do responsável sobre esse item. Após a apresentação da defesa, a Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal – ITMF – nº 10/2012 considerou sanada a situação devido à apresentação da documentação pelo responsável.
- Os dados disponíveis no site da Ales não informaram o parecer da Comissão de Finanças da Assembleia Legislativa sobre a LOA Exercício 2012, conforme

determina o artigo 15, § 1º, inc. II, da Lei 9.680/11 (LDO Exercício 2012). O Plenário, mediante a Decisão TC - 3337/2012 (Processo TC - 623/2012) deixou de acatar a recomendação de citação aos responsáveis pela Mesa Diretora da Assembleia Legislativa em face do cumprimento do disposto no artigo 15, §1º, inciso II, da Lei 9680/2011, LDO Exercício 2012, com a devida publicação do Parecer da Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas no site daquela Casa de Leis.

- Não foi encaminhado o anexo de compatibilidade entre PPA, LDO e LOA (demonstrativo de compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais da LDO) exigido pelo exigido pelo artigo 5º, I, da LRF. A Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal – ITMF – nº 10/2012, constante nos autos do Processo TC - 623/2012, recomendou que, na elaboração de futuras LOAs, fosse realizado o encaminhamento do demonstrativo de compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais da LDO, conforme preceitua o art. 5, inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal;

- O demonstrativo de estimativa e compensação de renúncia de receita não apresentou o caráter regionalizado de que fala a Constituição e não atendeu ao princípio da transparência (Constituição Federal, art. 165, § 6º c/c Constituição Estadual, art. 150, § 6º). Além disso, o demonstrativo não informou as medidas de compensação e/ou demonstrou que as renúncias foram consideradas na estimativa da receita, conforme exige a Lei Complementar Federal nº 101/2000, artigo 5º, inciso II. A Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal – ITMF – nº 10/2012, constante nos autos do Processo TC - 623/2012, após acatamento das justificativas apresentadas, recomendou que as suas notas explicativas passem a demonstrar que as renúncias foram consideradas na estimativa da receita e, cumulativamente, que a perda de receita não afeta 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), bem como de que conste da Lei Orçamentária

Anual demonstrativo regionalizado do efeito da renúncia das receitas (art. 165, § 6º da CF e art. 150, § 6º da Constituição Estadual), a fim de se evitar novas e possíveis solicitações de esclarecimentos por parte desta Corte de Contas.

- Houve recomendação que fosse 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 artigos. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF;
- Houve recomendação para que, após o exercício financeiro, se observasse o disposto no art. 145, incisos I e II, da Constituição Estadual, 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.
- A LOA estimou a Receita Orçamentária, no mesmo valor da Despesa Total, em R$ 12.508.092.599,00 (doze bilhões, quinhentos e oito milhões, noventa e dois mil, quinhentos e noventa e nove reais)
- O orçamento total, para o exercício financeiro de 2012, previu um superávit corrente de R$ 1.564.716.167,00 (um bilhão, quinhentos e sessenta e quatro milhões, setecentos e dezesseis mil, cento e sessenta e sete reais)
- O orçamento fiscal previu um superávit corrente de R$ 2.844.072.523,00 (dois bilhões, oitocentos e quarenta e quatro milhões, setenta e dois mil, quinhentos e vinte três reais), suficiente para suprir o déficit do orçamento corrente da seguridade, com uma previsão de transferência do orçamento fiscal para o orçamento da seguridade, no valor de R$ 300.772.743,00.
- No orçamento da seguridade, as receitas correntes e de capital foram inferiores às despesas correntes e de capital respectivas, acarretando déficit de R$ 1.279.356.356,00 (um bilhão, duzentos e setenta e nove milhões, trezentos e cinquenta e seis mil e trezentos e cinquenta e seis reais).
- Integraram o Orçamento de Investimento das empresas estatais, no exercício de 2012, 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 2012 em R$ 312.645.116,00.

- Os recursos orçados para financiar os investimentos das empresas tiveram como fonte: recursos próprios das empresas (52,16%), operações de crédito internas (32,59%) e recursos do Tesouro Estadual (15,25%). As operações de crédito pretendidas são internas e todos os recursos do Tesouro (15,25% do total orçado) estarão direcionados para aumento do patrimônio líquido.
- Na composição do Orçamento de Investimento, praticamente todos os investimentos (96,2%) destinaram-se à Cesan, no montante de R$ 300.780.116,00.
- O Bandes teve os recursos do Tesouro como única fonte, enquanto a Ceturb utilizou 52,6% de recursos próprios e 47,4% de recursos do Tesouro para financiar seus investimentos. Já a Cesan, do total de R$ 300.780.116,00 de investimentos, financiou 52,16% desse montante através de recursos próprios (R$ 156.858.731,00), 13,97% através de recursos do Tesouro (R$ 42.030.615,00) e 33,87% através de operações de crédito (R$ 101.890.770,00).
- O Estado, para 2012, estimou que 83,93% da receita prevista seria oriunda de recursos do Tesouro e 16,07% de recursos de outras fontes. As maiores receitas previstas a serem arrecadadas eram as Receitas Correntes, das quais se destacam a Receita Tributária (78,07% do total) e as Transferências Correntes (26,84% do total).
- A maior destinação da despesa se dariam nas despesas correntes com 71,1%. Dentro delas, “Pessoal e encargos sociais” responderiam pela maior destinação com 47,95%, seguida de “Outras despesas correntes” com 21,33%.
- Quanto à distribuição do orçamento entre os Poderes, constatou-se que, em valores constantes, a LOA Exercício 2012 previra, em relação à LOA do Exercício de 2011, aumento de 4,80% ao Tribunal de Contas, 9,36% para o

Ministério Público, 11,18% para a Assembleia e 15,06% para o Tribunal de Justiça.

- A LOA Exercício 2012 cumpriu a “regra de ouro” constitucional: vedação do ente público em realizar operações de crédito em montante superior às despesas de capital.
- O valor da reserva de contingência alcançaria R$ 175.019.713,00, superior a 2% da RCL, cumprindo o artigo 14 da LDO Exercício 2012.
- O Estado previa gastar R$ 6.850.421.126,00 com a manutenção de serviços à população.
- Para cada R$ 1,00 previsto como receita corrente, o Estado previu destinar R$ 0,47 para a manutenção dos serviços prestados à população.
- A receita da dívida ativa representaria 0,42% da receita total e a receita da dívida ativa tributária representaria 0,50% da receita tributária
- Cada habitante contribuiria, em média, com R$ 2.931,82 para os cofres estaduais.
- Os juros e encargos da dívida pública representariam 2,6% das despesas correntes e 1,8% da despesa total. A amortização da dívida pública, por sua vez, representariam 7,8% das despesas de capital e 2,1% da despesa total. Juntos, os juros e encargos da dívida e sua amortização corresponderiam a 3,9% da despesa 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 04 anos. Nesse sentido, o valor autorizado na LOA de 2012 (R$ 12.508.092.599,00) encontra-se compatível com o previsto no PPA, restando autorizado o montante de R$ 33.041.012.248,00 para ser distribuído entre os exercícios de 2013, 2014 e 2015.

1.3.2 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

Cabe ressaltar que os exames realizados nas contas consolidadas do Governo do Estado não representaram em si, uma verificação em todas as Unidades Orçamentárias da Administração Direta e Indireta (incluindo fundos, autarquias e empresas públicas e sociedades de economia mista), e que, na elaboração do

Relatório Técnico de 2013, não foi possível a aplicação de técnicas de auditoria tais como: exames físicos; conferências; circularizações, etc., diversas delas realizadas quando os procedimentos são executados in loco. Assim, na referida análise, foram efetuados confronto de valores entre demonstrativos; confronto entre saldos finais do exercício anterior e o saldo inicial do exercício sob análise; e foram efetuadas análises horizontal e vertical de balanços.

Integraram o Balanço Geral de 2012 o Relatório Contábil, as Demonstrações Contábeis consolidadas relativas à execução orçamentária, financeira e patrimonial da Administração Direta, Autarquias, Fundações, Fundos Estaduais e a execução orçamentária das Empresas Estatais Dependentes e, ainda, as Demonstrações Contábeis Individualizadas das Autarquias, das Fundações, dos Fundos Estaduais, bem como do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado.

A Lei Orçamentária Anual nº 9.782 de 03 de janeiro de 2012 (Publicada no Diário Oficial do Estado em 04.01.2012), estimou a receita, para o exercício de 2012, em R$ 12.508.092.599,00 (doze bilhões, quinhentos e oito milhões, noventa e dois mil, quinhentos e noventa e nove reais) fixando a despesa em igual valor.

Do Balanço Orçamentário Consolidado foi possível concluir que, do total da despesa fixada originariamente pela LOA, no decorrer da execução orçamentária de 2012, ocorreram movimentações de créditos suplementares e especiais, resultando em uma despesa autorizada, ao final do exercício, no valor de R$ 14.663.114.878,43 (quatorze bilhões, seiscentos e sessenta e três milhões, cento e quatorze mil, oitocentos e setenta e oito reais e quarenta e três centavos).

Na análise deste item, constatou-se que houve elevação na autorização de despesa no montante de R$ 2.155.022.279,43 (R$ 14.663.114.878,43 – R$ 12.580.092.599,00), tal valor advém da abertura de créditos adicionais em conformidade com as fontes previstas no art. 43 da Lei nº 4.320/64.

Observou-se que a realização da receita foi superior à sua previsão. Entretanto, em 2012, houve uma variação percentual negativa de 2,50%, em relação ao exercício anterior; enquanto a despesa realizada apresentou um decréscimo de 8,45% no mesmo período. Houve superávit orçamentário do exercício, isto é, as

receitas orçamentárias foram superiores às despesas orçamentárias executadas no exercício, no valor de R$ 882.043.828,87.

Ressaltou-se que, no 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. Para o exercício de 2012, o Estado do Espirito Santo optou por registrar as transferências constitucionais aos Municípios como dedução da receita. Este procedimento era previsto na Portaria-conjunta nº 1 de 20 de junho de 2011 da Secretaria do Tesouro Nacional-STN e Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão- SOF (MCASP, 4ª edição, p. 53).

Quanto ao aspecto financeiro, houve um resultado positivo de R$ 1.148.973.458,57 (receitas orçamentária e extraorçamentária – despesas orçamentária e extraorçamentária), desconsiderando-se o saldo do exercício anterior e o saldo para o exercício seguinte.

O Balancete Geral do Estado registrou, em 31/12/2012, uma despesa liquidada na conta Empenhos Liquidados no valor de R$ 12.352.337.666,75. Os Restos a Pagar Não Processados, no valor de R$ 469.660.069,64, representam a diferença entre a Despesa Empenhada e a Liquidada, cuja representação se encontra no Balancete Geral do Estado na conta Empenhos a Liquidar por Emissão.

A despesa orçamentária paga em 2012, demonstrada no Balancete Geral do Estado, na conta Despesa Paga por Empenho do Exercício, importou em R$ 12.157.782.426,03. O resultado orçamentário do exercício resultante das receitas arrecadadas menos as despesas executadas foi superavitário em R$ 882.043.828,87.

No Balanço Financeiro verificou-se que o total das receitas extraorçamentárias foi de R$ 721.656.329,22 e as despesas extraorçamentárias totalizaram R$ 454.726.699,52. As inscrições de restos a pagar em 2012, apresentadas no Balanço Financeiro, totalizaram R$ 652.512.021,50, sendo inferiores ao saldo do “Disponível” para o exercício seguinte, que foi de R$ 4.049.491.024,45.

As variações ativas financeiras e as variações passivas decorrentes da utilização efetiva de recursos provenientes da execução orçamentária do exercício totalizaram R$ 13.704.041.565,26 e R$ 12.821.997.736,39, respectivamente, o que demonstrou que as variações patrimoniais provenientes da execução orçamentária foram superavitárias em R$ 882.043.828,87.

O Resultado Patrimonial evidenciado na Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexo 15 da Lei 4.320/64) representa o superávit ou o déficit verificado em termos patrimoniais. No caso do Estado do Espírito Santo, a Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada revela um Resultado Patrimonial superavitário em R$ 1.196.800.235,41, apontando que as Variações Ativas foram superiores às Passivas. Esse valor, adicionado ao Ativo Real Líquido existente em 31 de dezembro do exercício anterior (2011), que era de R$ 11.513.156.944,70 resulta em um Ativo Real Líquido Apurado de R$ 12.709.957.180,11 para o exercício sob análise (2012).

O Balanço Patrimonial do Estado Consolidado espelhou um Ativo Financeiro no valor de R$ 4.100.249.891,34 e um Passivo Financeiro no valor de R$ 1.078.993.590,03, resultando num superávit financeiro de R$ 3.021.256.301,31, indicando que, para abertura de créditos adicionais no exercício de 2013, segundo estabelece o artigo 43, § 1º, inciso I, da Lei 4.320/64, o Estado dispõe deste valor como fonte de recursos.

1.3.3 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 (LRF)

RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO

Integralidade

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

Publicação

Analisando os Diários Oficiais do Estado no ano de 2012 e início de 2013, a unidade técnica responsável (9ª CT–Gestão do Estado) verificou que foram publicados tempestivamente os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício em análise.

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.

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 CT - Gestão do Estado, 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 Controladoria, 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 CT, na análise dos demonstrativos relativos ao exercício de 2012, foram validados somente com base nas informações registradas e extraídas do SIAFEM à época da apuração dos dados.

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 2012, tendo como parâmetro os valores correntes estipulados no Anexo de Metas Fiscais, constante na LDO 2012.

Análise dos Demonstrativos que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária

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

Para o exercício financeiro de 2012, o Balanço Orçamentário apresentou superávit orçamentário no montante de R$ 882.043.828,87.

b) Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção - Anexo II (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, informou-se que as despesas empenhadas e executadas, apuradas no encerramento do exercício financeiro, foram no montante de R$ 12.821.997.736,39.

A representatividade percentual das despesas por funções de governo, apontou que "Encargos Especiais" teve a maior representação, com 18,79%, seguido de "Saúde" com 13,16%, "Educação" e "Previdência Social" com 13,13% e 12,96% respectivamente, e "Segurança Pública", com 10,63% de representação.

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

A Receita Corrente Líquida, parâmetro utilizado para os limites estabelecidos pela LRF, apresentou o valor de R$ 10.915.833.390,24 (apurado pelo Executivo Estadual e confirmado pelo TCEES) referente ao período de janeiro de 2012 a dezembro de 2012.

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

Quanto ao Resultado Previdenciário apurado no último bimestre de 2012 (6º bimestre), representativo dos valores acumulados do exercício de 2011, verificou-se a ocorrência de Superávit Previdenciário no montante de R$ 134.362.927,88.

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

Verificou-se, pelo demonstrativo de Resultado Nominal apurado pelo TCEES, que a Dívida Fiscal Líquida apurada até 31 de dezembro de 2012, foi da ordem de R$ 977.694.456,66 e conforme a verificação do Resultado Nominal para 2012, destacou-se que, na comparação da dívida fiscal líquida de 2012 com a dívida fiscal líquida do exercício anterior, pode-se constatar uma redução no montante da dívida, correspondente ao valor negativo de R$ 246.090.235,57.

Na comparação da Meta Fiscal estabelecida na LDO com o Resultado Nominal apurado em 2012, foi observado que não se confirmou a expectativa de crescimento da dívida fiscal líquida (em relação ao parâmetro de 2011), previsto pela meta, já que a Dívida Fiscal Líquida apurada no 6º bimestre de 2012 não superou a Dívida Fiscal Líquida de 2011. Contudo, esse descumprimento da meta não implica necessariamente em uma avaliação desfavorável para o Governo, representando um desempenho positivo da gestão da Dívida Fiscal do Estado.

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

No Demonstrativo de Resultado Primário, destacou-se a ocorrência de Superávit Primário da ordem de R$ 1.545.612.070,54, superando positivamente em 718,66% %, a expectativa da Meta Fiscal prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO para o exercício de referência, significando um considerável aumento no montante de Receita Não-financeira, utilizada para redução do estoque total da Dívida Líquida.

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

Os saldos a pagar até o 6º bimestre de 2012 (valores acumulados do exercício de 2012), relativos à RAP Processados e Não Processados Liquidados e RAP Não-Processados, foram respectivamente nos montantes de R$ 43.380.884,87 e R$ 22.347.244,28, incluídos os valores de RAP intraorçamentários.

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

Pela análise do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo X) referente ao 6º bimestre de 2012, foi verificado que o Governo Estadual, em relação à remuneração dos profissionais do magistério (Fundeb), atingiu o percentual de 85,95%, 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 28,79 %, atendendo com os percentuais atingidos, aos limites constitucionais anuais relativos à Educação.

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

O montante executado das despesas de capital líquidas, no valor de R$ 1.820.322.564,81, manteve-se acima das receitas de operações de crédito realizadas, que foram na ordem de R$ 917.322.536,91, verificando-se o cumprimento deste dispositivo legal (Regra de Ouro - realização de receitas de operações de crédito excedentes ao montante das despesas de capital).

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

O Estado apresentou, no RREO do último bimestre de 2012, o demonstrativo das projeções atuariais do regime próprio de previdência social dos servidores públicos com a referência de 2012 a 2088, 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.

Informou-se contudo que, conforme valores do Anexo XIII publicado pelo Executivo Estadual no 6º bimestre de 2012, o saldo financeiro advindo do resultado previdenciário acumulado até o exercício de 2012, no Plano Financeiro,

correspondeu a R$ 61.247.023,16 e no Plano Previdenciário, foi no montante de R$ 754.840.458,67.

k) Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos - Anexo XIV (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$ 4.336.680,09, referente às receitas de capital provenientes da alienação de ativos. De acordo com informação em nota explicativa na publicação deste anexo, foi apurado que tais recursos encontram-se em disponibilidades financeiras (banco), não tendo sido realizado gastos com tais recursos.

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

Pela análise das informações provenientes da validação do Demonstrativo das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (Anexo XVI), verificou-se que o Governo Estadual atingiu, no exercício financeiro de 2012, o percentual de aplicação de 15,47% em saúde, ultrapassando dessa forma, em 3,47%, o limite anual mínimo (12%) constitucional.

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

Conforme o demonstrativo publicado, não constaram, para o exercício de 2012, valores declarados pelo Estado sobre compromissos de despesas derivadas de parceiras público-privadas.

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

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

RELATÓRIO GESTÃO FISCAL – RGF

A análise dos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos no exercício de 2012, relativa ao exercício de 2012, concluiu que:

Integralidade

Constatou-se que todos os Poderes/Órgãos publicaram integralmente os respectivos relatórios de gestão fiscal, referentes aos quadrimestres do exercício de 2012, conforme orientações técnicas da 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, Parte VI, que regulamentou as especificações contidas no parágrafo 2º do art. 55.

Publicação

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

Remessa

Constatou-se que todos os Poderes ou Órgãos encaminharam os Relatórios de Gestão Fiscal ao TCEES dentro dos prazos estabelecidos pelo Regimento Interno deste Tribunal à época (artigo 3º da Resolução TC-162/01), qual seja, até 35 (trinta e cinco) dias após o encerramento do período a que corresponder.

Confrontação dos RGFs publicados pelos Poderes/Órgãos com os apurados pelo TCEES

Verificou-se que os relatórios de análise dos RGFs, elaborados pela 9ª CT - Gestão do Estado, 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 Controladoria, essas divergências não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.

Análise dos Demonstrativos que compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária

a) Demonstrativos das Despesas com Pessoal

Com relação ao Poder Executivo, o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2012 correspondeu a 37,69% da RCL. Com relação à Assembleia Legislativa, o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2012 correspondeu a 0,95% da RCL. Com relação ao Tribunal de Contas, o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2012 correspondeu a 0,69% da RCL. Com relação ao Poder Judiciário, o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2012 correspondeu a 4,89% da RCL. Com relação ao Ministério Público, o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2012 correspondeu a 1,50% da RCL. Na totalização do Ente Federativo, o percentual da despesa total com pessoal no exercício de 2012 correspondeu a 45,62% da RCL.

Dessa forma, os percentuais apurados em relação à despesa total com pessoal, no 3º quadrimestre de 2012, que envolveu os últimos doze meses, foram inferiores aos limites legais, prudenciais e de alerta, todos estabelecidos na LRF.

b) Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida

A Dívida Consolidada Líquida – DCL, apurada pelo TCEES ao final do exercício de 2012, foi de R$1.633.944.550,60, representando 14,97% da RCL apurada pelo TCEES, estando, portanto, abaixo do limite de 200% da RCL, estabelecido pela Resolução 40/2001 do Senado Federal. A Dívida Consolidada Líquida Previdenciária foi de R$ 542.642.003,06, negativa.

c) Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores

Foi verificado que o total das garantias concedidas, no ano de 2012, foi de R$ 8.517.560,21, representando 0,08% da Receita Corrente Líquida. Portanto, o percentual total das garantias sobre a RCL apurada pelo TCEES, encontra-se abaixo do limite variável entre 22% e 32%, estabelecido pela Resolução nº 43/2001, alterada pelas Resoluções 3/2002 e 19/2003, todas do Senado Federal.

d) Demonstrativo das Operações de Créditos

O valor total das operações de crédito internas e externas, no exercício de 2012, de R$ 757.322.536,91, representou 6,94% da RCL, estando 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 2012.

e) Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa

Apurou-se que todos os Poderes/Órgãos possuíam liquidez para arcar com seus compromissos financeiros do exercício 2012, tanto para os recursos vinculados quanto para os não-vinculados.

f) Demonstrativo dos Restos a Pagar

Observou-se, pela análise do anexo publicado pelos Poderes e Órgãos, e pelo referente ao Ente Estadual, que as obrigações a serem cumpridas no exercício de 2013, inscritas em restos a pagar não-processados do exercício em análise (2012), têm suficiente disponibilidade de caixa.

g) Demonstrativo Simplificado do Relatório de Gestão Fiscal

O Demonstrativo Simplificado constante do Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder, Órgão e do Ente Estadual (consolidado), relativo ao 3º quadrimestre de 2012, apresentou de forma resumida todos os demonstrativos que compõem o RGF. Os demonstrativos dos Poderes/Órgãos e do Ente Estadual apresentaram todas as assinaturas exigidas pelo artigo 54 da LRF.

Para fins da transparência na gestão fiscal (artigos 48, 48-a e 49 da LRF), as análises dos RGFs do 2º quadrimestre de 2012 de cada Poder e Órgão, promovidas por este Tribunal, constataram a necessidade de aperfeiçoamento no nível de informação e de acesso oferecido nos sites de transparência. Ressaltou-se que a análise dos RGFs do 3º quadrimestre de 2012, realizada por este Tribunal, referente

aos Poderes/Órgãos, não incluiu este tópico para verificação, porque nenhum jurisdicionado tinha, à época da elaboração do RGF do 3º quadrimestre de 2012, tomado ciência da análise do RGF do 2º quadrimestre de 2012.

1.3.4 LIMITES CONSTITUCIONAIS

MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO

Aplicação Efetiva com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Total

Quanto à aplicação com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), constatou-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R$ 1.868.033.696,97 (um bilhão, oitocentos e sessenta e oito milhões, trinta e três mil, seiscentos e noventa e seis reais e noventa e sete centavos) correspondentes a 25,00% das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verificou-se uma aplicação de R$ 2.147.367.992,82 (dois bilhões, cento e quarenta e sete milhões, trezentos e sessenta e sete mil, novecentos e noventa e dois reais e oitenta e dois centavos) equivalente a 28,74%.

Em resumo, o Governo do Estado aplicou na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), no exercício de 2012, a importância a maior de R$ 279.334.295,85 (duzentos e setenta e nove milhões, trezentos e trinta e quatro mil, duzentos e noventa e cinco reais e oitenta e cinco centavos), além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 3,74% da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais.

Dessa forma, ao aplicar 28,74% 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).

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

Em relação à aplicação efetiva no Ensino Fundamental e Médio verificou-se que o montante mínimo a ser aplicado pelo Governo do Estado deveria ser de R$ 797.066.612,27 (setecentos e noventa e sete milhões, sessenta e seis mil, seiscentos e doze reais e vinte e sete centavos), correspondente a 100,00% das receitas recebidas do FUNDEB.

Constatou-se uma aplicação efetiva no exercício de 2012 de R$ 767.426.806,62 (setecentos e sessenta e sete milhões, quatrocentos e vinte e seis mil, oitocentos e seis reais e sessenta e dois centavos), equivalente a 96,28% dessa mesma base de cálculo, e o saldo financeiro de R$ 30.739.672,22 (trinta milhões, setecentos e trinta e nove mil, seiscentos e setenta e dois reais e vinte e dois centavos), na realização de despesas no primeiro trimestre de 2013, demonstrando uma aplicação total no FUNDEB da ordem de R$ 798.166.478,84 (setecentos e noventa e oito milhões, cento e sessenta e seis mil, quatrocentos e setenta e oito reais e oitenta e quatro centavos), superavitária em 0,14% às receitas recebidas do FUNDEB.

Observou-se que o montante de R$ 30.739.672,22 aplicado no primeiro trimestre de 2013, referente ao exercício de 2012, deverá ser expurgado da análise das contas do exercício de 2013, a se realizar em 2014.

Dessa forma, fica evidenciado que o Governo do Estado, no exercício de 2012, cumpriu o que determina o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 20/06/2007.

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

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$ 478.239.967,36 (quatrocentos e setenta e oito milhões, duzentos e trinta e nove mil, novecentos e sessenta e sete reais e trinta e seis centavos). Todavia,

constatou-se uma aplicação de R$ 685.114.078,24 (seiscentos e oitenta e cinco milhões, cento e quatorze mil, setenta e oito reais e vinte e quatro centavos), equivalentes ao percentual de 85,95%, resultando uma aplicação superavitária de R$ 206.874.110,88 (duzentos e seis milhões, oitocentos e setenta e quatro mil, cento e dez reais e oitenta e oito centavos), equivalente ao percentual excedente de 25,95% das receitas recebidas do FUNDEB.

Assim, face à legislação aplicável à espécie, constatou-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.

AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE

Aplicação Efetiva com Ações e Serviços Públicos de Saúde

Com relação à aplicação efetiva das despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, verificou-se que o Governo do Estado deveria ter aplicado, no mínimo, o montante de R$ 896.656.174,55 (oitocentos e noventa e seis milhões, seiscentos e cinquenta e seis mil cento, setenta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos), correspondentes a 12,00% da receita líquida de impostos e das transferências constitucionais.

Sendo assim, com base nos critérios definidos na Resolução TC nº 196/2004, constatou-se uma aplicação de R$ 1.122.693.029,06 (um bilhão, cento e vinte e dois milhões, seiscentos e noventa e três mil, vinte e nove reais e seis centavos), equivalentes a 15,03%. Em síntese, uma aplicação superavitária de 3,03%, correspondente a R$ 226.036.854,51 (duzentos e vinte e seis milhões, trinta e seis mil, oitocentos e cinquenta e quatro reais e cinquenta e um centavos), cumprindo, dessa forma, o disposto no inciso II, do artigo 77, dos ADCT.

1.3.5 AUDITORIAS DE PERTINÊNCIA

AUDITORIA REALIZADA NA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE (SESA) E FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE (FES)

De acordo com as conclusões apresentadas no Relatório de Auditoria Ordinária RA-O 33/2013, presente nos autos do Proc. TC 2064/2013, por não se enquadrarem como despesas em Ações e Serviços Públicos de Saúde, sugeriu-se à Comissão Técnica de Planejamento e Análise das Contas de Governo (Portaria N nº 76/2012, publicada no DOE em 21/11/2012), como glosa nas despesas realizadas pela SESA/FES, nas fontes de recursos “0104” e “3104”, o montante de R$ 37.854.504,10 (trinta e sete milhões, oitocentos e cinquenta e quatro mil, quinhentos e quatro reais e dez centavos), conforme se pode visualizar no quadro a seguir:

Demonstrativo Consolidado de Glosas SESA/FES – Exercício 2012

Glosas Sugeridas	Item	Valor (R$)
Restos a Pagar Processados Cancelados	**8.1**	**4.253.945,17**
Devolução de Convênios Estaduais	**8.2**	**8.457.328,68**
Devoluções de Convênios Federais	**8.3**	**96.143,81**
Despesas que não atendem ao Princípio da Universalidade – Hospital da Policia Militar	**8.4**	**6.601.999,32**
Servidores cedidos para órgãos fora do âmbito da saúde	**8.5**	**5.463.384,84**
Despesas com inativos – Contribuição Complementar	**8.6**	**12.981.702,28**
Total		37.854.504,10

AUDITORIA REALIZADA NA SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO (SEDU) E FUNDO DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E DE VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO (FUNDEB)

Das conclusões destacadas no Relatório de Auditoria nº RA-O 32/2013, constante nos autos do Proc. TC 2292/2013, sugeriu-se à Comissão Técnica de Planejamento e Análise das Contas de Governo (Portaria N nº 76/2012, publicada no DOE em 21/11/2012), a glosa das despesas relacionadas no quadro abaixo transcrito, por não se caracterizarem como despesas típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino. Dessa forma, foram glosadas nas despesas realizadas pela SEDU - MDE, fonte de recursos “0102”, o montante de R$ 5.251.338,18 (Cinco milhões, duzentos e cinquenta e um mil, trezentos e trinta e oito reais, dezoito centavos) e nas despesas realizadas com recursos do FUNDEB, fonte de recursos “0103”, o montante de R$ 366.701,36 (Trezentos e sessenta e seis mil, setecentos e um reais, trinta e seis centavos).

Demonstrativo Consolidado de Glosas – SEDU/MDE – Exercício 2012

Glosas Sugeridas	Item	Valor (R$)
Fonte de Recursos 0102		
Restos a Pagar Processados Cancelados	**7.1**	**1.654.045,98**
Assinatura do jornal A GAZETA	**9.1**	**7.123,20**
Assinatura do jornal A TRIBUNA	**9.2**	**6.881,40**
Devolução de Convênios Estaduais	**9.3**	**2.920.481,77**
Execução Operacional do SIARHES	**9.4**	**119.736,82**
Servidores cedidos para órgãos fora do âmbito da educação	**9.5**	**543.069,01**
Fonte de Recursos 0103		
Restos a Pagar Processados Cancelados	**7.1**	**299.182,60**
Servidores cedidos para órgãos fora do âmbito da educação	**9.5**	**67.518,76**
Total		5.618.039,54

AUDITORIA REALIZADA NA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA (SEFAZ)

Sintetizando-se as conclusões consignadas no Relatório de Auditoria Ordinária RA-O nº 36/2013, constante dos autos do Proc. TC nº 2945/2013 realizada na Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), tem-se que o valor apurado com as receitas decorrentes dos Leilões do FUNDAP, no exercício financeiro de 2012, foi de R$ 140.720.306,47 (cento e quarenta milhões, setecentos e vinte mil, trezentos e seis reais e quarenta e sete centavos), conforme informações colhidas na SEFAZ e confirmadas pelo SIAFEM.

Por fim, tem-se que o total de recursos liquidados a titulo de Financiamento FUNDAP, no exercício de 2012, foi no importe de R$ 1.413.027.514,78 (um bilhão, quatrocentos e treze milhões, vinte e sete mil, quinhentos e quatorze reais e setenta e oito centavos), conforme informado pela SEFAZ e registrado no SIAFEM.

1.3.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir o relatório técnico da análise das contas prestadas pelo Governador do Estado, referentes ao exercício de 2012, a Comissão Técnica grafou que os critérios técnicos que nortearam as constatações apresentadas por ela coadunavam integralmente com as disposições constitucionais e legais pertinentes à matéria, segundo disposições resolutivas e/ou decisórias emanadas do colegiado desta Corte de Contas, e encontravam-se detalhadamente descritos nos itens específicos de cada assunto analisado, inseridos nas diversas seções do Relatório Técnico ora elaborado.

Fez-se importante ressaltar que as constatações 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 2012.

Coube, ainda, destacar, que aquelas conclusões foram 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 daquela Comissão Técnica.

O relatório foi datado de 26 de junho de 2013 e assinado pelos seguintes componentes da Comissão Técnica, conforme a Portaria N - nº 076/2010 – DOE 21/11/2012 alterada pela Portaria N nº 001/2013 - DOE 11/01/2013: José Teixeira Leite (Coordenador), Luiz Guilherme Vieira (Coordenador), Mozart da Silva Júnior (Coordenador), Alexsander Binda Alves, Fábio Peixoto, Gladson Carvalho Lyra, José Carlos Viana Gonçalves, Luís Gustavo Sampaio de Carvalho, Marcelo Maia Machado, Pollyanna Brozovic Ferreira, Robert Luther Salviato Detoni, Rodrigo Lubiana Zanotti, Rupp Caldas Vieira, Willian Fernandes.

1.3.7 PARECER PRÉVIO TC-043/2013 (EXERCÍCIO DE 2012)

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunido em sessão plenária especial, em vinte cinco de julho de dois mil e treze, no uso da competência que lhe é atribuída pelo inciso I, artigo 71, da Constituição Estadual, e o inciso II do art. 1º combinado com o art. 72 da Lei Complementar nº 621/2012, resolveu 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.

Estiveram presentes à sessão plenária os Srs. Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo (Presidente), Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto (Relator), Conselheiro José Antônio Almeida Pimentel, Conselheiro Domingos Augusto Taufner, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun e os Conselheiros em substituição Marco Antonio da Silva e Eduardo Perez. Presente, ainda, o Sr. Luciano Vieira, Procurador Especial de Contas em substituição ao Procurador-Geral do Ministério Público Especial de Contas.

2 – ESTRUTURA DO ESTADO

2 ESTRUTURA DO ESTADO

2.1 CONJUNTURA ECONÔMICA

2.1.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Para facilitar a análise das contas do Chefe do Poder Executivo Estadual se faz necessário traçar os cenários econômicos e sociais onde o Estado do Espírito Santo atuou ao longo de 2013.

Serão apresentados dados do Brasil, do Estado do Espírito Santo e de outras Unidades da Federação em comparações que possam identificar a posição do Estado em relação ao que acontece no país, bem como identificar a eficácia e eficiência do uso do recurso público pelo Poder Executivo Capixaba.

2.1.2 CENÁRIO ECONÔMICO NACIONAL

Antes de adentrar na análise dos números das Contas do Governo Estadual se faz necessário traçar o cenário econômico nacional que perdurou ao longo do ano de 2013.

2.1.2.1 PIB

Inicialmente cita-se o produto interno bruto – PIB, que cresceu de 2012 para 2013, porém mantendo-se ainda muito aquém das taxas alcançadas em anos anteriores, conforme a Tabela a seguir:

Tabela 2.01 – PRODUTO INTERNO BRUTO - PIB 2003 / 2013

Ano	PIB - variação em volume (%)
2013	**2,3**
2012	**0,9**
2011	2,7
2010	7,5
2009	-0,3
2008	5,2
2007	6,1
2006	4.0
2005	3.2
2004	5.7
2003	1.1

Fonte: IBGE

Logo, o crescimento de 2,3% de 2013 foi muito maior que o crescimento registrado em 2012, porém ainda muito distante do percentual de 7,5% registrado em 2010. Esse baixo crescimento foi resultado da manutenção da taxa básica de juros em alta para controle da inflação, reflexos da crise financeira em países europeus, aumento no endividamento das famílias, baixo crescimento das economias norte-americanas e chinesas, entre outros.

Por outro lado o excelente desempenho do agronegócio, o maior desde que a série começou a ser medida em 1996, puxou o crescimento de 2013. O aumento da produtividade da soja, da cana de açúcar, milho e trigo geraram um crescimento de 7% no setor arrastando para cima o PIB nacional. A decepção ficou com a indústria que alcançou crescimento anual de apenas 1,3%.

Para o ano de 2014 a projeção de crescimento com dados da economia está em torno de 2,5%, conforme dados divulgados pelo Governo Federal em maio.

2.1.2.2 Balança Comercial

Na esteira do baixo crescimento do PIB os números da balança comercial brasileira também foram aquém do desempenho dos anos anteriores. O fechamento com saldo de pouco mais de US$ 2,5 bi ficou longe dos resultados alcançados em outras épocas e comparado ao saldo de 2012 de US$ 19,5 bi representou uma queda de mais de 86%.

A principal causa do baixo desempenho foi a chamada “conta petróleo” que por conta do desaquecimento do mercado internacional reduzindo as exportações e da necessidade de importação de combustíveis em alguns períodos por conta da manutenção de plataformas resultou em um déficit comercial de mais de US$ 20 bi trazendo o saldo de 2013 para baixo.

A manutenção do preço dos combustíveis, principalmente da gasolina, incentivando o consumo interno e a parada para manutenção em algumas plataformas reduzindo a oferta do produto explicam o déficit da “conta petróleo”. Os dados da série histórica entre 2003 e 2013 estão na Tabela a seguir:

Tabela 2.02 – BALANÇA COMERCIAL 2003 – 2013

ANO	EXPORTAÇÃO	IMPORTAÇÃO	SALDO
2013	242,178	239,617	2,561
2012	242,468	223,142	19,438
2011	256,041	226,251	29,790
2010	201,916	181,638	20,278
2009	152,252	127,637	24,615
2008	197,953	173,148	24,805
2007	160,649	120,620	40,039
2006	137,807	91,350	46,457
2005	118,309	73,545	44,764
2004	96,475	62,779	33,696
2003	73,084	48,283	24,801

Fonte: MDIC. Valores em US$ bilhões.

Para 2014 o cenário constrói-se sob incertezas, principalmente em virtude da dúvida sobre o crescimento dos Estados Unidos, da China e dos países europeus, principais parceiros comerciais do Brasil. Além disso, outros eventos como a Copa do Mundo e as eleições presidenciais podem influenciar diretamente na cotação do dólar e consequentemente no resultado da balança comercial.

2.1.2.3 Taxa de Desemprego

Com o baixo desempenho do PIB e da Balança Comercial a boa notícia do ano veio da baixa taxa de desemprego. Em dezembro de 2013 o percentual de 4,3% alcançado foi o menor desde o início da série histórica em junho de 2002. A seguir a série história entre 2003 e 2013:

Tabela 2.03 –TAXA DE DESEMPREGO MENSAL 2003 - 2013

Ano/Mês	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Anual
2003	11.2	11.6	12.1	12.4	12.8	13.0	12.8	13.0	12.9	12.9	12.2	10.9	12.3
2004	11.7	12.0	12.8	13.1	9.87	11.7	11.2	11.4	10.9	10.5	10.6	9.6	11.4
2005	10.2	10.6	10.8	10.8	10.2	9.4	9.4	9.4	9.6	9.6	9.6	8.3	9.8
2006	9.2	10.1	10.4	10.4	10.2	10.4	10.7	10.6	10.0	9.8	9.5	8.4	9.9
2007	9.3	9.9	10.1	10.1	10.1	9.7	9.5	9.5	9.0	8.7	8.2	7.4	9.3
2008	8.0	8.7	8.6	8.5	7.9	7.8	8.1	7.6	7.6	7.5	7.6	6.8	7.8
2009	8.2	8.5	9.0	8.9	8.8	8.1	8.0	8.1	7.7	7.5	7.4	6.8	8.1
2010	7.2	7.4	7.6	7.3	7.5	7.0	6.9	6.7	6.2	6.1	5.7	5.3	6.7
2011	9.3	8.59	6.5	6.4	6.4	6.2	6.0	6.0	6.0	5.8	5.2	4.7	6.0
2012	5.5	5.7	6.2	6.0	5.8	5.9	5.4	5.3	5.4	5.3	4.9	4.6	5.5
2013	5.4	5.6	5.7	5.8	5.8	6.0	5.6	5.3	5.4	5.2	4.6	4.3	5.4

Fonte: IBGE

O número foi tão expressivo que se chegou a levantar a hipótese da situação de “pleno emprego”, ou seja, quando qualquer trabalhador que busque colocação no mercado de trabalho a consegue com a remuneração justa para a sua atividade. Porém, especialistas divergem nesse ponto em virtude do grande mercado informal e dos baixos rendimentos de camada da população, o que afeta diretamente a qualidade do emprego ofertado.

Ressalta-se que esse resultado pode ser explicado pelo consumo ainda em alta durante o ano de 2013 e a expectativa das empresas em uma retomada do crescimento econômico em 2014 o que impediu as dispensas e do da baixa no rendimento médio do trabalhador fazendo com que as empresas possam empregar um número maior de pessoas sem alterar seus custos.

2.1.3 CENÁRIO ECONÔMICO ESTADUAL

Desenhado o cenário nacional que apresentou PIB baixo e um desempenho ruim da Balança Comercial tendo como contrapartida a geração de uma baixa taxa de desemprego, passa-se a análise do cenário econômico estadual.

2.1.3.1 Dados Populacionais

O Espírito Santo é um estado integrante da região sudeste do país, possuindo mais de 400 km de litoral e fazendo divisas com os estados de Minas Gerais, Bahia e Rio de Janeiro.

O Estado, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, contava, em 2013, com uma população estimada de 3.839.366 habitantes. Com área total de 46.095,58 quilômetros quadrados (Km²), o Estado do Espírito Santo possui 78 municípios, com sede em sua capital Vitória, registrando densidade demográfica de 76,25 habitantes por Km². A seguir a progressão populacional capixaba comparada ao Brasil:

Tabela 2.04 – Comparação da população do Espírito Santo e Brasil (1970-2013)

	1970	1980	1991	2000	2010	2013*
Brasil	94.508.583	121.150.573	146.845.010	169.590.693	190.755.799	202.365.015
Espírito Santo	1.599.333	2.023.340	2.600.618	3.094.390	3.514.952	3.839.366
% Participação	1,69%	1,67%	1,77%	1,82%	1,84%	1,89%

Fonte: IBGE
*** População estimada conforme IBGE**

Percebe-se que a participação da população capixaba em relação ao número total da população nacional vem aumentando, o que demonstra um ritmo de crescimento estadual superior ao crescimento nacional. Mas, parte significativa da população acaba por ser concentrar em poucos municípios. Quase metade da população encontra-se na Região Metropolitana da Grande Vitória – RMGV formada por Vitória, Serra, Cariacica, Fundão, Guarapari, Viana e Vila Velha, conforme pode ser visto a seguir:

Tabela 2.05 – Comparação da população da Região Metropolitana da Grande Vitória e do Espírito Santo (2000-2013)

Dados	2000	2010	2013*
População da Região RMGV	1.438.596	1.687.704	1.857.616
População do Espírito Santo	3.097.232	3.514.952	3.839.366
Representação da população da RMGV no Espírito Santo	46,44%	48,01%	48,38%

Fonte: IBGE, IJSN
*** População estimada conforme IBGE**

Assim, o percentual de participação da região metropolitana na população total do estado vem crescendo, passando de 46,44% em 2000 e alcançando 48,38% em 2013, o que demonstra uma tendência de continuidade de concentração populacional na Grande Vitória.

2.1.3.2 Indicadores Econômicos

O Espírito Santo possui uma localização estratégica. A menos de 1.000 km dos principais centros produtores e consumidores do País, que juntos respondem por mais de 2/3 do PIB nacional, o Estado contribui para atração de turistas de lazer, de negócios e eventos. Do mar às montanhas, o Estado se desenvolve e oferece qualidade de vida aos seus cidadãos tendo se transformado numa excelente alternativa para negócios e turismo.

2.1.3.2.1 PIB

O Produto Interno Bruto do Espírito Santo apresentou retração de 1,1% em 2013, fechando o ano abaixo do PIB nacional que apresentou crescimento do 2,3%. Assim, os ciclos de crescimento da economia capixaba acima da média nacional ocorridos durante a década passada e estendido até o início de 2012, acabaram interrompidos em 2013.

O Produto Interno Bruto – PIB Nominal do Espírito Santo, demonstrado na tabela a seguir, evidencia os resultados obtidos entre os exercícios de 2004 a 2013.

Tabela 2.06 – Produto Interno Bruto Nominal do Espírito Santo (2004 a 2013)

PIB Nominal - Espírito Santo (R$ bilhões)

Ano	Valor R$ Bilhões
2004*	40.2
2005*	47.2
2006*	52.8
2007*	60.3
2008*	69.9
2009*	66.8
2010*	82.1
2011*	97.7
2012**	105.5
2013**	**111.1**

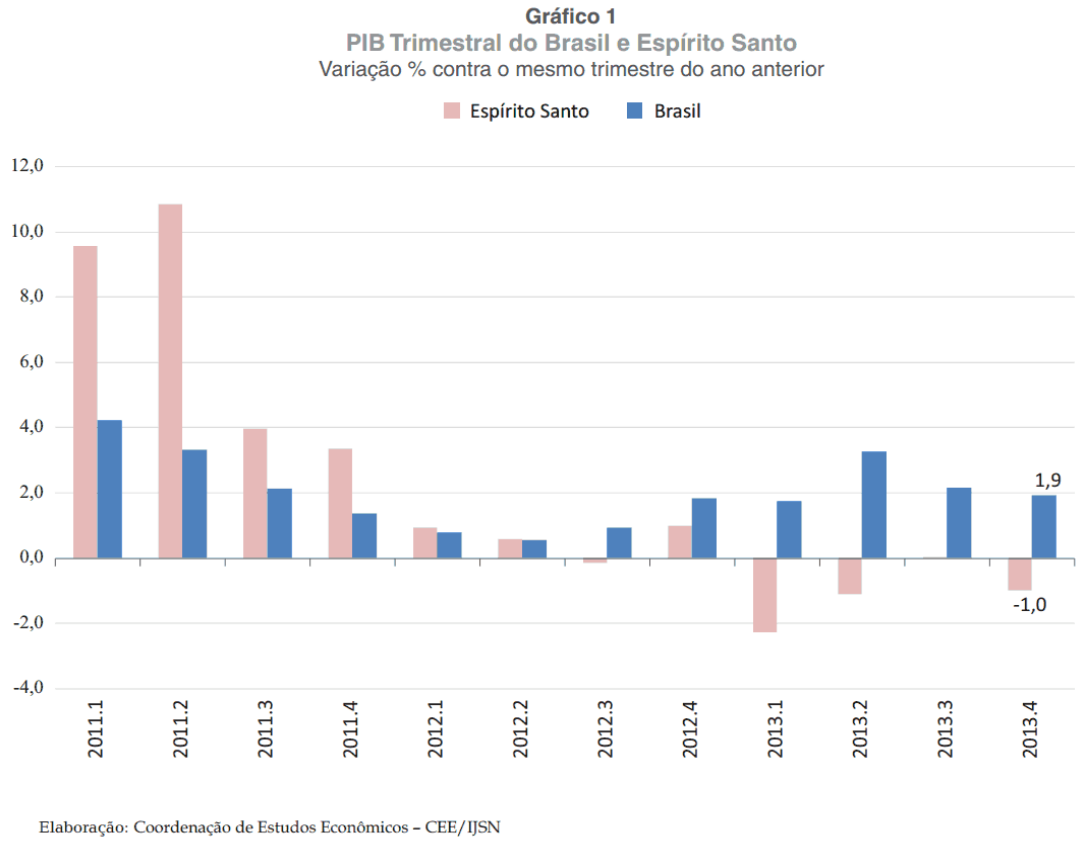
* Contas Regionais IBGE/IJSN

** Indicador do PIB Trimestral

Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos (CEE/IJSN)

O Gráfico a seguir compara a variação do PIB trimestral do Brasil e do Espírito Santo contra o mesmo período dos exercícios de 2011 e 2012 anteriores, permitindo assim a confrontação da evolução dos dois índices:

Gráfico 2.01 – Variação do PIB Trimestral Brasil e Espírito Santo



Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN

Os resultados evidenciados nas tabelas anteriores demonstram que os valores nominais do PIB do Espírito Santo apresentaram um padrão de crescimento sustentado no exercício 2011 com crescimento muito acima da média nacional em todos os trimestres. Já em 2012 o Estado fechou o ano com crescimento apesar do 3º trimestre apresentar uma redução. Porém, conforme visto no ano de 2013 todos os trimestres foram de redução, com exceção do 3º trimestre que teve resultado nulo, fazendo com que o exercício fechasse negativo em 1,1%, abaixo do índice nacional que encerrou o ano com crescimento de 2,3%.

2.1.3.2.2 Balança Comercial

A Balança Comercial capixaba também não apresentou o mesmo desempenho de outrora, terminando o exercício de 2013 com variações negativas tanto nas exportações quanto nas importações. Mas, como as quedas nas importações foram maiores que nas exportações, a diferença atingiu um superávit comercial da ordem de R$ 3.472.859,00, como pode ser observado na tabela a seguir:

Tabela 2.07 – BALANÇA COMERCIAL – ESPÍRITO SANTO
US$ 1.000,00 FOB

Ano	*Exportação*		*Importação*		*Saldo (A-B)*
	Valor (A)	Var%	Valor (B)	Var%	
2003	3.535.427	36,13	2.156.727	6,79	1.378.700
2004	4.055.546	14,71	3.011.001	39,61	1.044.545
2005	5.593.059	37,91	4.088.640	35,79	1.504.419
2006	6.721.779	20,18	4.896.131	19,75	1.825.649
2007	6.871.955	2,23	6.638.509	35,59	233.446
2008	10.099.372	46,97	8.606.604	29,65	1.492.768
2009	6.510.241	-35,54	5.484.253	-36,28	1.025.988
2010	11.954.330	83,62	7.595.358	38,49	4.358.972
2011	15.158.482	26,80	10.738.219	41,38	4.420.263
2012	12.160.681	-19,78	8.698.108	-19,00	3.462.573
2013	10.908.455	-10,30	7.435.596	-14,51	3.472.859

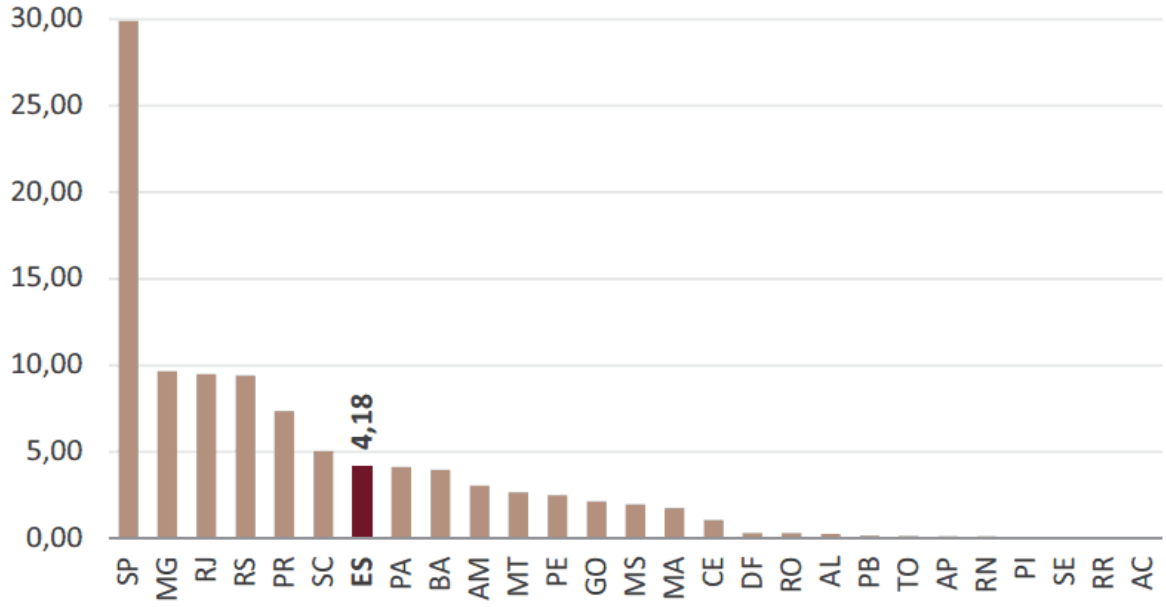
Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior

Apesar das variações negativas, o saldo do Estado manteve-se praticamente estável, uma vez que houve queda proporcional entre exportações e importações.

Esse é mais um dos indicativos do potencial econômico do Estado, que possui grande vocação para o comércio exterior por possuir um litoral privilegiado, com águas profundas e em posição central em relação ao território nacional.

O Gráfico a seguir situa o Espírito Santo dentro do ranking da balança comercial brasileira no último trimestre de 2013:

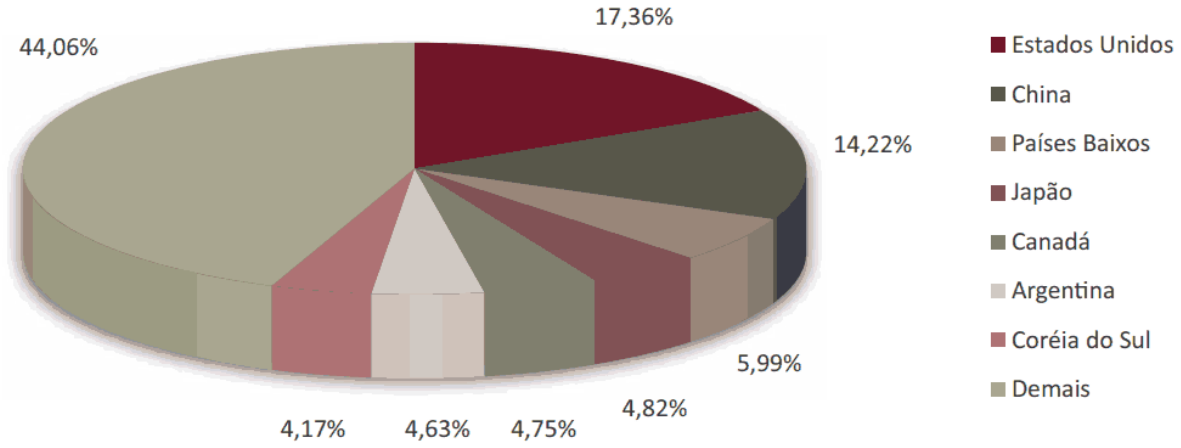
Gráfico 2.02 – BALANÇA COMERCIAL – ESPÍRITO SANTO
US$ 1.000,00 FOB



Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/MDIC.
Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN.
*indicador em questão considera apenas as operações das UF´s. Estão fora do cálculo, portanto, valores contabilizados como *"consumo de bordo"*, *"mercadoria nacionalizada"*, *"não declarada"* e *"reexportação"*.

Os principais parceiros comerciais do Espírito Santo são os Estados Unidos, a China e os Países Baixos. Veja no Gráfico a seguir:

Gráfico 2.03 – Principais parceiros comerciais do Espírito Santo em 2013



Fonte: Secretaria de Comércio Exterior/MDIC.
Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/IJSN.

Na lista dos principais produtos exportados em 2013 está o minério de ferro e derivados com a participação de 53,86% e a pasta de madeira processada (celulose) com 10,75% de participação. Já entre os importados estão destacam-se automóveis e camionetas com 13,41% e carvão mineral e aeronaves ambos com 8,4%.

2.1.3.3 Renda Per Capita

Uma das medidas mais usadas para evidenciar o desenvolvimento econômico de um ente é a renda per capita. Nesse quesito o Espírito Santo vem se destacando mantendo-se ano após ano nas primeiras colocações entre as unidades da Federação.

A seguir, a tabela demonstra a posição do Espírito Santo em relação a outros estados brasileiros no período entre 2003 e 2013:

Tabela 2.08 – Posições do PIB do Espírito Santo em relação ao Brasil

Indicadores	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
PIB	12º	11º	11º	11º	11º	11º	11º	11º	11º	11º	11º
PIB per capita	8º	8º	5º	5º	4º	5º	6º	6º	4º	6º	6º

Fonte: IBGE
Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos – CEE/ISJN

Outro número a ser destacado é o fato de Vitória possuir a maior renda per capita e o maior salário médio entre as capitais, inclusive a frente de Brasília, com um valor movimentado de R$ 85.800,00 por pessoa em 2012, e com salário médio de R$ 1.866,00 em 2013, conforme dados do IBGE. A título de comparação a capital federal, segunda colocada, movimenta por pessoa R$ 63.000,00 e São Paulo, terceira colocada, renda per capita de R$ 42.200,00.

2.1.3.3.1 Receitas e Despesas Primárias

Mas, acompanhando a queda do PIB, o Estado não conseguiu manter o seu patamar de arrecadação de exercícios anteriores. O exercício de 2013 foi marcado pela redução das receitas primárias e o aumento das despesas primárias.

Assim, o resultado deficitário demonstra que o Estado não conseguiu fazer valer sua reconhecida qualidade na gestão fiscal, acumulando um resultado primário negativo em R$ 316.506.974,11, como se observa na tabela a seguir:

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.gov.br – Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Diante de um cenário pessimista, no que se refere às receitas públicas provenientes dos royalties de petróleo e uma possível reforma fiscal que comprometa as receitas de ICMS do Estado, a atenção em relação às despesas públicas deve ser uma constante por parte do Governo Estadual, de forma que a manutenção de resultados primários superavitários seja mantida preservando-se uma gestão fiscal responsável.

2.2 INDICADORES SOCIAIS E DE DESENVOLVIMENTO

2.2.1 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – IDH

O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é um dado utilizado pela Organização das Nações Unidas (ONU) para analisar a qualidade de vida de uma determinada população.

Diferentemente da perspectiva do crescimento econômico, que vê o bem-estar de uma sociedade apenas pelos recursos ou pela renda que ela pode

gerar, a abordagem de desenvolvimento humano procura olhar diretamente para as pessoas, suas oportunidades e capacidades.

Em novembro de 2010, a ONU, utilizando os novos critérios de cálculo, divulgou uma lista de IDH dos países. De acordo com dados divulgados, o Brasil apresenta IDH de 0,699, valor considerado bom, ocupando atualmente o 73° lugar no ranking mundial.

A pesquisa é feita a cada dez anos e entre as unidades da Federação, conforme os dados, o Espírito Santo que ocupava a 7ª colocação no IDH de 2000 manteve essa posição em 2010 entre os estados brasileiros, alcançando um IDH 0,740, conforme se pode visualizar na tabela a seguir:

Tabela 2.10 – Estados com os melhores IDH do Brasil

IDH por estados					
Posição	Nome	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
1 º	Distrito Federal	0.824	0.863	0.873	0.742
2 º	São Paulo	0.783	0.789	0.845	0.719
3 º	Santa Catarina	0.774	0.773	0.860	0.697
4 º	Rio de Janeiro	0.761	0.782	0.835	0.675
5 º	Paraná	0.749	0.757	0.830	0.668
6 º	Rio Grande do Sul	0.746	0.769	0.840	0.642
7 º	Espírito Santo	0.740	0.743	0.835	0.653
8 º	Goiás	0.735	0.742	0.827	0.646
9 º	Minas Gerais	0.731	0.730	0.838	0.638
10 º	Mato Grosso do Sul	0.729	0.740	0.833	0.629

Fontes: PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD

Considerando que o IDH é uma medida resumida do progresso a longo prazo, surge mais uma evidência do potencial do Estado, dessa vez na geração de qualidade de vida aos seus habitantes.

2.2.2 EDUCAÇÃO

O sistema de ensino brasileiro está legalmente organizado em dois níveis: educação básica e superior. A educação básica, por sua vez, subdivide-se em três níveis: educação infantil, que compreende a faixa de 0 a 5 anos; educação fundamental compulsória, de 6 a 14 anos; e ensino médio, de 15 a 17 anos de idade. Trata-se de um sistema descentralizado, no qual a educação infantil e a educação fundamental são de responsabilidade dos municípios, enquanto o ensino médio é, prioritariamente, de responsabilidade dos estados e do Distrito Federal.

O acesso à educação de qualidade tornou-se um tema recorrente, especialmente após a divulgação dos primeiros resultados do PISA 2000. O Brasil foi o país que apresentou o pior desempenho médio em leitura entre os 32 países participantes.

Em comparação com os resultados do PISA 2009, ano em que também ocorreu um ciclo de avaliação com ênfase em leitura, o resultado médio continuou pouco animador para o Brasil, que ficou na 53ª colocação no ranking mundial, que inclui 65 países, independentemente de ter sido um dos três que mais evoluíram. Porém, no resultado de 2013, na mesma categoria “leitura”, o país regrediu para a 55ª posição entre os mesmos 65 países.

Mas, na comparação entre os estados brasileiros o Espírito Santo se destaca. No resultado do PISA de 2013 o Estado ficou em primeiro lugar geral, resultado da 1ª posição em ciências, 3ª posição em matemática e 4º posição em leitura. A nota geral alcançada pelo Espírito Santo foi de 423 pontos. A seguir, o ranking do PISA dos estados, bem como a colocação do Brasil frente a outros países:

Tabela 2.11 – Ranking do PISA dos estados e posição do Brasil a nível mundial

Posição Geral	Estado	MAT. (pontos)	Posição em Mat.	LEITURA (pontos)	Posição em Leitura	CIÊNCIA (pontos)	Posição em Ciências	Nota geral
1º	**Espírito Santo**	414	3º	427	4º	428	1º	423
2º	**Distrito Federal**	416	1º	428	2º	423	2º	422
3º	**Rio Grande do Sul**	407	5º	433	1º	419	4º	420
4º	**Santa Catarina**	415	2º	423	6º	418	5º	419
5º	**Mato Grosso do Sul**	408	4º	428	3º	415	8º	417
5º	**Minas Gerais**	403	7º	427	5º	420	3º	417
7º	**São Paulo**	404	6º	422	7º	417	6º	414
7º	**Paraná**	403	8º	422	8º	416	7º	414
9º	**Paraíba**	395	9º	411	9º	412	9º	406
10º	**Rio de Janeiro**	389	10º	408	10º	401	11º	399
11º	**Piauí**	385	11º	403	11º	403	10º	397
12º	**Sergipe**	384	12º	397	13º	394	13º	392
13º	**Rondônia**	382	13º	400	12º	389	15º	390
14º	**Goiás**	379	15º	393	17º	396	12º	389
15º	**Ceará**	378	16º	397	14º	386	17º	387
15º	**Rio Grande do Norte**	380	14º	393	16º	387	16º	387
17º	**Bahia**	373	17º	388	18º	390	14º	384
18º	**Amapá**	360	22º	396	15º	382	18º	379
19º	**Mato Grosso**	370	18º	382	21º	381	19º	378
20º	**Tocantins**	366	19º	381	23º	378	21º	375
20º	**Pará**	360	23º	387	19º	377	22º	375
22º	**Acre**	359	24º	383	20º	380	20º	374
23º	**Amazonas**	356	25º	382	22º	376	23º	371
23º	**Roraima**	362	21º	377	24º	375	24º	371
23º	**Pernambuco**	363	20º	376	25º	374	25º	371
26º	**Maranhão**	343	26º	369	26º	359	26º	357
27º	**Alagoas**	342	27º	355	27º	346	27º	348
	BRASIL	**391**	**58º de 65 países**	**410**	**55º de 65 países**	**405**	**59º de 65 países**	**402**

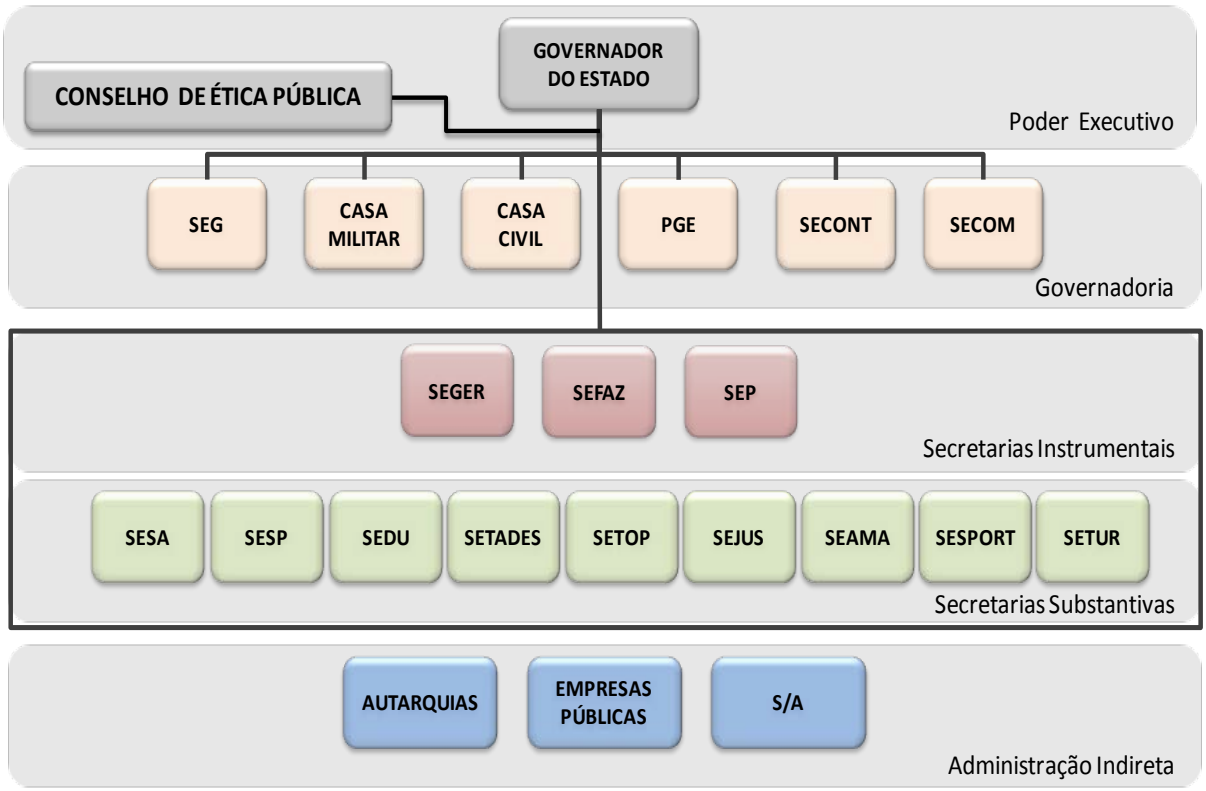
Contudo, apesar da média nacional ter atingido 402 pontos, apenas nove estados conseguiram nota acima de 400 pontos, o que aumenta ainda mais o mérito do Estado. Considerando que o PISA é um Programa Internacional de Avaliação de Alunos, a colocação do Espírito Santo merece ainda mais destaque.

Porém, ao comparar a nota da educação capixaba com a dos outros países percebe-se que o caminhar até um ensino de qualidade ainda está longe. A nota mais alta de ciências, matéria em que o Estado foi 1º lugar no Brasil, foi de 580 pontos na China, bem acima dos 428 pontos do Estado. Logo, existem ainda muitas possibilidades de melhoria.

2.3 ESTRUTURA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA

2.3.1 ESTRUTURA DO PODER EXECUTIVO

A estrutura administrativa de apoio às atividades e responsabilidades do Governador do Estado foi estabelecida pela Lei nº 3.043/1975, que inicialmente propôs o seguinte organograma:



Fonte: SECONT

Atualmente, conforme dados da Transparência Espírito Santo, a estrutura está disposta da seguinte forma:

2.3.1.1 Administração Direta

2.3.1.1.1 Principais Órgãos e Secretarias

- SEG - Secretaria de Estado de Governo
- PGE – Procuradoria Geral do Estado
- SECONT - Secretaria de Estado de Controle e Transparência
- SEAE - Secretaria de Estado Extraordinária de Ações Estratégicas
- DPES - Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo
- SECOM - Superintendência Estadual de Comunicação
- SEP - Secretaria de Estado de Economia e Planejamento
- SEGER - Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos
- SEFAZ - Secretaria de Estado da Fazenda
- SESA - Secretaria de Estado da Saúde
- SESP - Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social
- SEDU - Secretaria de Estado da Educação
- SEJUS - Secretaria de Estado da Justiça
- SEADH - Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos
- SECULT – Secretaria de Estado da Cultura
- SEAG - Secretaria de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca
- SETOP - Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas
- SEAMA - Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos
- SEDURB - Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano
- SECTTI - Secretaria de Estado de Ciência, Tecnologia, Inovação, Educação Profissional e Trabalho
- SEDES - Secretaria de Estado de Desenvolvimento
- SETUR - Secretaria de Estado de Turismo
- SESPORT - Secretaria de Estado de Esportes

- SEPAM – Secretaria Extraordinária de Projetos Especiais e Articulação Metropolitana
- Casa Civil
- Casa Militar da Governadoria do Estado

2.3.1.2 Administração Indireta

2.3.1.2.1 Autarquias

- ADERES - Agência de Desenvolvimento das Micro e Pequenas Empresas e do Empreendedorismo
- ARSI- Agência Reguladora de Saneamento Básico e Infraestrutura Viária do Espírito Santo
- ASPE - Agência Estadual de Serviços Públicos de Energia do Estado do Espírito Santo
- JUCEES – Junta Comercial do Estado do Espírito Santo
- IJSN – Instituto Jones dos Santos Neves
- IPAJM – Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro
- IEMA - Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos
- IDAF – Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo
- INCAPER - Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural
- RTV – Rádio e Televisão do Espírito Santo
- ESESP – Escola de Serviço Público do Espírito Santo
- DIO – Departamento de Imprensa Oficial
- PRODEST – Instituto de Tecnologia da Informação e Comunicação do Espírito Santo
- SUPPIN – Superintendência de Projetos e Polarização Industrial
- IPEM – Instituto de Pesos e Medidas
- DER – Departamento de Estradas e Rodagem do Estado do Espírito Santo
- DETRAN – Departamento Estadual de Trânsito
- IOPES – Instituto de Obras Públicas do Estado do Espírito Santo
- IDURB – Instituto de Desenvolvimento Urbano e Habitação

- FAMES – Faculdade de Música do Espírito Santo
- IASES – Instituto de Atendimento Sócio Educativo do Espírito Santo
- PROCON – Instituto Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor

2.3.1.2.2 Fundos

- FUNEPJ – Fundo Especial do Poder Judiciário do Estado do Espírito Santo
- FERIDL – Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesados
- FUNEMP – Fundo Especial do Ministério Público do Espírito Santo
- FADEPES – Fundo de Aparelhamento da Defensoria Pública
- FUNCAD – Fundo de Modernização Incentivo Cobrança Dívida Ativa
- FUNSEFAZ – Fundo de Modernização e Desenvolvimento Fazendário
- FUNDEVIT – Fundo Metropolitano de Desenvolvimento da Grande Vitória
- FUNCITEC – Fundo Estadual de Ciência e Tecnologia
- FUNTUR – Fundo de Fomento do Turismo
- FEHAB – Fundo Estadual de Habitação de Interesse Social
- PRO-ESPORTE – Fundo de Incentivo ao Esporte e Lazer do Espírito Santo
- FUNCULTURA – Fundo de Cultura do Estado do Espírito Santo
- FUNDEMA – Fundo de Defesa e Desenvolvimento do Meio Ambiente
- FUNDAGUA – Fundo Estadual de Recursos Hídricos do Espírito Santo
- FES – Fundo Estadual de Saúde
- FUNREPOCI – Fundo Especial de Reequipamento da Polícia Civil
- FUNREPOM – Fundo Especial de Reequipamento da Polícia Militar
- FSPMES – Fundo de Saúde da Polícia Militar do Espírito Santo
- FUNREBOM – Fundo Especial de Reequipamento do Corpo de Bombeiros Militares
- FTP – Fundo de Trabalho Penitenciário
- FIA – Fundo para Infância e Adolescência
- FPE – Fundo Penitenciário Estadual
- FEDC – Fundo Estadual de Defesa do Consumidor

- FESAD – Fundo Estadual Sobre Drogas
- FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social
- FUNCOP – Fundo Estadual de Combate a Erradicação da Pobreza

2.3.1.2.3 Fundações

- FAPES – Fundação de Apoio à Ciência e Tecnologia

2.3.1.2.4 Empresas Públicas

- CETURB - GV
- CEASA – Centrais de Abastecimento do Espírito Santo S/A

2.3.1.2.5 Sociedades de Economia Mista

- BANDES - Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A
- BANESTES S/A – Banco do Estado do Espírito Santo
- CESAN - Companhia Espírito Santense de Saneamento

2.3.2 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DOS PODERES

O Estado do Espírito Santo, com estrutura Político-Administrativa compreendendo os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e os órgãos Ministério Público e Tribunal de Contas, no que concerne a execução orçamentária da despesa no exercício de 2013, apresentou distribuição conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 2.12 – Execução Orçamentária de Despesa - 2013

DESPESA ORÇAMENTÁRIA DO ESTADO EM 2013			
PODER/INSTITUIÇÃO	ORÇADA	AUTORIZADA	REALIZADA
EXECUTIVO	12.464.236.359,00	14.117.686.529,88	12.248.229.742,01
LEGISLATIVO	173.310.000,00	179.410.000,00	145.630.807,96
TRIBUNAL DE CONTAS	125.722.200,00	153.469.200,00	122.204.950,76
TRIBUNAL DE JUSTIÇA(1)	920.233.002,00	1.107.168.002,00	911.244.289,32
MINISTÉRIO PÚBLICO(2)	311.888.234,00	340.554.222,00	294.355.674,69
TOTAL	13.995.389.795,00	15.898.287.953,88	13.721.665.464,74
Fonte: Comandos 'Conord e Consultorc' - Siafem/2013 e Anexo I do RREO 2013			
(1) Inclui o FUNEPJ			
(2) Inclui o FERIDL E FUNEPM			

2.3.3 QUANTITATIVO DE SERVIDORES DO PODER EXECUTIVO

Em setembro de 2013, o ultimo dado divulgado pela Secretaria de Gestão de Recursos Humanos – SEGER informou que o número total de servidores do Poder Executivo era de 59.260, sendo 53.938 na Administração Direta e 5.322 na Administração Indireta.

Os comissionados somaram 3.302 servidores e os contratados ou em designação temporária eram 22.967.

No total, o número de servidores e segurados previdenciários do Poder Executivo somava em setembro de 2013 o total de 92.235.

2.3.4 QUANTITATIVO DE SERVIDORES DOS PODERES INCLUSIVE MP E TCEES

Como não poderia deixar de ser, confirmando as características de um Estado formado por três poderes harmônicos, o Poder Executivo Estadual é quem mais emprega servidores para o cumprimento da sua missão constitucional. Para fins de comparação a seguir, a Tabela da ocupação de vagas no serviço público estadual em 2013:

Tabela 2.13 – NÚMERO DE SERVIDORES POR PODER

PODER	EFETIVOS	NÃO EFETIVOS	OUTROS	TOTAL
EXECUTIVO	32.991	22.967	3.302 (*)	59.260
JUDICIÁRIO	2472	727	272 (**)	3.471
LEGISLATIVO	514	803	30(***)	1.347
MINISTÉRIO PÚBLICO	312	192	313 (****)	817
TRINUNAL DE CONTAS	282	189	13 (*****)	484

Fonte: Portal de Transparência de cada poder e Ministério Público de Contas

(*) Incluídos estagiários, comissionados e outros servidores lotados em setembro de 2013
(**) Número de magistrados
(***) Número de deputados
(****) Número de membros (procuradores e promotores)
(*****) Soma relativa aos 6 conselheiros, 4 auditores substitutos e 3 procuradores de contas

Nota-se que o número de cargos não efetivos supera o número de efetivos nos poderes Executivo e Legislativo. O número de servidores públicos somava

pouco mais de oitenta e um mil e confrontado com a população de mais de três milhões e oitocentos mil habitantes chegasse a um percentual de pouco mais de 2% de participação.

3 – ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

3 ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

3.1 CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Os procedimentos de auditoria destinados à verificação da fidedignidade das informações e registros constantes dos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e dos demonstrativos contábeis, apresentados junto à Prestação de Contas Anual do Governo do Estado, relativas ao exercício de 2013, foram aplicados em consonância com os princípios de contabilidade e com as normas de auditoria geralmente aceitas.

Os procedimentos de auditoria, aplicados por esta Comissão de Análise, consistiram na análise dos Demonstrativos Orçamentários da Administração Direta e Indireta, abrangendo a análise formal de seu conteúdo, referentes às despesas fixadas e às receitas previstas.

Este capítulo é estruturado destacando-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei do Orçamento Anual e tem por base a análise desenvolvida pela 9ª Secretaria de Controle Externo deste Tribunal nos autos do Processo TC - 2005/2013 (análise da LDO) e do Processo TC - 2006/2013 (análise da LOA).

3.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS (LDO)

3.2.1 INTRODUÇÃO

Esta seção trata de avaliar a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO (Lei nº. 9.890, de 27 de julho de 2012, publicada no D.O.E. em 01 de agosto de 2012) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2013, utilizando-se do arcabouço legal próprio e incorporando a análise constante nos autos do Processo TC - 2005/2013 que adotou procedimentos para subsidiar a análise da presente Prestação de Contas.

Cumpre registrar que a presente análise foi efetuada simultaneamente com a Lei Orçamentária Anual – LOA (Processo TC - 2006/2013).

3.2.1.1 Conceito

A Lei de Diretrizes Orçamentárias funciona como um elo entre a fase de planejamento do Governo (PPA) e a fase de viabilização da execução dos programas (LOA). Segundo Albuquerque, Medeiros e Feijó[1] (2008), a função da LDO pode ser sintetizada da seguinte maneira:

> [...] estabelece, dentre os programas incluídos no PPA, quais – como e com qual intensidade – terão prioridade na programação e execução do orçamento subsequente e disciplina a elaboração e execução dos Orçamentos.

3.2.1.2 Breve Histórico

A Carta Magna atualmente vigente criou (conforme art. 165, incisos I a III) o atual modelo orçamentário nacional, formado por três instrumentos de planejamento e orçamento: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) que, em conjunto, materializam o planejamento e a execução das políticas públicas.

Especificamente tratando da LDO, suas principais funções são[2]:

- Apresentar as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital;
- Orientar a elaboração da LOA;
- Dispor sobre alterações na legislação tributária;
- Estabelecer a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento;
- Promover o equilíbrio entre receitas e despesas;
- Estabelecer os critérios para limitação de empenho;
- Dispor sobre normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados por recursos dos orçamentos;
- Definir condições e exigências para a transferência de recursos a entidades públicas e privadas;

---

1 ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Márcio; FEIJÓ, Paulo Henrique. **Gestão de Finanças Públicas:** fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal. 2. ed. Brasília: Gestão Pública, 2008, p. 163.
2 Cf. art. 165, II, § 2º, CRFB c/c art. 4º da Lei Complementar nº 101/00.

- Especificar, por meio do Anexo de Metas Fiscais, as metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes;
- Avaliar, por intermédio do Anexo de Riscos Fiscais, os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas em caso de concretização dos riscos; e
- No caso específico do Governo Federal, apresentar os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e projeções, e ainda as metas de inflação, para o exercício seguinte.

3.2.1.3 Referências Normativas

Atualmente são três os principais instrumentos normativos de referência do modelo orçamentário[3] brasileiro: Constituição Federal (CF), Lei 4.320/64 e Lei Complementar nº. 101/00 (LRF).

Quanto à LDO, pode-se destacar o disposto no art. 165, inc. II, § 2º, da CF:

> Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
> [...]
> II – as diretrizes orçamentárias;
> [...]
> § 2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

É importante destacar também que o § 9º, inc. I, do art. 165 da CF indica que os prazos que o Executivo dispõe para encaminhamento da LDO para apreciação do Legislativo serão definidos por lei complementar:

> Art. 165. [...]
> § 9º - Cabe à lei complementar:

3 Segundo Arvate e Biderman (*op. cit.*, p. 365), entende-se por modelo orçamentário "o conjunto de procedimentos padronizados que devem ser seguidos pelos entes da federação para poderem arrecadar suas receitas e efetuarem suas despesas".

> I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

Na ausência da edição da referida lei complementar, usa-se o prazo previsto no art. 35, § 2º, inciso II, dos Atos e Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que indica que o projeto da LDO "será encaminhado até oito meses e meio antes do encerramento do exercício financeiro". No entanto, no Espírito Santo foi editada a Lei Complementar nº. 07/90, cujo art. 2º prevê que o projeto da LDO deve ser encaminhado até 8 meses antes do encerramento do exercício, ou seja, até 30 de abril.

Convém ressaltar que, de modo geral, quanto ao Orçamento Estadual (e de maneira particular quanto à LDO), a Constituição do Estado do Espírito Santo reproduz as normas da CF nos arts. 149 ao 156.

Também a LRF apresenta outras determinações a serem observadas no que tange à LDO:

> Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:
> I - disporá também sobre:
> a) equilíbrio entre receitas e despesas;
> b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea b do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
> c) (VETADO)
> d) (VETADO)
> e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
> f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;
> [...]
> § 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.
> § 2º O Anexo conterá, ainda:
> I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;
> II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;
> III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;
> IV - avaliação da situação financeira e atuarial:
> a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

> b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;
> V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.
> § 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.
> § 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subseqüente.

Além disso, a LRF, em seu art. 50, § 2º, dispõe:

> Art. 50 [...]
> § 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

Logo, a Lei Complementar nº. 101/00 indica que, enquanto não for implementado o Conselho de que trata o art. 67 da referida Lei, a normatização geral para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União que, por força do inciso I do artigo 6º do Decreto nº. 6.976, de 7 de outubro de 2009, e do inciso I do artigo 17 da Lei nº. 10.180, de 6 de fevereiro de 2001, atualmente é a Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Essa, diante das atribuições estabelecidas também no artigo 7º do Decreto nº. 6.976, de 7 de outubro de 2009, complementadas pelo disposto no inciso XVII do artigo 21 do Anexo I do Decreto nº. 6.764, de 10 de fevereiro de 2009, e considerando a necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo, de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na LRF, aprovou, mediante a Portaria nº. 637, de 18 de outubro de 2012, a 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, contendo o Anexo de Riscos Fiscais e o Anexo de Metas Fiscais para o exercício de 2013, os quais compreendem os anexos referentes aos demonstrativos descritos nos §§ 1º, 2º e 3º do artigo 4º da LRF, que deverão ser preparados pela União e pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

No entanto, verificou-se que a Portaria nº 637, que aprovou a 5ª edição do Manual, foi editada em outubro de 2012, sendo que, conforme art. 3º, seus efeitos são aplicados a partir do exercício financeiro de 2013.

Como a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2013 foi publicada em agosto de 2012, sua elaboração observou o disposto na 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, válido para o exercício de 2012.

Nesse sentido, além das normas constantes na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, o presente trabalho observará o disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, 4ª edição.

Nesse sentido, além das normas constantes na Constituição Federal e na Lei de Responsabilidade Fiscal, o presente trabalho observará o disposto no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, 5ª edição.

3.2.1.4 Metodologia de Análise

Além da verificação do cumprimento das normas legais, observar-se-á se a elaboração da LDO atendeu a metodologia disposta no supracitado Manual da STN, bem como se os parâmetros econômicos utilizados foram os adequados.

Ressalte-se que a LDO Exercício 2013 sob análise corresponde à Lei nº. 9.890, de 27 de julho de 2012, publicada no D.O.E. em 01 de agosto de 2012.

3.2.2 ANÁLISE JURÍDICA

3.2.2.1 Encaminhamento à Assembleia Legislativa

O Governo do Estado encaminhou para a Assembleia Legislativa (Ales) o Projeto de Lei referente à LDO. Porém, não há elementos nos autos (Processo TC - 2005/2013) para verificar se foi atendido o prazo previsto no art. 2º da Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990[4], ou seja, 30 de abril. Entretanto, em consulta ao site da Ales (www.al.es.gov.br), constatou-se o cumprimento do prazo em comento, posto que a data de protocolo do Projeto de Lei foi 27 de abril.

---

4 Art. 2º - **O Projeto de Lei de diretrizes orçamentárias será encaminhado até oito meses antes do encerramento do exercício financeiro** e devolvido para sanção até o encerramento do primeiro período da sessão legislativa; (g. n.)

3.2.2.2 Tempestividade da Remessa ao Tribunal de Contas

Através do Ofício OF/SEP/GABSEC/Nº 009/2013, de 28 de janeiro de 2013, a Secretaria de Estado de Economia e Planejamento – SEP encaminhou a esta Corte de Contas a Lei nº. 9.890/2012, referente à Lei de Diretrizes Orçamentárias 2013, publicada no Diário Oficial do Espírito Santo em 01 de agosto de 2012, gerando o Processo TC - 2005/2013.

A LDO foi protocolada neste Tribunal de Contas em 28 de janeiro de 2013, conforme fl. 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 protocolada até 30 de janeiro de cada ano.

3.2.2.3 Composição e Integralidade

O Quadro 3.01 a seguir apresenta a composição da LDO.

Quadro 3.01 - Composição e Integralidade da LDO

Capítulos da LDO	Enquadramento na LDO
Capítulo I • Estabelecimento das diretrizes orçamentárias; inclusão dos Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais; e periodicidade da demonstração e avaliação, por parte do Poder Executivo, do cumprimento das metas fiscais em audiência pública na Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo.	• Art. 1º, I a VIII, e parágrafos 1º e 2º
Capítulo II • Definição das prioridades e metas da administração pública estadual para o exercício financeiro de 2013	• Arts. 2º, 3º e Anexo I (Metas Fiscais)
Capítulo III • Estruturação e organização dos orçamentos	• Arts. 4º ao 14
Capítulo IV • Estabelecimento das diretrizes para a elaboração e execução dos orçamentos do Estado e suas alterações	• Arts. 15 ao 36
Capítulo V • Estabelecimento das disposições relativas à divida pública estadual	• Art. 37, *caput* e parágrafo único

Capítulos da LDO	Enquadramento na LDO
Capítulo VI • Estabelecimento das disposições relativas às despesas do Estado com pessoal e encargos sociais	• Art. 38 e 39
Capítulo VII • Estabelecimento das disposições sobre as alterações na legislação tributária	• Art. 40 e 41
Capítulo VIII • Estabelecimento das políticas de aplicação dos recursos da agência financeira oficial de fomento	• Art. 42
Capítulo IX • Disposições gerais	• Art. 43 a 55

Integram, ainda, a LDO, os Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais.

3.2.2.4 Avaliação do Cumprimento das Normas Legais

A Constituição Federal, a Constituição Estadual e a LRF apresentam os dispositivos legais para elaboração da LDO. Abaixo, no Quadro 3.02, estão relacionados os artigos e sua respectiva conferência com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Quadro 3.02 - Conferência entre a LDO e Respectivos Dispositivos Legais

Dispositivo Legal	Enquadramento na LDO
Conforme o art. 165, § 2º, da **Constituição Federal** A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá: • as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; • orientará a elaboração da lei orçamentária anual; • disporá sobre as alterações na legislação tributária; e • estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.	**Atendeu** Art. 2º, art. 3º e Anexo de Metas Fiscais Arts. 4º a 39 Arts. 40 e 41 Art. 42
Conforme o art. 150, § 2º, da **Constituição do Estado** • Segue a Constituição Federal	**Atendeu**

Dispositivo Legal	Enquadramento na LDO
Conforme art. 4º da **Lei de Responsabilidade Fiscal** • Inciso I, alínea "a" (equilíbrio entre receitas e despesas); • Inciso I, alínea "b" (critérios e forma de limitação de empenho); • Inciso I, alínea "e" (normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos); • Inciso I, alínea "f" (demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas)	**Atendeu** Art. 22, incs. I e II, e Anexo de Metas Fiscais Art. 47 Art. 30 Arts. 24 a 28
Conforme art. 48, *caput*, da **Lei de Responsabilidade Fiscal** • São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias [...]	**Atendeu** Art. 15, *caput*, e § 1º, alínea "d"
Conforme art. 48, parágrafo único, da **Lei de Responsabilidade Fiscal** A transparência será assegurada também mediante: • I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;	**Atendeu** Art. 15, § 2º

- ***Anexos***

Atendendo ao disposto no art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, a LDO em comento apresentou os Anexos de Metas Fiscais e de Riscos Fiscais.

Conforme já informado no item 3.2.1.3 desta seção, a STN é o órgão responsável pela padronização dos demonstrativos fiscais nos três níveis de governo (União, Estados e Municípios) tendo, nesse sentido, elaborado a 4ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, contendo o Anexo de Riscos Fiscais e o Anexo de Metas Fiscais para o exercício de 2012, utilizados na elaboração da LDO para o Exercício de 2013. Sendo assim, passaremos a analisar a conformidade dos supracitados anexos da LDO com o previsto no manual da STN.

a) Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo I (Metas Anuais)

Segundo o art. 4º, § 1º, da LRF, no Anexo de Metas Fiscais "[...] serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultado nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes."

A LDO analisada adotou, para o Demonstrativo I, o modelo proposto pela STN que, já preenchido, ficou conforme o Quadro 3.03.

Quadro 3.03 - Demonstrativo I (Metas Anuais)

R$ mil

Especificação	2013			2014			2015		
	valor		% PIB (ES)	valor		% PIB (ES)	valor		% PIB (ES)
	Corrente	constante		corrente	constante		corrente	constante	
Receita total	11.612.889	11.112.812	11,95	12.499.533	11.446.197	12,49	13.453.872	11.789.583	13,05
Rec. Primárias (I)	11.056.089	10.579.989	11,38	11.900.221	10.897.389	11,89	12.808.804	11.224.312	12,42
Despesa total	11.274.208	10.788.716	11,6	12.134.993	11.112.377	12,12	13.061.500	11.445.748	12,67
Desp. Primárias (II)	10.762.848	10.299.376	11,08	11.584.592	10.608.358	11,57	12.469.075	10.926.608	12,09
Res. Primário (I-II)	293.241	280.613	0,3	315.629	289.031	0,32	339.729	297.704	0,33
Res. Nominal	148.000	141.627	0,15	142.000	130.034	0,14	141.500	123.996	0,14
Dív.Públ.Consol.	4.252.167	4.069.059	4,38	4.436.784	4.062.896	4,43	4.514.233	3.955.807	4,38
Dív.Consol. Líq.	1.518.443	1.453.056	1,56	1.617.735	1.481.408	1,62	1.758.784	1.541.216	1,71

Fonte: LDO - Lei 9.890/2013

Quanto aos parâmetros básicos utilizados para se compor o referido Demonstrativo (Quadro 3.03), a análise desenvolvida no Processo TC - 2005/2013 (LDO Exercício 2013) apurou que a Receita Total estimada a preços correntes para 2013 alcançou R$ 11.612.889.000,00. Entretanto, constatamos que este valor não está compatível com aquele previsto no orçamento anual (onde se prevê o valor de R$ 13.995.389.795,00), conforme artigo 1º da Lei nº 9.979/13 (LOA 2013).

Vale ressaltar que esses valores foram previstos em épocas diferentes: o da LDO até julho de 2012, e o da LOA até janeiro de 2013. Conforme artigo 2º, parágrafo único, da LDO Exercício 2013, poderão ocorrer ajustes nas metas fiscais quando da elaboração da LOA respectiva.

Contudo, essa divergência foi amplamente discutida na análise da LDO Exercício 2012 (Processo TC - 622/2012), onde, após a citação dos responsáveis e

apresentação de suas justificativas, a ITMF (Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal) nº 9/2012 (fls. 110/123 daqueles autos), acatada pelo Relator e pelo Plenário (Decisão TC - 1294/2013), recomendou 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, determinando ajustes.

b) Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo II (Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior)

O Demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) adotou o modelo proposto pela STN, conforme Quadro 3.04.

Quadro 3.04 - Demonstrativo II
(Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais)

R$ mil

Especificação	Metas 2011				Variação	
	Previstas (A)	% PIB (ES)	Realizadas (B)	% PIB (ES)	valor (C = B-A)	% (D = (C/A) x 100)
Receita total	12.261.791	13,39	14.055.834	15,34	1.794.043	14,63
Rec. Primárias (I)	11.625.026	12,69	13.571.409	14,82	1.946.383	16,74
Despesa total	11.685.487	12,76	13.905.213	15,18	2.219.726	19
Desp. Primárias (II)	11.221.839	12,25	13.506.782	14,75	2.284.943	20,36
Res. Primário (I-II)	403.187	0,44	64.627	0,07	-338.560	-83,97
Res. Nominal	194.304	0,21	153.109	0,17	-41.195	-21,2
Dív.Públ.Consol.	3.619.255	3,95	3.859.630	4,21	240.375	6,64
Dív.Consol. Líq.	1.075.695	1,17	1.335.777	1,46	260.082	24,18

Fonte: LDO - Lei 9.890/2012

Entretanto, o manual da STN exemplificou que fosse colocado em nota o PIB estadual previsto e o realizado, o que não foi feito pelo Governo do Estado. Diante disso, o RAL 2/2013, que analisou a LDO Exercício 2013 (Processo TC - 2005/2013) recomendou, para a elaboração das próximas LDOs, informar o PIB estadual estimado e realizado, o que foi incorporado na Decisão Monocrática Preliminar (DECM) nº 723/2013, constante naqueles autos. Registra-se que, quando da análise

da LDO Exercício 2012, o RAL 2/2012 (Processo TC - 622/2012) recomendou o mesmo, o que foi incorporado pelo voto do Relator e referendado em Plenário (Decisão TC - 1294/2013 constante nesses autos).

Quanto aos parâmetros básicos utilizados para se compor o referido demonstrativo, constatamos que as metas previstas na Lei 9.501/10 - LDO Exercício 2011[5] conferem com o coluna (A) do quadro acima, demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

Importa ressaltar que a análise do cumprimento das metas será realizada no item 3.2.3.3, B, desta seção.

c) Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo III (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores)

De acordo com o art. 4º, § 2º, II, da LRF, o Demonstrativo III (Metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores) deve ser instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparadas com as metas fiscais fixadas nos três exercícios anteriores, evidenciando a consistência das mesmas com as premissas e os objetivos da política econômica.

Constatou-se que o Ente utilizou o modelo proposto pela STN. Quanto aos parâmetros básicos utilizados para se compor o referido demonstrativo, valem as mesmas observações constantes no item “a” desta seção.

d) Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido)

O Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido) deve conter a evolução do Patrimônio Líquido dos últimos três exercícios anteriores ao ano de edição da LDO. Adotou-se 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

5 Processo TC-579/2011 (LDO Exercício 2011), fl. 100.

anterior (Processo TC - 622/12, fl. 39), cumprindo a LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.

e) Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo V (Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos)

O Demonstrativo V deve destacar, conforme art. 4º, § 2º, III, LRF, a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação dos ativos. Também aqui foi adotado 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.

Segundo o referido demonstrativo, permanecia com o Estado o valor de R$ 5,92 milhões, relativos ao saldo de receitas de capital em 2011.

f) Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo VI (Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS)

O Demonstrativo VI visa espelhar a situação financeira e atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores.

O Ente 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.

g) Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita)

O Demonstrativo VII (Estimativa e compensação da renúncia de receita) 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:

> Art. 14. **A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de** estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias **e a pelo menos uma das seguintes condições**:

> I - **demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária**, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;
>
> II - **estar acompanhada de medidas de compensação**, no período mencionado no *caput*, **por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição**. (g. n.)

Cumpre ressaltar que o demonstrativo publicado pelo Ente justificou a renúncia de receitas afirmando ter havido uma evolução no faturamento dos setores beneficiados e um consequente incremento no recolhimento de tributos desses setores. No entanto, o simples argumento de aumento de arrecadação não serve como justificativa perante a LRF, que exige ações objetivas, ou seja, para cada R$ 1,00 renunciado, o demonstrativo tem que apresentar a reposição de igual valor, através de uma das medidas previstas no inciso II do art. 14 da referida lei (elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição).

Esse ponto foi motivo de citação na análise da LDO Exercício 2012 (Processo TC - 622/2012) que, após a apresentação das justificativas pelos responsáveis, a ITMF (Instrução Técnica de Monitoramento Fiscal) nº 9/2012 (fls. 110/123 daqueles autos), acatada pelo Relator e Plenário (Decisão TC - 1294/2013), recomenda observar, na elaboração de futuras LDOs, os esclarecimentos a fim de demonstrar 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.

Como a Decisão TC - 1294/2013 é datada de 12 de março de 2013, ou seja, após a elaboração e publicação da LDO e LOA do Exercício de 2013 sob análise, o RAL 2/2013 (constante nos autos do Processo TC - 2005/2013 – LDO Exercício 2013) indicou a mesma recomendação para a elaboração das próximas LDOs, o que foi seguido pelo Relator, mediante Decisão Monocrática Preliminar (DECM) 723/2013, constante nos autos do TC - 2005/2013. Registra-se que, conforme ITMF 8/2014, proferida nesses autos (Processo TC - 2005/2013), e acolhida pelo Plenário

(Decisão TC - 2851/2014 – Plenário), as recomendações já tiveram a ciência da Administração Estadual, especificamente, a Secretaria de Estado de Economia e Planejamento e a Secretaria de Estado da Fazenda com as providências ali apresentadas: o Estado do Espírito Santo, na forma do art. 14, inciso I, da LRF, considera a renúncia projetada na estimativa da receita da lei orçamentária, apresentando quadros demonstrativos das renúncias e receitas apuradas nos últimos anos.

h) Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado)

O Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado) adotou o modelo da STN.

i) Anexo de Riscos Fiscais - Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências

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 nº 9.979/2013 (Lei Orçamentária Anual - LOA 2013).

O Anexo de Riscos Fiscais (Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências) adotou o modelo da STN.

3.2.3 ANÁLISE ECONÔMICA

3.2.3.1 Projeção de Crescimento do Orçamento na LDO Exercício 2012

Antes de analisar a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO do Exercício de 2013, é importante verificar, na LDO anterior, se a projeção de crescimento do orçamento constante na citada lei refletiu as receitas efetivamente realizadas.

Para tanto, será feita uma comparação entre os valores projetados na LDO Exercício 2012 em comparação com as receitas realizadas no período, conforme Quadro 3.05.

Quadro 3.05 – Receita Total prevista x realizada

			R$ 1,00
Ano	**(A) Receita Total Prevista (R$)***	**(B) Receita Total Realizada (R$)****	**% [(B/A)-1]**
2012	13.268.059.000,00	13.704.041.565,26	3,29
*Fonte: LDO, Demonstrativo I, Lei 9680/11			
**Fonte: Siafem.			

Do Quadro 3.05 anterior, verificamos que as receitas realizadas em 2012 foram 3,29% superiores às previstas na respectiva LDO, indicando uma realização próxima ao previsto.

3.2.3.2 Análise da Fidedignidade dos Parâmetros Econômicos constantes na LDO Exercício 2013

A LDO Exercício 2013 utilizou como parâmetros as seguintes variáveis, conforme Quadro 3.06:

Quadro 3.06 – Parâmetros macroeconômicos

ÍNDICES	2013	2014	2015
IPCA (%)	4,50	4,50	4,50
CRESCIMENTO REAL DO PIB NACIONAL (%)*	5,50	6,00	5,50
CRESCIMENTO DO PIB ESTADUAL (%)**	3,00	3,00	3,00
CÂMBIO (R$ / US$ - média)***	1,84	1,87	1,88
Fonte: LDO - Lei 9890/12			
*** Parâmetros Estabelecidos no PLDO 2013 da UNIÃO**			
**** Parâmetros Estabelecidos pela SEFAZ**			
***** Parâmetros Estabelecidos pela SEFAZ e no PLDO 2013 da UNIÃO**			

O orçamentista estadual utilizou-se de parâmetros próximos aos utilizados pela União Federal, quanto ao PIB anual e Taxa de Câmbio, cujos parâmetros constam no Quadro 3.07.

Quadro 3.07 - Parâmetros macroeconômicos da União

Parâmetros Macroeconômicos Projetados			
Variáveis	2013	2014	2015
PIB (crescimento real % a. a.)	5,5	6,0	5,5
Taxa Selic Efetiva (média % a.a.)	9,43	8,75	8,09
Câmbio (R$/US$ - final de período - dezembro)	1,86	1,88	1,89
Fonte: LDO/2013 - União			

3.2.3.3 Análise dos Dados de cada Demonstrativo do Anexo de Metas Fiscais

A) Demonstrativo I (Metas Anuais)

O Demonstrativo das Metas Anuais, com os valores previstos pelo Governo do Espírito Santo, foi elaborado conforme Quadro 3.08.

Quadro 3.08 - Demonstrativo I (Metas Anuais)

R$ Mil

Especificação	2013			2014			2015		
	valor		% PIB (ES)	valor		% PIB (ES)	valor		% PIB (ES)
	Corrente	constante		corrente	constante		corrente	constante	
Receita total	11.612.889	11.112.812	11,95	12.499.533	11.446.197	12,49	13.453.872	11.789.583	13,05
Rec. Primárias (I)	11.056.089	10.579.989	11,38	11.900.221	10.897.389	11,89	12.808.804	11.224.312	12,42
Despesa total	11.274.208	10.788.716	11,6	12.134.993	11.112.377	12,12	13.061.500	11.445.748	12,67
Desp. Primárias (II)	10.762.848	10.299.376	11,08	11.584.592	10.608.358	11,57	12.469.075	10.926.608	12,09
Res. Primário (I-II)	293.241	280.613	0,3	315.629	289.031	0,32	339.729	297.704	0,33
Res. Nominal	148.000	141.627	0,15	142.000	130.034	0,14	141.500	123.996	0,14
Dív.Públ.Consol.	4.252.167	4.069.059	4,38	4.436.784	4.062.896	4,43	4.514.233	3.955.807	4,38
Dív.Consol. Líq.	1.518.443	1.453.056	1,56	1.617.735	1.481.408	1,62	1.758.784	1.541.216	1,71
Fonte: LDO -Secretaria da Fazenda Estadual									

O Resultado Primário Indica se os níveis de gastos orçamentários são compatíveis com sua arrecadação.

O Resultado Nominal demonstra o incremento ou a redução da dívida fiscal líquida, indicando a necessidade ou não de financiamento do setor público.

Ressalta-se que o resultado nominal positivo indica incremento de endividamento, ao passo que o resultado nominal negativo representa redução da dívida pública do Estado.

No caso em exame, verifica-se, pelo Demonstrativo I, que a LDO prevê, como metas anuais para 2013, em valores correntes, resultado primário de R$ 293,24 milhões e resultado nominal de R$ 148 milhões.

Verifica-se que a LDO prevê, como meta anual, uma dívida pública consolidada para 2013 na ordem de R$ 4,252 bilhões, em valores correntes.

No demonstrativo I, a LDO prevê para 2013, em valores correntes, uma dívida consolidada líquida de R$ 1,518 bilhões.

B) Demonstrativo II (Avaliação do Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior)

O Demonstrativo II foi elaborado conforme Quadro 3.09.

Quadro 3.09 - Demonstrativo II
(Cumprimento das Metas Fiscais do Exercício Anterior)

R$ Mil

Especificação	Metas 2011				Variação	
	Previstas (A)	% PIB (ES)	Realizadas (B)	% PIB (ES)	valor (C = B-A)	% (D = (C/A) x 100)
Receita total	12.261.791	13,39	14.055.834	15,34	1.794.043	14,63
Rec. Primárias (I)	11.625.026	12,69	13.571.409	14,82	1.946.383	16,74
Despesa total	11.685.487	12,76	13.905.213	15,18	2.219.726	19
Desp. Primárias (II)	11.221.839	12,25	13.506.782	14,75	2.284.943	20,36
Res. Primário (I-II)	403.187	0,44	64.627	0,07	-338.560	-83,97
Res. Nominal	194.304	0,21	153.109	0,17	-41.195	-21,2
Dív.Públ.Consol.	3.619.255	3,95	3.859.630	4,21	240.375	6,64
Dív.Consol. Líq.	1.075.695	1,17	1.335.777	1,46	260.082	24,18

Fonte: LDO - Lei 9890/2012

Inicialmente, verifica-se que o resultado primário realizado em 2011 foi R$ 338,56 milhões menor do que a meta prevista.

Explicando esse desempenho negativo, o Governo do Estado, em nota (fl. 11 do Processo TC-2005/13), informa que, durante a execução orçamentária foram incorporados créditos adicionais provenientes de superávit financeiro de exercícios anteriores, no montante de R$ 847 milhões, o que elevou a despesa e fez com que não fosse atingida a meta de resultado primário. Alega ainda o Governo que, se excluirmos os créditos adicionais, o resultado primário aumenta para R$ 911,6 milhões e supera a meta, que era de R$ 403,18 milhões.

Quanto ao resultado nominal, verifica-se que a meta de redução do estoque da dívida, para R$ 194,3 milhões, foi alcançada, posto que o resultado efetivo foi que o aludido estoque alcançou o total de R$ 153,1 milhões.

Inobstante as considerações acima, verificamos que as metas de resultado primário e nominal do exercício anterior foram analisadas também no Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, do 6º bimestre de 2011 (Processo TC-806/2012).

Logo, para se evitar o bis in idem, entendemos ser desnecessária outra manifestação técnica acerca do presente item.

C) Demonstrativo III (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores)

O Demonstrativo III (metas fiscais atuais comparadas com as fixadas nos três exercícios anteriores) informa a base de cálculo e os parâmetros utilizados para a projeção das metas fiscais do exercício 2012. O Demonstrativo foi preenchido conforme Quadro 3.10.

Quadro 3.10 - Demonstrativo III

(Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores)

R$ MIL

Especificação	Valores a preços correntes										
	2010	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
Receita total	11.877.619	14.055.834	18,34	12.586.279	-10,46	11.612.889	-7,73	12.499.533	7,63	13.453.872	7,63
Rec. Primárias (I)	11.397.394	13.571.409	19,07	12.051.319	-11,2	11.056.089	-8,26	11.900.221	7,63	12.808.804	7,64
Despesa total	12.742.898	13.905.213	9,12	12.331.103	-11,32	11.274.208	-8,57	12.134.993	7,63	13.061.500	7,64
Desp. Primárias (II)	12.149.017	13.506.782	11,18	11.855.995	-12,22	10.762.848	-9,22	11.584.592	7,64	12.469.075	7,63
Res. Primário (I-II)	-751.623	64.627	-108,6	195.324	202,23	293.241	50,13	315.629	7,63	339.729	7,64
Res. Nominal	842.347	153.109	-81,82	151.500	-1,05	148.000	-2,31	142.000	-4,05	141.500	-0,35
Dív.Públ.Consol.	3.772.320	3.859.630	2,31	4.066.714	5,37	4.252.167	4,56	4.436.784	4,34	4.514.233	1,75
Dív.Consol. Líq.	1.415.503	1.335.777	-5,63	1.436.553	7,54	1.518.443	5,7	1.617.735	6,54	1.758.784	8,72

Especificação	Valores a preços constantes										
	2010	2011	%	2012	%	2013	%	2014	%	2015	%
Receita total	13.397.260	14.969.464	11,74	12.586.279	-15,92	11.112.812	-11,71	11.446.197	3	11.789.583	3
Rec. Primárias (I)	12.855.594	14.453.551	12,43	12.051.319	-16,62	10.579.989	-12,21	10.897.389	3	11.224.312	3
Despesa total	14.373.243	14.809.052	3,03	12.331.103	-16,73	10.788.716	-12,51	11.112.377	3	11.445.748	3
Desp. Primárias (II)	13.703.381	14.384.723	4,94	11.855.995	-17,58	10.299.376	-13,13	10.608.358	3	10.926.608	3
Res. Primário (I-II)	-847.787	68.828	-108,1	195.324	183,78	280.613	43,67	289.031	3	297.704	3
Res. Nominal	950.118	163.061	-82,84	151.500	-7,09	141.627	-6,52	130.034	-8,19	123.996	-4,64
Dív.Públ.Cons.	4.254.956	4.110.506	-3,39	4.066.714	-1,07	4.069.059	0,06	4.062.896	-0,15	3.955.807	-2,64
Dív.Cons. Líq.	1.596.605	1.422.603	-10,9	1.436.553	0,98	1.453.056	1,15	1.481.403	1,95	1.541.216	4,04

Fonte: Secretaria da Fazenda Estadual

Analisando os valores a preços constantes, observa-se, no período de 2013 a 2015, expectativa de aumento de resultado primário, indicando a compatibilidade entre os níveis de arrecadação e de gasto primário.

Quanto ao resultado nominal, foi prevista queda deste no período 2013/2015, o que representa redução no endividamento do Estado.

D) Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido)

O Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido), que informa os dados do patrimônio/capital do ente, inclusive do regime previdenciário, foi elaborado conforme Quadro 3.11.

Quadro 3.11 - Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido)

Geral						R$ Mil
Patrimônio líquido	**2011**	**%**	**2010**	**%**	**2009**	**%**
Patrimônio/capital	9.608.887	83,46	7.864.911	83,86	6.791.633	83,76
Reserva	1.032	0,01				
Resultado acumulado	1.903.238	16,53	1.513.515	16,14	1.317.179	16,24
Total	11.513.157	100,00	9.378.426	100,00	8.108.812	100,00
Regime Previdenciário						
Patrimônio líquido	**2011**	**%**	**2010**	**%**	**2009**	**%**
Patrimônio/capital	29.046	8,43	86.970	299,41	143.060	164,49
Reservas						
Resultado acumulado	315.678	91,57	-57.923	-199,41	-56.090	-64,49
Total	344.724	100,00	29.047	100,00	86.970	100,00
Fonte: Secretaria da Fazenda Estadual						

O Demonstrativo acima apresenta um aumento no patrimônio líquido do Ente entre 2009, 2010 e 2011. No entanto, quanto ao Regime Previdenciário, houve uma redução do patrimônio líquido de 2009 para 2010 e uma notável recuperação de 2010 para 2011.

É importante registrar que, quando da análise da LDO Exercício 2012 (Processo TC - 622/2012) foi apontada uma acentuada queda no patrimônio líquido do regime previdenciário, de 2008 para 2009, decorrente dos prejuízos acumulados em 2009. Nesses autos, foi sugerido ao Relator a realização de auditoria no regime previdenciário do Ente para verificar a razão do expressivo resultado negativo encontrado, o que foi acatado pelo mesmo a ser introduzida na fiscalização do órgão.

Observa-se que, o resultado desfavorável de 2009 (prejuízos acumulados) no sistema previdenciário persistiu em 2010, agravando a redução no patrimônio líquido do regime previdenciário. Essa tendência foi revertida surpreendentemente em 2011, quando a ocorrência de excepcional resultado positivo (lucros acumulados) elevou em 1.086,8% o patrimônio líquido de 2011 em relação a 2010, ou seja, praticamente 12 (doze) vezes mais.

Em que pese o resultado favorável em 2011, é necessário observar o comportamento nos anos analisados. Dessa forma, os acentuados altos (picos) e baixos (vales) no comportamento dos dados merecem atenção especial por parte deste Tribunal, motivo pelo qual, foi sugerido ao Relator uma auditoria que analise as razões desse comportamento atípico no resultado do regime previdenciário. Registra-se que, quando da análise da LDO Exercício 2012 (Processo TC - 622/2012), ocorreu essa mesma indicação de auditoria, tendo o Relator decidido, e o Plenário acatado, por inserir esse ponto no Plano Anual de Fiscalização de 2013.

Da mesma forma, o Conselheiro Relator do exercício de 2013, à época, por meio de Decisão Monocrática Preliminar – DECM 723/2013, (fls. 62/65 do Processo TC - 2005/2013), determinou a instauração de 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. Essa situação foi objeto de análise no processo TC - 8580/2013, por ter sido constituída em ponto do plano de auditoria – PA 112/2013, cujo resultado encontra-se consubstanciado no relatório de auditoria nº 83/2013 desse processo, apontando pela regularidade da questão investigada.

E) Demonstrativo V (Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos)

O Demonstrativo V, que apresenta os valores da receita e da despesa referentes à alienação de ativos, foi elaborado conforme Quadro 3.12.

Quadro 3.12 - Demonstrativo V (Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos)

			R$ MIL
RECEITAS REALIZADAS	**2011 (a)**	**2010 (b)**	**2009 (c)**
RECEITAS DE CAPITAL - ALIENAÇÃO DE ATIVOS (I)	2.129	164	658
Alienação de bens móveis	1.938	70	467
Alienação de bens imóveis	191	94	191
DESPESAS EXECUTADAS	**2011 (d)**	**2010 (e)**	**2009 (f)**
APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS (II)			
DESPESAS DE CAPITAL			
Investimentos			
Inversões Financeiras			
Amortização da Dívida			
DESPESAS CORRENTES DA SUPPIN			
DESPESAS CORRENTES DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA			
Regime Geral de Previdência Social			
Regime Próprio de Previdência dos Servidores			
SALDO FINANCEIRO	**2011 (g) = ((aI-dII) + hIII)**	**2010 (h) = ((bI-eII) + iIII)**	**2009 (i) = (cI-fII)**
Valor (III)	5.926	3.797	3.633

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda

Do demonstrativo acima, podemos verificar que, entre 2009 e 2011, o Governo do Estado obteve R$ 5.926.000,00 de receita proveniente da alienação de ativos.

Considerando que, regra geral, tais recursos somente podem ser gastos com despesas de capital, o Relator, mediante a Decisão Monocrática Preliminar DECM - 723/2013 (fls. 62/65 do Processo TC - 2005/2013 – LDO Exercício 2013), acatando a recomendação constante no RAL 2/2013 (constante no Processo TC - 2005/2013) e na ITI (Instrução Técnica Inicial) nº 371/2013 (fls. 58/60 do Processo TC - 2005/2013), recomendou que os valores obtidos com a alienação de ativos sejam depositados em conta específica, propiciando o efetivo controle do cumprimento do art. 44 da LRF, in verbis:

> Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos (g. n.).

Essa mesma recomendação fez parte da análise da LDO Exercício 2012, seguida pelo Relator e Plenário, conforme Decisão TC - 1294/2013 (fls. 141 do Processo TC - 622/2012) e constou na análise da Prestação de Contas do Governador de 2012 (Processo TC - 4405/2013).

Registra-se que, conforme ITMF 8/2014, proferida nos autos do Processo TC - 2005/2013, e acolhida pelo Plenário (Decisão TC - 2851/2014 – Plenário), os esclarecimentos quanto a essa recomendação foram no sentido de 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.

F) Demonstrativo VI (Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS)

O Demonstrativo VI apresenta uma avaliação da situação financeira e atuarial, seguido da projeção atuarial do RPPS, cumprindo exigência legal.

A projeção atuarial foi elaborada para o RPPS segundo os planos financeiro e previdenciário.

No plano financeiro, o que se arrecada deve ser suficiente para pagar aposentadorias, pensões e a administração da unidade e se o arrecadado não for suficiente para custear essas despesas, o Tesouro deverá aportar os recursos necessários.

Da projeção atuarial do plano financeiro, o Tesouro Estadual deve cobrir em 2013 um déficit de R$ 596.072.585,18, cf. Anexo I – METAS FISCAIS – Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – Plano Financeiro, da LDO – Lei 9.890/2012.

No plano previdenciário, as receitas são separadas e capitalizadas para custear as aposentadorias e pensões de servidores que estão na ativa.

Da projeção atuarial do plano previdenciário, observa-se equilíbrio financeiro e atuarial, sendo que em 2013 há expectativa de um resultado previdenciário positivo de R$ 165.013.968,41, cf. Anexo I – METAS FISCAIS – Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – Plano Previdenciário, da LDO Exercício – Lei 9.890/2012.

G) Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita)

O Demonstrativo VII (Quadro 3.13) não foi elaborado na forma exigida pelo Manual da STN e pela LRF, conforme relatado no item 3.2.2.4, g, deste relatório, não apresentando as medidas de compensação para as renúncias de receitas.

Quadro 3.13 - Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita)

R$ MIL

Tributo	Modalidade	Setor/programa beneficiado	Renúncia de receita prevista			Compensação
			2013	2014	2015	
ICMS	Isenção Parcial	Atacadistas	615.562	627.873	640.430	
		Metalmecânica	108.015	110.176	112.380	
		Alimentos	65.266	66.572	67.903	
		Vestuário	2.877	2.934	2.993	
		Material plástico	19.398	19.786	20.182	
		Móveis	18.663	19.036	19.417	
IPVA	Isenção	Ambulâncias	15	15	15	
		Entidades de Ass. Social	282	288	294	
		Deficientes físicos	696	710	724	
		Táxis	2.190	2.234	2.279	
		Veículos 1º emplacamento	12.384	12.632	12.885	
		Ônibus urbanos	7.801	7.957	8.116	
Total			**853.149**	**870.213**	**887.618**	

Fonte: LDO - Lei 9890/2012 - Secretaria de Estado da Fazenda

Da análise do Demonstrativo, verifica-se que o setor atacadista haverá de ser o maior beneficiário das isenções para o período 2013 a 2015, uma vez que, dos 2,6 bilhões de reais a serem concedidos em isenções fiscais, 1,88 bilhão favorece o setor (72,3% de toda a renúncia do triênio).

Registra-se que, com o objetivo de que fosse cumprido o disposto na Lei Complementar Federal nº 101/2000, art. 14, incisos I e II, na análise do Processo TC - 2005/2013 (LDO Exercício 2013), a ITI 371/2013 sugeriu a citação dos responsáveis para apresentar justificativas quanto ao item analisado: 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. O Relator, mediante a Decisão Monocrática Preliminar nº 723/2013 acatou a citação. A ITMF 8/2014, ao analisar a defesa apresentada, afastou a irregularidade apontada, nos seguintes termos:

> 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 um, ou outro,** deve ser obrigatoriamente adotado.
>
> Essa alternância importa a seguinte consequência: se a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO, não é exigida a adoção de medidas de compensação. Caso contrário, é obrigatória a adoção de medidas de compensação, as quais deverão ser implementadas antes da edição do ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício fiscal.
>
> Infere-se das alegações trazidas pelo gestor, que 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.
>
> Note-se, por outro lado, que para afastar a exigência de medidas de compensação **não basta que a perda de receita tenha sido considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, mas impõe-se cumulativamente que a perda de receita não afete as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO. Para tanto, necessário se faz que tais afirmações esteja(m) automaticamente acompanhadas de esclarecimentos e justificativas que visem comprovar tal feito no próprio Anexo de Metas Fiscais – Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita).**
>
> Nesse passo, da leitura da Lei de Diretrizes Orçamentárias 2013 (Lei 9.890/2012) – **Anexo de Metas Fiscais - Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita)** - pode-se inferir que tal demonstrativo 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.
>
> Deste modo, entendemos que a irregularidade merece ser afastada. (g. n.)

O Plenário, acolhendo o entendimento técnico, também afastou a irregularidade conforme Decisão TC - 2851/2014 – Plenário.

Registra-se que essa questão também foi tratada na análise da LDO Exercício 2012 (Processo TC - 622/2012), quando, após a apresentação das justificativas pelo responsável, o Plenário (Decisão TC - 1294/2013, fls. 141 daqueles autos) recomendou que, nas futuras LDOs, seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, ao demonstrativo supra, informando a relação das empresas beneficiadas, por setor, com o valor do benefício a que cada uma tem direito, possibilitando que seja cumprido o disposto nos arts. 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF, e de que seja proporcionado maior controle social. Essa recomendação constou da análise.

H) Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado)

O Demonstrativo VIII foi preenchido conforme Quadro 3.14.

Quadro 3.14 - Demonstrativo VIII
(Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado)

	R$ MIL
EVENTOS	**VALOR PREVISTO 2013**
Aumento permanente da receita	302.651
(-) Transferências constitucionais	58.590
(-) Transferências ao FUNDEB	23.247
Saldo final do Aumento Perm. Receita (I)	220.814
Redução permanente de despesa (II)	70.099
Margem bruta (III) = (I + II)	290.913
Saldo utilizado de margem bruta (IV)	205.986
Impacto das novas DOCC*	205.986
Margem líquida de expansão de DOCC (V) = (III-IV)	84.927

Fonte: LDO Lei 9890/12 - Secretaria Fazenda Estadual

*DOCC = Desp. Obrigatória de Caráter Continuado

Conforme nota explicativa de fl. 15 do Processo TC - 2005/13, o Governo Estadual projetou um aumento permanente de receita para o período 2013/2015, aplicando à receita reprogramada de 2012, os parâmetros do demonstrativo de Metas Fiscais Anuais. Foram levados em consideração também, os efeitos do Projeto de Resolução do Senado 72/10, que trata da diminuição da alíquota do FUNDAP, de 12% para 4%, obtendo um saldo final de R$ 302,6 milhões.

A redução permanente de despesa de R$ 70,09 milhões refere-se ao decréscimo de R$ 70,1 milhões das despesas de custeio programadas para o ano, em razão de melhoria na eficácia e qualidade dos gastos públicos.

A margem bruta, portanto, atingiu R$ 290,9 milhões, resultado da soma do saldo final do aumento permanente de receita (R$ 220,8 milhões) com a redução permanente de despesa (R$ 70 milhões).

Por fim, cumpre destacar que as despesas de que trata o demonstrativo em questão devem obedecer ao disposto no art. 17 da LRF, cujo atendimento somente pode ser verificado mediante fiscalização in loco, não sendo possível através da presente análise.

3.2.3.4 Anexo de Riscos Fiscais e Providências

O art. 4º, § 3º, da LRF, prevê:

> Art. 4º [...]
> § 3º. A lei de diretrizes orçamentárias conterá o Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

Nesse sentido, antes de analisarmos os dados publicados pelo Estado, convém apresentar alguns conceitos relevantes acerca do assunto:

Passivo contingente:

> [...] possível obrigação presente cuja existência será confirmada somente pela ocorrência de um ou mais eventos futuros que não estão totalmente sob o controle da entidade; ou é uma obrigação presente que surge em decorrência de eventos passados, mas que não é reconhecida ou porque é improvável que a entidade tenha de liquidá-la; ou porque o valor da obrigação não pode ser estimado com suficiente segurança (Manual da STN, 4ª edição, p. 27).

O Manual da STN esclarece também que as obrigações financeiras do governo podem ser classificadas, quanto à transparência, em: explícitas (estabelecidas em lei ou contrato); ou implícitas (obrigação moral do governo, devido à pressão política, expectativas do público, entre outros).

Quanto à possibilidade de ocorrência podem ser: diretas (de ocorrência certa, previsível, baseadas em algum fator bem conhecido); ou contingentes (associadas à ocorrência de algum evento particular, que pode ou não acontecer, e cuja probabilidade de ocorrência e magnitude são difíceis de prever).

Assim, as obrigações explícitas diretas devem ser reconhecidas, quantificadas e planejadas como despesas na LOA e não constituem riscos fiscais. Cumpre destacar que os precatórios se encaixam nesse conceito, de forma que não se tratam de risco fiscal.

Os riscos orçamentários referem-se a possíveis impactos negativos nas obrigações explícitas diretas como, por exemplo, a não realização das receitas previstas ou aumento imprevisto de despesas, em função da ocorrência de calamidades.

As obrigações explícitas contingentes (passivos contingentes) decorrem de compromissos firmados pelo ente por força de contrato ou lei, mas que dependem da ocorrência de algum evento futuro para gerar a obrigação de pagamento. Os principais exemplos são as demandas judiciais.

As obrigações implícitas diretas ocorrem a partir de compromissos assumidos pelo governo, no médio prazo, em função de suas políticas públicas. O pagamento de aposentadoria e pensões é o exemplo típico disso.

As obrigações implícitas contingentes surgem em decorrência de objetivos declarados de políticas governamentais. São as mais difíceis de quantificar, sendo que a possibilidade de sua ocorrência aumenta em razão direta com a vulnerabilidade do sistema financeiro e com o grau de ineficiência do sistema de fiscalização.

Ultrapassada a questão conceitual, segue o demonstrativo publicado pelo Governo do Estado do Espírito Santo, conforme Quadro 3.15.

Quadro 3.15 – Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências

R$ MIL

PASSIVOS CONTINGENTES		PROVIDÊNCIAS	
DESCRIÇÃO	**VALOR**	**DESCRIÇÃO**	**VALOR**
Empresas em processo de liquidação			
COMDUSA - Cia de Melhoramentos e Desenv. Urbano	1.505	Repasse de Rec. pelo Tesouro Est., a ser previsto na LOA/13*(Ação: Liquidação de Empresas Públicas e Sociedades de Econ. Mista)	1.505
CODESPE - Cia de Desenv. de Projetos Especiais	55.000	Repasse de Rec. pelo Tesouro Est., a ser previsto na LOA/13*(Ação: Liquidação de Empresas Públicas e Sociedades de Econ. Mista)	55.000
CIDA - Cia Integrada de Desenv. Agrícola do ES	6.773	Repasse de Rec. pelo Tesouro Est., a ser previsto na LOA/13*(Ação: Liquidação de Empresas Públicas e Sociedades de Econ. Mista)	6.773
Débitos Previdenc. do Estado junto à Receita Federal	14.001	Repasse de Rec. pelo Tesouro Est., a ser previsto na LOA/13*(Ação: Regularização Fiscal de Débitos com a União)	14.001
Total	**77.279**	Total	**77.279**

Fonte: LDO - Lei 9890/2012 - Secretaria de Estado da Fazenda

* Ação: liquidação de empresas públicas e sociedades de economia mista.

Do demonstrativo acima, verifica-se que as empresas em liquidação são responsáveis por R$ 63.278.000,00 do passivo contingente (81,8% do total), enquanto os débitos previdenciários do Estado junto à União são do montante de R$ 14.001.000,00 (18,1% do total).

Em nota explicativa, fl. 15 do Processo TC-2005/13, o Executivo informa que os valores constantes no passivo de contingência, caso venham a se confirmar, poderão ser cobertos pelo valor de Reserva de Contingência da LOA.

Nesse sentido, nota-se que a justificativa acima encontra amparo no art. 5º, inciso III, alínea “b”, da LRF:

> Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:
> [...];

> III - **conterá reserva de contingência**, cuja forma de utilização e montante, [...], serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, **destinada ao**:
> [...]
> b) **atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos**. (g. n.)

Analisando a LOA Exercício 2013 (Lei nº 9.979/2013), verificamos que o valor de Reserva de Contingência do orçamento fiscal alcançou R$ 200.704.707,00 (fl.02 do Processo TC - 2006/13), suficiente para cobrir os passivos contingentes previstos no Anexo de Riscos Fiscais.

3.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL (LOA)

3.3.1 INTRODUÇÃO

Esta seção trata de avaliar a Lei Orçamentária Anual - LOA (Lei nº 9.979/2013) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2013, utilizando-se do arcabouço legal próprio e adotando procedimentos para subsidiar a análise da presente Prestação de Contas.

Cumpre registrar que a presente análise foi efetuada simultaneamente com a da Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO (Processo TC - 2005/2013).

3.3.1.1 Conceito

A Lei Orçamentária Anual, dentro do sistema de planejamento governamental, composto também pelo PPA e pela LDO, é a fase de viabilização da execução dos programas. Segundo Albuquerque, Medeiros e Feijó (2008), a Lei Orçamentária pode ser definida como "[...] a expressão monetária dos recursos que deverão ser mobilizados, no ano específico de sua vigência, para execução das políticas públicas e do programa de trabalho do governo[6]".

6 ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Márcio; FEIJÓ, Paulo Henrique. Gestão de Finanças Públicas: fundamentos e práticas de planejamento, orçamento e administração financeira com responsabilidade fiscal. 2. ed. Brasília: Gestão Pública, 2008, p. 190.

3.3.1.2 Breve Histórico

A Carta Magna atualmente vigente criou (conforme art. 165, incisos I a III) o atual modelo orçamentário nacional, formado por três instrumentos de planejamento e orçamento: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA) que, em conjunto, materializam o planejamento e a execução das políticas públicas.

Especificamente tratando da LOA, Albuquerque, Medeiros e Feijó[7] indicam que antes de adotar o orçamento-programa, o orçamento público teve os seguintes modelos:

a) Orçamento tradicional: consistia apenas no confronto entre receitas e despesas, visando a alcançar o equilíbrio financeiro, sem refletir o programa de governo ou os objetivos a alcançar.
b) Orçamento de desempenho: já representava um avanço frente ao modelo tradicional, pois demonstrava receitas e despesas e buscava indicar os benefícios a serem obtidos. Contudo, não integrava um sistema de planejamento das políticas públicas.
c) Orçamento Incremental: definia, a cada ano, o montante dos recursos a serem alocados para os órgãos, programas e ações mediante um incremento em cada item da despesa, mantendo o conjunto de despesas do orçamento anterior. É um modelo que preservava as opções do passado, sem privilegiar a eficiência dos gastos e a evolução das políticas governamentais.
d) Orçamento base zero: Estabelecia, a cada ano, um novo orçamento, como se no ano anterior não tivesse existido nenhum outro (por isso denominado “base zero”). Trata-se de um contraponto radical do orçamento incremental, mas, se propicia uma rápida reavaliação da pertinência ou não das despesas, possui a deficiência de não se coadunar com um planejamento plurianual.

7 Idem, p. 190-192.

O orçamento-programa, atualmente utilizado, consagrou-se no Brasil desde sua expressa inclusão no art. 16 do Decreto-Lei nº 200/1967:

> Art. 16. Em cada ano será elaborado um orçamento-programa, que pormenorizará a etapa do programa plurianual a ser realizado no exercício seguinte e que servirá de roteiro à execução coordenada do programa anual. (g. n.)

O enfoque do orçamento-programa dá-se nos programas de governo, consistindo, portanto, em uma peça extremamente associada ao planejamento, em sintonia com o previsto na Constituição Federal.

3.3.1.3 Referências Normativas

Atualmente são três os principais instrumentos normativos de referência do modelo orçamentário[8] brasileiro: Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), Lei 4.320/64 e Lei Complementar nº 101/00 (LRF).

Quanto à LOA, pode-se destacar o disposto no art. 165, inc. III, §§ 5º, 6º, 7º e 8º, CRFB:

> Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:
> [...]
> III – os orçamentos anuais;
> [...]
> § 5º - A Lei Orçamentária anual compreenderá:
> I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;
> II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;
> III - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.
> § 6º - O Projeto de Lei Orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.
> § 7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o Plano Plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.
> § 8º - A Lei Orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

---

8 Segundo Arvate e Biderman (*op. cit.*, p. 365), entende-se por modelo orçamentário "o conjunto de procedimentos padronizados que devem ser seguidos pelos entes da federação para poderem arrecadar suas receitas e efetuarem suas despesas".

É importante destacar também que o § 9º, inc. I, do art. 165 da CRFB indica que os prazos que o Executivo dispõe para encaminhamento da LOA para apreciação do Legislativo serão definidos por lei complementar:

> Art. 165. [...]
> § 9º - Cabe à Lei Complementar:
> I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da Lei de Diretrizes orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual;

Na ausência da edição da referida lei complementar, usa-se o prazo previsto no art. 35, § 2º, inciso III, dos Atos e Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que indica que o projeto da LOA "será encaminhado até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro". No entanto, no Espírito Santo foi editada a Lei Complementar nº 07/1990, cujo art. 3º prevê que o projeto da LOA deve ser encaminhado até 3 meses antes do encerramento do exercício, ou seja, até 30 de setembro.

Convém ressaltar que, de modo geral quanto ao Orçamento Estadual (e de maneira particular quanto à LOA), a Constituição do Estado do Espírito Santo reproduz as normas da Constituição Federal nos arts. 149 ao 156.

A LRF apresenta outras determinações a serem observadas no que tange à Lei Orçamentária:

> Art. 5º O Projeto de Lei Orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:
> I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;
> II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;
> III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias, destinada ao:
> a) (VETADO)
> b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.
> § 1º. Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da Lei Orçamentária Anual.
> § 2º. O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na Lei Orçamentária e nas de crédito adicional.
> § 3º. A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, ou em legislação específica.

> § 4º. É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.
> § 5º. A Lei Orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no Plano Plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.

Também a Lei 4.320/64 traça normas para elaboração do Orçamento:

> Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.
> § 1º Integrarão a Lei de Orçamento:
> I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;
> II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº. 1;
> III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;
> IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.
> § 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:
> I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;
> II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos ns. 6 a 9;
> III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.
> Art. 3º A Lei de Orçamentos compreenderá todas as receitas, inclusive as de operações de crédito autorizadas em lei.
> Parágrafo único. Não se consideram para os fins deste artigo as operações de credito por antecipação da receita, as emissões de papel-moeda e outras entradas compensatórias, no ativo e passivo financeiros .
> Art. 4º A Lei de Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles se devam realizar, observado o disposto no artigo 2º.
> Art. 5º A Lei de Orçamento não consignará dotações globais destinadas a atender indiferentemente a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único.
> Art. 6º Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.
> § 1º As cotas de receitas que uma entidade pública deva transferir a outra incluir-se-ão, como despesa, no orçamento da entidade obrigada a transferência e, como receita, no orçamento da que as deva receber.
> § 2º Para cumprimento do disposto no parágrafo anterior, o calculo das cotas terá por base os dados apurados no balanço do exercício anterior aquele em que se elaborar a proposta orçamentária do governo obrigado a transferência.
> Art. 7º A Lei de Orçamento poderá conter autorização ao Executivo para:
> I - Abrir créditos suplementares até determinada importância obedecidas as disposições do artigo 43;
> II - Realizar em qualquer mês do exercício financeiro, operações de crédito por antecipação da receita, para atender a insuficiências de caixa.
> § 1º Em casos de déficit, a Lei de Orçamento indicará as fontes de recursos que o Poder Executivo fica autorizado a utilizar para atender a sua cobertura.

Por fim, resta frisar que o presente trabalho observará, além das normas constantes nas Constituições Federal e Estadual, na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e na Lei 4.320/64, o disposto na Lei nº 9.890/2012 que trata das Diretrizes Orçamentárias para a elaboração e a execução da Lei Orçamentária de 2013 do Estado do Espírito Santo, e no Regimento Interno desta Corte de Contas.

3.3.1.4 Metodologia de Análise

Além da verificação do cumprimento das normas supracitadas, será feita uma análise econômica dos dados constantes na Lei Orçamentária em questão.

Ressalte-se que a LOA Exercício de 2013 sob análise corresponde à Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013, publicada no D.O.E. em 16 de janeiro de 2013, que foi objeto de análise nos autos do TC - 2006/2013.

3.3.2 ANÁLISE JURÍDICA

3.3.2.1 Encaminhamento à Assembleia Legislativa

O Governo do Estado encaminhou para a Assembleia Legislativa (Ales) o Projeto de Lei referente à LOA. Embora não haja elementos nos autos do Processo TC - 2006/2013 para verificar se foi atendido o prazo previsto no art. 3º da Lei Complementar estadual nº 07, de 06/07/1990[9], ou seja, 30 de setembro, em consulta ao site da Ales (www.al.es.gov.br), constatou-se o cumprimento do prazo em comento, posto que a data de protocolo do projeto de lei foi 28 de setembro.

3.3.2.2 Tempestividade da Remessa ao Tribunal de Contas

Através do Ofício OF./SEP/GABSEC/Nº 009/2013, de 28 de janeiro de 2013, a Secretaria de Estado de Economia e Planejamento - SEP - encaminhou a esta Corte de Contas a Lei nº 9.979/2013, referente à Lei Orçamentária Anual de 2013, publicada no Diário Oficial do Espírito Santo em 16 de janeiro de 2013, gerando o Processo TC - 2006/2013.

A LOA foi protocolada neste Tribunal de Contas em 28 de janeiro de 2013, conforme fl. 01 do Processo TC-2006/2013, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 104, inciso I, da Resolução TC - 182/2002, que indica que a citada lei deve ser protocolada até 30 de janeiro de cada ano.

---

9 Art. 3º - O projeto de lei orçamentária anual do Estado será encaminhado até três meses antes do encerramento do exercício financeiro e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa; (g. n.)

3.3.2.3 Da Relação de Precatórios

Cumpre ressaltar que, 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.

Verificamos 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).

3.3.2.4 Avaliação do Cumprimento das Normas Legais

A Constituição Federal, a Constituição Estadual, a LRF, a Lei 4.320/64 e a Lei Estadual 9.680/11 (LDO/2012) apresentam os dispositivos legais para elaboração da LOA. No Quadro 3.16 estão relacionados os artigos e sua respectiva conferência com a Lei Orçamentária Anual.

Quadro 3.16 - Conferência entre a LOA e respectivos dispositivos legais

Constituição Federal - Constituição Estadual e LOA		
	Dispositivo Legal	**Enquadramento na LOA**
1	Conforme o art. 165, III, da **Constituição Federal** e art. 150, III, da **Constituição Estadual**	**Atendeu**
	Leis de iniciativa do Executivo estabelecerão:	
	III. os orçamentos anuais	Lei 9.979/2013 (LOA/2013)
2	Conforme art. 165, § 5º, da **Constituição Federal** e art. 150, § 5º, da **Constituição Estadual**	**Atendeu**
	§ 5º. A lei orçamentária anual compreenderá:	Arts. 1º, 2º e 8º da Lei 9.979/2013
	I. o orçamento fiscal [...]	
	II. o orçamento de investimento das empresas [..]	
	III. o orçamento da seguridade social [...]	
3	Conforme art. 165, § 6º, da **Constituição Federal** e art. 150, § 6º, da **Constituição Estadual**	**Atendeu <u>parcialmente</u>**
	§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.	Anexo VI, fl. 228-verso, proc. TC 2006/13
		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.
4	Conforme art. 165, § 8º, da **Constituição Federal** e art. 150, § 8º, da **Constituição Estadual**	**Atendeu**
	§ 8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.	Art. 6º e 7º da Lei 9.979/2013

Lei de Responsabilidade Fiscal e LOA		
	Dispositivo Legal	**Enquadramento na LOA**
5	Conforme art. 5º, inciso I, da **Lei de Responsabilidade Fiscal**	**Atendeu parcialmente**
	Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:	**Apresentou o Anexo VIII (Fls. 230 a 243 (verso), entitulado "Compatibilizaçãoda 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 .**
	I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;	
6	Conforme art. 5º, inciso II, da **Lei de Responsabilidade Fiscal**	**Atendeu parcialmente**
	II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;	Anexo VI, fl. 228/229, proc. TC 2006/13 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.**
7	Conforme art. 5º, inciso III, da **Lei de Responsabilidade Fiscal**	**Atendeu**
	III - conterá reserva de contingência [...].	Art. 5º da Lei 9.979/2013, fls. 2 do Proc. TC 2006/13
8	Conforme art. 5º, § 1º, da **Lei de Responsabilidade Fiscal**	**Atendeu**
	§ 1º. Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.	Analisando as fls. 03, 14-verso e 30-verso do proc. TC 2006/13, constatou-se o atendimento do § 1º do art. 5º da LRF.
9	Conforme art. 5º, § 2º, da **Lei de Responsabilidade Fiscal**	**Atendeu**
	§ 2º. O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária [...].	Analisando as fls. 14-verso e 30-verso do proc. TC 2006/13, constatou-se o atendimento do § 2º do art. 5º da LRF.
10	Conforme art. 5º, § 3º, da **Lei de Responsabilidade Fiscal**	**Atendeu**
	§ 3º. A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.	Conforme Anexo II do Relatório de Gestão Fiscal, não há registro de dívida mobiliária no Estado.
11	Conforme art. 5º, § 4º, da **Lei de Responsabilidade Fiscal**	**Atendeu**
	§ 4º. É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.	Não foram verificadas na LOA situações vedadas pelo § 4º do art. 5º da LRF, conforme processo TC 2006/13.
12	Conforme art. 5º, § 5º, da **Lei de Responsabilidade Fiscal**	**Prejudicado**
	§ 5º. A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no § 1º do art. 167 da Constituição.	Limitação de escopo: a LOA não demonstra o prazo de duração do investimento.

Lei 4.320/64 e LOA		
	Dispositivo Legal	**Enquadramento na LOA**
13	Conforme art. 2º da **Lei 4.320/64**	**Atendeu**
	Art. 2º A Lei do Orçamento conterá a discriminação da receita e despesa de forma a evidenciar a política econômica financeira e o programa de trabalho do Governo, obedecidos os princípios de unidade universalidade e anualidade.	Arts. 1º, 2º ao 5º e 7º da Lei 9.979/2013
14	Conforme art. 2º, §§ 1º e 2º, da **Lei 4.320/64**	**Atendeu Parcialmente**
	§ 1º Integrarão a Lei de Orçamento:	§ 1º.
	I - Sumário geral da receita por fontes e da despesa por funções do Governo;	I. quadros constantes nos arts. 3º e 5º da Lei 9.979/13 e fls. 15 (verso) a fls. 23 do Proc. 2006/13;
	II - Quadro demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, na forma do Anexo nº. 1;	II. Proc. TC 2006/13, fls. 03;
	III - Quadro discriminativo da receita por fontes e respectiva legislação;	III. Proc. TC 2006/13, fls. 54-verso a fls. 61;
	IV - Quadro das dotações por órgãos do Governo e da Administração.	IV. proc. TC 2006/13, fls. 21-verso a 23
	§ 2º Acompanharão a Lei de Orçamento:	§ 2º.
	I - Quadros demonstrativos da receita e planos de aplicação dos fundos especiais;	I. Demonstrativo da despesa dos órgãos aos quais os fundos estão vinculados e fls. 179, 179(verso), 187(verso), 189, 194, 211 (verso), 212 (verso), 213 (verso), 217, 218 (verso), 220, 223 (verso), 225, 226 (verso), do Processo TC 2006/13.
	II - Quadros demonstrativos da despesa, na forma dos Anexos Números:	Conforme abaixo discriminado.
	6 - Programa de Trabalho	Apresentou a Consolidação dos Programas de Governo conforme fls. 31 a 35 (verso)
	7 - Demonstrativos de Funções, Subfunções, Projetos e Atividades	Apresentou a despesa por Função (Fls. 24 (verso)); despesa por Função, com Subfunções (Fls. 25 a 30 (verso)) e Detalhamento das Ações, separadamente (Fls. 36 a 54 (verso)).
	8 - Demonstrativo da Despesa por Função, Subfunção e Programa, conforme Vínculos com Recursos.	Apresentou conforme fls. 25 a 30 (verso)
	9 - Demonstrativo da Despesa por Órgãos e Funções	Apresentou conforme fls. 15 (verso) a 23.
	III - Quadro demonstrativo do programa anual de trabalho do Governo, em termos de realização de obras e de prestação de serviços.	Não Encaminhou
15	Conforme art. 3º da **Lei 4.320/64**	**Atendeu**
	A Lei do Orçamento compreenderá todas as receitas, inclusive as operações de crédito autorizadas por lei.	Art. 3º da Lei 9.979/13 apresenta quadro contendo valor das operações de crédito autorizadas.
16	Conforme art. 4º da **Lei 4.320/64**	**Atendeu**
	A Lei do Orçamento compreenderá todas as despesas próprias dos órgãos do Governo e da administração centralizada, ou que, por intermédio deles, se devam realizar, observado o disposto no art. 2º.	Art. 5º da Lei 9.979/13 apresenta quadro contendo despesas dos órgãos.
17	Conforme art. 5º da **Lei 4.320/64**	**Atendeu**
	A Lei do Orçamento não consignará dotações globais, destinadas a atender indiferentemente, a despesas de pessoal, material, serviços de terceiros, transferências ou quaisquer outras, ressalvado o disposto no artigo 20 e seu parágrafo único.	Não foram identificadas na LOA situações vedadas pelo art. 5º da Lei 4.320/64.
18	Conforme art. 6º, *caput*, da **Lei 4.320/64**	**Atendeu**
	Todas as receitas e despesas constarão da Lei de Orçamento pelos seus totais, vedadas quaisquer deduções.	Há deduções constitucionais na receita (art. 3º da Lei 9.979/13), mas que não significam descumprimento ao art. 6º, *caput*, da Lei 4.320/64, conforme orientação da STN (ver manual - MCASP).
19	Conforme art. 7º, inc. I, da **Lei 4.320/64**	**Atendeu**
	A Lei do Orçamento poderá conter autorização do Executivo para:	Art. 6º da Lei 9.979/2013
	I. abrir créditos suplementares até determinada importância, obedecidas as disposições do artigo 43;	

Lei 9.890/12 e LOA		
	Dispositivo Legal	**Enquadramento na LOA**
20	Conforme art. 10 da **Lei 9.890/12 (LDO/2013)**	**Atendeu**
	O Projeto de Lei Orçamentária, que o Poder Executivo encaminhará à Assembleia Legislativa no prazo estabelecido no artigo 3º da Lei Complementar nº 07, de 06.7.1990 [...]	Ver item 5 deste relatório.
21	Conforme art. 14 da **Lei 9.890/12 (LDO/2013)**	**Atendeu**
	O valor da reserva de contingência será de, no mínimo, 02% (dois por cento) da receita corrente líquida.	Conforme art. 5º da LOA/13, o valor da reserva de contingência alcançou R$ 200.704.707,00, igual a 2% da RCL de R$ 10.035.235.361,00 reais, conforme item 14 deste relatório.
22	Conforme art. 15, § 1º, inc. I, da **Lei 9.890/12 (LDO/2013)**	**Atendeu**
	§ 1º. Serão divulgados via Internet:	Dados disponíveis em
	I – pelo Poder Executivo:	www.transparencia.es.gov.br
	a) as estimativas das receitas de que trata o artigo 12, § 3º, da LRF;	Opção: "orçamento". Acesso em: 13/03/2013.
	b) o Projeto da LOA/2013, inclusive em versão simplificada, seus anexos e as informações complementares;	Opção: "orçamento". Acesso em: 13/03/2013.
	c) a LOA/2013 e seus anexos;	Opção: "orçamento". Acesso em: 13/03/2013.
	d) a LDO/2013 e seus anexos;	Opção: "orçamento". Acesso em: 13/03/2013.
	e) dados gerenciais, referentes à execução do PPA;	Opção: "orçamento". Acesso em: 13/03/2013.
23	Conforme art. 15, § 1º, inc. II, da **Lei 9.890/12 (LDO/2013)**	**Atendeu**
	§ 1º. Serão divulgados via Internet:	Os dados disponíveis em <http://www.al.es.gov.br/portal>, opção "orçamento do Estado", referem-se ao exercício de 2013.
	I – pela Assembleia Legislativa, o parecer da Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, Controle e Tomada de Contas, com seus anexos.	Acesso em: 13/03/2013.
24	Conforme art. 16 da **Lei 9.890/12 (LDO/2013)**	**Atendeu**
	O Poder Executivo colocará à disposição dos Poderes [...] até 13.8.2012 os estudos e as estimativas das receitas para o exercício de 2013, inclusive da receita corrente líquida [...]	Ver OF/Nº 008/SEP/GABSEC, de 10/08/2012 **(doc.)**
25	Conforme art. 17, § 5º, da **Lei 9.890/12 (LDO/2013)**	**Atendeu**
	§ 5º O PLOA e a LOA para o exercício de 2013 deverão conter autorização para abertura de créditos suplementares, até o limite de 20% (vinte por cento) do total da proposta orçamentária e da Lei Orçamentária.	Art. 6º, inciso I, da Lei 9.979/2013.
26	Conforme art. 24, § 1º, da **Lei 9.890/12 (LDO/2013)**	**Atendeu**
	§ 1º As entidades aptas a receberem recursos a título de subvenções sociais, [...], **serão definidas em anexo integrante da LOA de 2013** e deverão estar listadas nominalmente e por município.	Ver fls. 178 a 228 do proc. TC 2006/13
27	Conforme art. 25 da **Lei 9.890/12 (LDO/2013)**	**Atendeu**
	A transferência de recursos a entidade privada, a título de contribuição corrente, ocorrerá se for autorizada em lei específica ou destinada à entidade sem fins lucrativos **nominalmente identificada, em anexo, da LOA de 2013** [...]	Ver fls. 178 a 228 do proc. TC 2006/13
28	Conforme art. 26, § 1º, da **Lei 9.890/12 (LDO/2013)**	**Atendeu**
	§ 1º As entidades aptas a receberem recursos a título de auxílios, [...], **serão definidas em anexo integrante da LOA de 2013** e deverão estar listadas nominalmente e por município.	Ver fls. 178 a 228 do proc. TC 2006/13
29	Conforme art. 31 da **Lei 9.890/12 (LDO/2013)**	**Atendeu**
	A LOA/2013 incluirá dotações para o pagamento de precatórios, conforme estabelecido pela Emenda Constitucional Federal nº 62, de 09.12.2009.	Art. 5º da Lei 9.979/2013 inclui a dotação "encargos gerais – sentenças judiciárias", conforme fls. 54 do Proc. TC 2006/13.

O Quadro 3.16 informa que 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.

- atendeu parcialmente o art. 5º, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois apresentou o Anexo VIII, entitulado "Compatibilizaçãoda 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.

- 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.

- 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).

Ademais, o mencionado RAL 1/2013 recomendou 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;
- 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.

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 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 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.

Registra-se, conforme expresso na ITMF 9/2014, que as recomendações constantes no Relatório de Análise das Leis - RAL - nº 1/2013 já tiveram a ciência da Administração Estadual, especificamente a Secretaria de Estado da Fazenda.

O Plenário acatou o entendimento técnico, constante na ITMF 9/2014, conforme Decisão TC - 2850/2014 – Plenário.

3.3.3 ANÁLISE ECONÔMICA

3.3.3.1 Da Disponibilidade dos Recursos

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), com o desdobramento apresentado no Quadro 3.17.

Quadro 3.17 - Desdobramento da Receita Orçamentária - 2013

	R$ 1,00
ESPECIFICAÇÃO	**VALOR**
1 – RECEITAS DO TESOURO	**11.574.659.930,00**
1.1 – Receitas Correntes	13.430.200.624,00
1.2 – Receitas de Capital	1.923.198.430,00
1.3 – Deduções da Receita (transferências a municípios e para formação do Fundeb)	-3.778.739.124,00
2 – RECEITAS DE OUTRAS FONTES DA ADMINSTRAÇÃO INDIRETA	**2.420.729.865,00**
TOTAL	**13.995.389.795,00**
Fonte: LOA 2013 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 - D.O.E. 16/01/2013)	

A despesa total fixada, por categoria econômica, apresenta o desdobramento do Quadro 3.18.

Quadro 3.18 - Despesa Fixada por Categoria Econômica - 2013

	R$ 1,00
ESPECIFICAÇÃO	**VALOR**
Despesas correntes	10.345.303.124,00
Despesas de capital	3.208.384.811,00
Reserva de contingência	441.701.860,00
TOTAL	**13.995.389.795,00**
Fonte: LOA 2013 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 - D.O.E. 16/01/2013)	

A Despesa Orçamentária, no mesmo valor da Receita Orçamentária, foi fixada em R$ 13.995.389.795,00, e distribuída entre o orçamento fiscal e o orçamento de seguridade social conforme demonstrado no Quadro 3.19.

Quadro 3.19 – Fixação da Despesa Orçamentária – 2013

R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR	%
Orçamento Fiscal	10.521.646.111,00	75,18%
Orçamento de Seguridade Social	3.473.743.684,00	24,82%
TOTAL	**13.995.389.795,00**	**100,00%**

Fonte: LOA 2013 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 - D.O.E. 16/01/2013)

Obs.: O valor do Orçamento da Seguridade Social considerou o aumento do valor R$ 365.236.277,00, recebido do Orçamento Fiscal

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) com o desdobramento por órgão constante no Quadro 3.20 e com as fontes de recursos previstas no Quadro 3.21.

Quadro 3.20 – Desdobramento do Orçamento de Investimento (por Órgão)

R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	VALOR
Secretaria de Estado de Desenvolvimento	100.000,00
Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas	11.250.000,00
Secretaria de Estado de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano	333.573.137,00
TOTAL	**344.923.137,00**

Fonte: LOA 2013 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 - D.O.E. 16/01/2013)

Quadro 3.21 – Fontes de Financiamento do Orçamento de Investimento

	R$ 1,00
ESPECIFICAÇÃO	**VALOR**
Recursos Próprios	167.981.524,00
Recursos para aumento do Patrimônio Líquido (Tesouro)	76.972.853,00
Operações de crédito internas	99.968.760,00
TOTAL	**344.923.137,00**

Fonte: LOA 2013 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 - D.O.E. 16/01/2013)

3.3.3.2 Demonstrativo da Receita e da Despesa Segundo a Categoria Econômica

Segundo o artigo 1º da Lei 9.979/12 (LOA Exercício 2013), o orçamento total do Estado do Espírito Santo compreende:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes do Estado, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento da seguridade social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta e indireta, bem como fundos instituídos e mantidos pelo Poder Público;

III - o orçamento de investimento das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto.

Seguem os demonstrativos da receita e da despesa segundo a categoria econômica dos orçamentos supralistados:

A) Orçamento Total

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), conforme fl. 03 do Processo TC - 2006/13 e demonstrado no Quadro 3.22.

Quadro 3.22 - Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas (Recursos de todas as fontes - Esfera: Total)

R$ 1,00

Demonstrativo da receita e despesa segundo as categorias econômicas 2013					Esfera: Total
Receita		**Total**	**Despesa**		**Total**
Receitas Correntes		14.318.754.300	Despesas Correntes		10.345.303.124
Receita Tributária	8.956.852.780		Pessoal e Encargos Sociais	6.863.991.699	
Receita de Contribuições	273.737.926		Juros e Enc. Dívida	335.817.391	
Receita Patrimonial	319.152.065		Outras Des. Correntes	3.145.494.034	
Receita Agropecuária	288.571				
Receita Industrial	9.699.667				
Receita de Serviços	96.958.855				
Transferências Correntes	4.328.183.018				
Outras Receitas Correntes	333.881.418				
Deduções da Receita (-)		3.778.739.124			
Transferência aos municípios	2.329.703.966		Superávit Orç. Corrente		194.712.052
FUNDEB	1.449.035.158				
Subtotal		10.540.015.176	Subtotal		10.540.015.176
Superávit do orç. Corrente		194.712.052			
Receitas de Capital		1.962.568.285	Despesas de Capital		3.208.384.811
Operações de Crédito	1.595.804.000		Investimentos	1.748.940.259	
Alienação de Bens	609.644		Inversões financeiras	749.147.130	
Amortização de Empréstimos	0		Amortização da dívida	710.297.422	
Transferências de Capital	340.494.612				
Outras Receitas de Capital	25.660.029				
Receitas Correntes Intraorçam.		1.492.806.334			
Receitas de Capital Intraorçam			Reserva de Contingência		441.701.860
Total		3.650.086.671	Total		3.650.086.671
RESUMO					
Receitas Correntes		14.318.754.300	Despesas Correntes		10.345.303.124
Receitas de Capital		1.962.568.285	Despesas de Capital		3.208.384.811
Receitas Correntes Intraorç.		1.492.806.334			
Receitas de Capital Intraorç.					
Deduções da Receita (-)		3.778.739.124	Reserva de Contingência		441.701.860
Total		**13.995.389.795**	**Total**		**13.995.389.795**

Fonte: LOA 2013 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 - D.O.E. 16/01/2013)

Obs.: A Reserva de Contingência, item 99, inclui o RPPS.

B) Orçamento Fiscal

O orçamento fiscal (Quadro 3.23) 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 (Quadro 3.24), conforme demonstrado no Quadro 3.23, onde se observa uma previsão de transferência do orçamento fiscal para o orçamento da seguridade, no valor de R$ 365.236.277,00.

Quadro 3.23 - Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas (Recursos de todas as fontes - Esfera: Fiscal)

R$ 1,00

Demonstrativo da receita e despesa segundo as categorias econômicas 2013					Esfera: Fiscal
Receita		**Total**	**Despesa**		**Total**
Receitas Correntes		12.355.160.431	Despesas Correntes		6.897.521.840
Receita Tributária	8.119.775.704		Pessoal e Encargos Sociais	4.678.824.922	
Receita de Contribuições	15.399		Juros e Enc. Dívida	325.239.780	
Receita Patrimonial	187.966.226		Outras Des. Correntes	1.893.457.138	
Receita Agropecuária	288.571				
Receita Industrial	9.699.667				
Receita de Serviços	42.308.964				
Transferências Correntes	3.683.927.333				
Outras Receitas Correntes	311.178.567				
Deduções da Receita (-)		3.778.739.124			
Transferência aos municípios	2.329.703.966		Superávit Orç. Corrente		1.678.899.467
FUNDEB	1.449.035.158				
Subtotal		8.576.421.307	Subtotal		8.576.421.307
Superávit do orç. Corrente		1.678.899.467			
Receitas de Capital		1.932.486.613	Despesas de Capital		3.058.183.287
Operações de Crédito	1.575.804.000		Investimentos	1.621.595.878	
Alienação de Bens	609.374		Inversões financeiras	749.147.130	
Amortização de Empréstimos	0		Amortização da dívida	687.440.279	
Transferências de Capital	333.877.314				
Outras Receitas de Capital	22.195.925				
Receitas Correntes Intraorçam.		12.738.191	Transfer. p/ Orçamento da Seguridade		365.236.277
Receitas de Capital Intraorçam			Reserva de Contingência		200.704.707
Total		3.624.124.271	Total		3.624.124.271
RESUMO					
Receitas Correntes		12.355.160.431	Despesas Correntes		6.897.521.840
Receitas de Capital		1.932.486.613	Despesas de Capital		3.058.183.287
Receitas Correntes Intraorç.		12.738.191			
Receitas de Capital Intraorç.			Transfer. p/ Orçamento da Seguridade		365.236.277
Deduções da Receita (-)		3.778.739.124	Reserva de Contingência		200.704.707
Total		**10.521.646.111**	**Total**		**10.521.646.111**

Fonte: LOA 2013 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 - D.O.E. 16/01/2013)

C) Orçamento da Seguridade Social

Pelo demonstrativo apresentado no Quadro 3.24, 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).

Quadro 3.24 - Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as categorias Econômicas (Recursos de todas as fontes - Esfera: Seguridade)

R$ 1,00

Demonstrativo da receita e despesa segundo as categorias econômicas 2013					
					Esfera: Seguridade
Receita		**Total**	**Despesa**		**Total**
Receitas Correntes		1.963.593.869	Despesas Correntes		3.447.781.284
Receita Tributária	837.077.076		Pessoal e Encargos Sociais	2.185.166.777	
Receita de Contribuições	273.722.527		Juros e Enc. Dívida	10.577.611	
Receita Patrimonial	131.185.839		Outras Des. Correntes	1.252.036.896	
Receita Agropecuária	0				
Receita Industrial	0				
Receita de Serviços	54.649.891				
Transferências Correntes	644.255.685				
Outras Receitas Correntes	22.702.851				
Deduções da Receita (-)		0			
Subtotal		1.963.593.869	Subtotal		3.447.781.284
Déficit Orç. Corrente		1.484.187.415	Déficit Orç. Corrente		1.484.187.415
Receitas de Capital		30.081.672	Despesas de Capital		150.201.524
Operações de Crédito	20.000.000		Investimentos	127.344.381	
Alienação de Bens	270		Inversões financeiras	0	
Amortização de Empréstimos	0		Amortização da dívida	22.857.143	
Transferências de Capital	6.617.298				
Outras Receitas de Capital	3.464.104				
Transferência do Orçamento Fiscal		365.236.277			
Receitas Correntes Intraorçam.		1.480.068.143			
Receitas de Capital Intraorçam		0	Reserva de Contingência		240.997.153
Total		1.875.386.092	Total		1.875.386.092
RESUMO					
Receitas Correntes		1.963.593.869	Despesas Correntes		3.447.781.284
Receitas de Capital		30.081.672	Despesas de Capital		150.201.524
Receitas Correntes Intraorç.		1.480.068.143			
Receitas de Capital Intraorç.					
Transfer. Do Orçamento Fiscal		365.236.277			
Deduções da Receita (-)		0	Reserva de Contingência		240.997.153
Total		**3.838.979.961**	**Total**		**3.838.979.961**

Fonte: LOA 2013 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 - D.O.E. 16/01/2013)

D) Orçamento de Investimento

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. O Quadro 3.25 apresenta a composição dos recursos do Orçamento de Investimento, destinados a cada empresa, por fonte de financiamento.

Quadro 3.25 – Alocação de Recursos por Fonte e Empresa – 2013

R$ 1,00

Empresa	Recursos Próprios		Recursos do Tesouro		Operações de crédito		Total	
	Valor (R$)	%	Valor (R$)	%	Valor (R$)	%	Valor (R$)	%
Bandes	-	-	100.000	0,1	-	-	100.000	0,02
Ceturb	-		11.250.000	11,74	-	-	11.250.000	3,78
Cesan	167.981.524	100,00	65.622.853	88,16	99.968.760	100,00	333.573.137	96,2
Total	**167.981.524**	**100,00**	**76.972.853**	**100,00**	**99.968.760**	**100,00**	**344.923.137**	**100,00**
%	**48,70%**		**22,32%**		**28,98%**		**100,00%**	

Fonte: Proc. TC 2006/2013, LOA/2013, fls. 175-v a 177-v.

Como se observa no Quadro 3.25, na composição do Orçamento de Investimento, 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.

Registra-se, pela observância do Anexo IV da LOA Exercício 2013, fl. 175-v a 177-v do Processo TC - 2006/13, que as operações de crédito pretendidas são

internas e que todos os recursos do Tesouro (22,32% do total orçado, conforme Quadro 3.25) estarão direcionados para aumento do patrimônio líquido.

Importa destacar 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.

3.3.3.3 Estrutura das Receitas

A receita prevista para 2013 apresenta o desdobramento por categoria econômica e origem conforme o Quadro 3.26 a seguir.

Quadro 3.26 – Receita Prevista por Categoria Econômica e Origem 2013

			R$ 1,00
ESPECIFICAÇÃO		**VALOR (R$)**	**% SOBRE O TOTAL**
1- RECEITAS DO TESOURO		**11.574.659.930,00**	82,70%
1.1- RECEITAS CORRENTES		**13.430.200.624,00**	95,96%
	Receita Tributária	8.795.093.124,00	62,84%
	Receita de Contribuições	215.399,00	0,00%
	Receita Patrimonial	152.358.352,00	1,09%
	Receita de Serviços	9.087.092,00	0,06%
	Transferências Correntes	4.280.807.670,00	30,59%
	Outras Rec. Correntes	192.638.987,00	1,38%
1.2- RECEITAS DE CAPITAL		**1.923.198.430,00**	13,74%
	Operações de crédito	1.595.804.000,00	11,40%
	Alienação de bens	609.374,00	0,00%
	Amortização de empréstimos		0,00%
	Transferências de capital	301.125.027,00	2,15%
	Outras Rec. Capital	25.660.029,00	0,18%
1.3- RECEITAS CORRENTES INTRAORÇAM.			0,00%
1.4- DEDUÇÕES DA RECEITA CORRENTE		**- 3.778.739.124,00**	-27,00%
	Transf. a Municípios	- 2.329.703.966,00	-16,65%
	FUNDEB	- 1.449.035.158,00	-10,35%
2- RECEITAS DE OUTRAS FONTES DA ADM. INDIRETA		2.420.729.865,00	17,30%
TOTAL		**13.995.389.795,00**	**100,00%**

Fonte: Proc. TC 2006/2013, LOA/2013

Pelo Quadro 3.26, 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).

3.3.3.4 Desdobramento da Despesa

A despesa total orçada para 2013 apresenta o desdobramento por Categoria Econômica e Origem conforme o Quadro 3.27 a seguir.

Quadro 3.27 – Despesa por Categoria Econômica e Origem – 2013

				R$ 1,00
ESPECIFICAÇÃO			**VALOR (R$)**	**% SOBRE O TOTAL**
DESPESAS CORRENTES			**10.345.303.124**	73,92%
	Pessoal e encargos sociais		6.863.991.699	49,04%
	Juros e encargos da dívida		335.817.391	2,40%
	Outras despesas correntes		3.145.494.034	22,48%
DESPESAS DE CAPITAL			**3.208.384.811**	22,92%
	Investimentos		1.748.940.259	12,50%
	Inversões financeiras		749.147.130	5,35%
	Amortização da dívida		710.297.422	5,08%
RESERVA DE CONTINGÊNCIA			441.701.860	3,16%
TOTAL			**13.995.389.795**	**100,00%**

Fonte: Proc. TC 2006/2013, LOA/2013, fls. 13.

O Quadro 3.27 demonstra que 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, o Quadro 3.28 apresenta a seguinte distribuição:

Quadro 3.28 – Despesa por Função – 2013

R$ 1,00

Recursos de todas as fontes			
Função	**Especificação**	**Valor (R$)**	**%**
1	Legislativa	299.032.200	2,14%
2	Judiciária	970.783.066	6,94%
3	Essencial à Justiça	356.569.219	2,55%
4	Administração	777.907.929	5,56%
6	Segurança pública	1.380.006.784	9,86%
8	Assist. Social	173.628.469	1,24%
9	Prev. Social	1.677.075.454	11,98%
10	Saúde	1.587.686.719	11,34%
11	Trabalho	21.259.628	0,15%
12	Educação	1.708.528.727	12,21%
13	Cultura	53.567.933	0,38%
14	Direitos da Cidadania	506.466.006	3,62%
15	Urbanismo	68.405.614	0,49%
16	Habitação	12.496.312	0,09%
17	Saneamento	76.112.853	0,54%
18	Gestão ambiental	96.653.295	0,69%
19	Ciência e tecnologia	128.535.317	0,92%
20	Agricultura	240.119.653	1,72%
22	Indústria	9.354.304	0,07%
23	Comércio e serviços	129.352.788	0,92%
24	Comunicações	30.731.713	0,22%
25	Energia	5.411.518	0,04%
26	Transporte	809.141.712	5,78%
27	Desporto e lazer	54.101.245	0,39%
28	Encargos Especiais	2.380.759.477	17,01%
99	Reserva de Contingência	441.701.860	3,16%
Total		**13.995.389.795**	**100,00%**

Fonte: Proc. TC 2006/2013, LOA/2013, fls. 24 (v).

Obs.: A Reserva de Contingência, item 99, inclui o RPPS.

O Quadro 3.28 apresenta 25 funções, mais Reserva de Contingência, demonstrando 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 relacionadas no Quadro 16, observa-se que:

- 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;
- 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;
- A participação no orçamento entre 4% e 6% coube a 2 funções: administração e transporte;
- A função "segurança pública" representa 9,86% do orçamento e a função "judiciária" alcançou 6,94%.

A despesa total fixada, em vista da receita prevista (no montante de R$ 13.995.389.595,00), apresenta, por órgão, o desdobramento do Quadro 3.29 de acordo com a fonte de recurso.

Quadro 3.29 – Despesa por Órgão e Fonte de Recursos – 2013

R$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	RECURSO		TOTAL	%
	Tesouro	Outras fontes		
1 – Poder Legislativo	299.032.000	-	299.032.000	2,14
Assembleia Legislativa	173.310.000	-	173.310.000	1,24
Tribunal de Contas	125.722.000	-	125.722.000	0,90
2 – Poder Judiciário	823.575.802	96.657.200	920.233.002	6,58
Tribunal de Justiça	823.575.802	96.657.200	920.233.002	6,58
3 – Ministério Público	311.688.234	200.000	311.888.234	2,23
4 – Poder Executivo	9.939.658.987	2.323.872.665	12.263.531.652	87,63
Subtotal	**11.373.955.023**	**2.420.729.865**	**13.794.684.888**	98,57
Reserva de Contingência	200.704.707	-	200.704.707	1,43
TOTAL	**11.574.659.730**	**2.420.729.865**	**13.995.389.595**	100,00

Fonte: LOA 2013 (Lei nº 9.979, de 15 de janeiro de 2013 - D.O.E. 16/01/2013)

Ao compararmos com o exercício anterior (2012), verificamos as variações constantes no Quadro 3.30.

Quadro 3.30 – Despesa por Órgão – Comparação 2012/2013

R$1,00 (valores constantes)

ESPECIFICAÇÃO	2012		2013	Variação %
	Valores Originais	Correção de 4,5 %*	Valores Originais	
Assembleia Legislativa	148.710.000,00	155.401.950,00	173.310.000,00	11,5%
Tribunal de Contas	99.391.739,00	103.864.367,26	125.722.200,00	21,0%
Tribunal de Justiça	825.703.110,00	862.859.749,95	920.233.002,00	6,6%
Ministério Público	267.530.000,00	279.568.850,00	311.888.234,00	11,6%

***Fonte:** Proc. TC 2005/2013, fls. 12 e Proc. TC 2006/2013, fls. 02, valores atualizados pelo índice de inflação constante na LDO (4,5%).

Do Quadro 3.30, constata-se que, em valores constantes, a LOA Exercício 2013 prevê, em relação à LOA Exercício 2012, aumento de 21,0% ao Tribunal de Contas, 11,6% para o Ministério Público, 11,5% para a Assembleia e 6,6% para o Tribunal de Justiça.

3.3.3.5 Análise do Cumprimento da "Regra de Ouro Constitucional"

A Constituição Federal, em seu art. 167, inciso III, dispõe:

> Art. 167. São vedados:
> [...]
> III - a realização de 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;

Tal norma recebeu a alcunha doutrinária de "regra de ouro constitucional"[10], que objetiva evitar o financiamento de todas as suas despesas correntes por meio de endividamento. Para tanto, a lei veda que o ente público realize operações de crédito em montante superior às despesas de capital.

10 ALBUQUERQUE, Claudiano; MEDEIROS, Márcio; FEIJÓ, Paulo Henrique, *op.cit.*, p. 201.

É importante notar que a lei não proíbe a utilização de operações de crédito para realizar despesas correntes, apenas determina que o total das operações de crédito não supere o total das despesas de capital.

O Quadro 3.31 demonstra o cumprimento da regra de ouro constitucional na LOA Exercício 2013.

Quadro 3.31 – Receita de Operação de Crédito x Despesa de Capital (Regra de Ouro)

				R$ 1,00
Receita de Operações de Crédito Orçada				**1.595.804.000**
Despesa de Capital Fixada				**3.208.384.811**
Fonte: Proc. TCE 2006/13, fls. 3 e LOA 2013				

É importante ressaltar que, regra geral, a regra de ouro constitucional veda a realização de operações de crédito em montante superior às despesas de capital, de forma que é preciso acompanhar, no curso do exercício de 2013, se as operações realizadas manter-se-ão inferiores às despesas de capital, o que é realizado pela Equipe de Análise da Gestão Fiscal do Estado da 9ª SCE quanto da verificação do RREO (Relatório Resumido de Execução Orçamentária). Nesse sentido, 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, constata-se que 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.

3.3.3.6 Reserva de Contingência x LDO

A LDO Exercício 2013 (Lei 9.890/2012), dispõe, em seu art. 14:

> Art. 14. O valor da reserva de contingência será de, no mínimo, 02% (dois por cento) da receita corrente líquida.

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. O Quadro 3.32 destaca esses valores.

Quadro 3.32 – Reserva de Contingência

		R$ 1,00
RCL	Mínimo de 2% da RCL	Reserva de Contingência fixada na LOA
10.035.235.361	200.704.707	200.704.707
Fonte: LOA Exercício 2013		

Diante do exposto, verifica-se o cumprimento do art. 14 da Lei 9.890/2012.

3.3.3.7 LOA: Análises Adicionais

Esta seção apresenta alguns índices que buscam demonstrar a análise do orçamento sob o prisma gerencial.

A) Pagamento Per Capita de Juros e Encargos da Dívida

O quociente da previsão de pagamento dos Juros e Encargos da Dívida, pelo total da população capixaba, de acordo com o senso do ano de 2010 (www.ibge.gov.br) equivale a R$ 335.817.391 / 3.514.952 Pessoas = R$ 95,53. Isso significa que, teoricamente, cada cidadão capixaba pagará cerca de R$ 95,53 no exercício de 2013 com o serviço da dívida pública estadual.

B) Comprometimento das receitas correntes com a o pagamento de juros da dívida pública estadual

O quociente do pagamento de juros e encargos pelas “receitas correntes” expressa o nível de comprometimento das receitas correntes com o pagamento de juros da dívida pública estadual. O Quadro 3.33 apresenta esse resultado e o índice informa que o pagamento de juros equivale a 2,35% das receitas correntes.

Quadro 3.33 - Relação Despesa Juros e Encargos da Dívida X Receitas Correntes - 2013

Especificação	Valor (R$1,00)
Despesas de Juros e Encargos da Dívida Pública (1)	335.817.391
Receitas Correntes (2)	14.318.754.300
Índice 1 / 2 x 100	**2,35%**
Fonte: Fls. 3 do Proc. 2006/13	

C) Representatividade da dívida ativa

O quociente da “receita da dívida ativa” pela “receita total”, bem como o quociente da “receita da dívida ativa tributária” pela “receita tributária” demonstram o peso dessas dívidas em relação às respectivas receitas. O Quadro 3.34 apresenta esses valores, apontando que a receita da dívida ativa representa 0,45% da receita total e que 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.

Quadro 3.34 – Relação Dívida Ativa X Receita – 2013

Especificação	Valor (R$)
Receita da Dívida Ativa (1)	62.394.819
Receita Total (2)	13.995.389.795
Índice (1x100/2)	**0,45%**
Receita da Dívida Ativa Tributária (3)	60.706.375
Receita Tributária (4)	8.956.852.780
Índice (3x100/4)	**0,68%**

Fonte: proc. TC 2006/13, fls. 04 a 07.

D) Carga tributária per capita

A carga tributária per capita estima a carga tributária com que cada habitante arcará como contribuição em tributos para o fisco estadual. O Quadro 3.35 apresenta essa relação, indicando que 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.

Quadro 3.35 - Carga Tributária per Capita – 2013

Especificação	Valor R$ 1,00
Receita Tributária (1)	8.956.852.780
População (2)	3.514.952
Índice (1/2)	2.548,21

Fonte: <http://www.ibge.gov.br, censo de 2010

Note-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.

E) Dívida pública

A relação da dívida pública, no que se refere aos juros e encargos e à amortização, frente às despesas correntes, de capital e total, permite avaliar a sua representatividade no orçamento, indicando, ou não, a necessidade de ações corretivas.

O Quadro 3.36 elabora essas relações e informa que 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%, conforme Quadro 3.37, ou seja, o comprometimento com a dívida pública, incluindo encargos e serviço da dívida, quase duplicou de um exercício para o outro.

Quadro 3.36 – Dívida Pública – 2013

Especificação	Valor R$ 1,00
Juros e encargos da dívida pública (1)	335.817.391
Despesa corrente (2)	10.345.303.124
Índice (1/2)	**3,25%**
Juros e encargos da dívida pública (3)	335.817.391
Despesa total (4)	13.995.389.795
Índice (3/4)	**2,40%**
Amortização da dívida pública (5)	710.297.422
Despesas de capital (6)	3.208.384.811
Índice (5/6)	**22,14%**
Amortização da dívida pública (7)	710.297.422
Despesa total (8)	13.995.389.795
Índice (7/8)	**5,08%**
Fonte: Proc. TC 2006/13, fl. 13.	

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.

Quadro 3.37 – Dívida Pública Comparada 2012/2013

Índice	2012	2013
Juros e Encargos/Despesas Correntes	2,60%	3,25%
Juros e Encargos/Despesa Total	1,80%	2,40%
Amortização da Dívida/Despesa de Capital	7,80%	22,14%
Amortização da Dívida/Despesa Total	2,10%	5,08%

Fonte: proc. TC 623/12 e proc TC 2006/13.

3.3.3.8 Compatibilidade entre LOA e PPA

Insta ressaltar que 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, conforme fl. 79 do Processo TC - 621/2012 (PPA 2012-2015), 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, conforme Quadro 3.38 abaixo.

Quadro 3.38 – Compatibilidade entre LOA e PPA

Comparativo PPA(2012 A 2015) - LOA 2012 e 2013	R$ 1,00
(A) PPA – recursos previstos para 2012-2015	45.549.104.847,00
(B) LOA 2012 - recursos autorizados	12.508.092.599,00
(C) A - B - fls. 362 do Processo TC-621/2012	33.041.012.248,00
(D) LOA 2013 – recursos autorizados	13.995.389.795,00
(E) = (C - D) recursos a serem distribuídos entre 2014 e 2015	**19.045.622.453,00**

Fonte: Processos TC-623/2012 (LOA 2012), fls. 8;, TC-2006/13 (LOA 2013), fls. 13; e TC-621/12 (PPA 2012-2015), fls. 291-v e 362

4 – ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

4 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

No Brasil, as finanças públicas estão disciplinadas principalmente na Lei Federal nº 4.320/64, determinando que, ao final de cada exercício, os resultados gerais da Administração Pública sejam demonstrados no Balanço Orçamentário, Balanço Financeiro, Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações Patrimoniais.

Além dessa, a Lei Complementar nº 101/00, Lei de Responsabilidade Fiscal, disciplinou normas ligadas às finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Cabe informar que, para a confecção dos demonstrativos contábeis, o Governo do Estado utiliza-se do SIAFEM - Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios, instituído por meio do Decreto Estadual nº 4.067-N, de 27 de dezembro de 1996 e implantado na Administração Direta e Indireta do Estado do Espírito Santo, a partir do ano de 1997. De acordo com o artigo 10 do aludido Decreto, a execução orçamentária, financeira, patrimonial e contábil do Estado do Espírito Santo dar-se-á em conformidade com o SIAFEM/ES, e ainda, conforme determina o artigo 5º do mesmo Decreto, o órgão gestor do SIAFEM é a Secretaria de Estado da Fazenda, através da Coordenação de Contabilidade, a quem caberá coordenar, controlar e registrar os atos de gestão orçamentária, financeira, patrimonial e contábil do Governo do Estado do Espírito Santo.

Consoante o disposto no artigo 22 do Decreto 4.067-N, somente será reconhecido como dado oficial, para efeito de divulgação ou publicação, aquele que for extraído do SIAFEM-ES. Portanto, desde 1997, todos os órgãos estaduais foram obrigados por força do referido Decreto a efetuar os registros contábeis decorrentes de atos e fatos administrativos, na forma definida pela Lei Federal 4.320/64, por intermédio do SIAFEM, inclusive as demonstrações contábeis.

4.1 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

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.

Tabela 4.1 - APURAÇÃO DA DESPESA FIXADA ATUALIZADA

Conta 1.9.2.1.1.00.00 (Dotação Inicial - LOA)		**13.995.389.795,00**
Conta 1.9.2.1.2.00.00 (Dotação Suplementar)		4.583.435.830,50
Conta 1.9.2.1.3.00.00 (Dotação Especial)		471.143.985,00
Conta 1.9.2.1.5.00.00 (Cancelamento de Dotação)	-	3.151.681.656,62
Dotação Orçamentária Total		**15.898.287.953,88**

Fonte: Balancete geral

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

Tabela 4.2 - APURAÇÃO DA RECEITA PREVISTA ATUALIZADA

Conta 2.9.1.1.1.00.00 (Rec. Total Prevista - LOA)		**13.995.389.795,00**
Conta. 2.9.1.1.2.00.00 (Previsão Adicional da Receita)		317.001.423,50
Conta. 2.9.1.1.9.00.00 (Anulação da Previsão da Receita)	-	10.001.423,50
Receita Prevista Atualizada - Balanço Orçamentário		**14.302.389.795,00**

Fonte: Balancete geral

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. Portanto, R$ 307.000.000,00 superior à previsão original, o que equivale a um aumento percentual na previsão da receita da ordem de 2,19%.

4.1.1 EXECUÇÃO DAS RECEITAS

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.

Este 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).

Na tabela a seguir estão evidenciadas as receitas efetivamente arrecadadas nos exercícios de 2012 e 2013.

Conforme dissemos anteriormente, as receitas efetivamente arrecadadas sofreram uma redução, ao compararmos o exercício de 2013 com o 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 totalizaram 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.

Importa destacar que as receitas intraorçamentárias não foram levadas em consideração nessa análise porque decorrem de operações realizadas entre órgãos e demais entidades da administração pública integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social do mesmo ente federativo, não representando novas entradas de recursos nos cofres públicos, mas apenas movimentações de receitas entre seus órgãos.

Tabela 4.3 - Receitas Realizadas de 2013

RECEITAS	2012	2013	Variação
Receitas Correntes	**11.187.148.891,00**	**10.868.660.157,69**	**-2,85%**
Tributária	10.326.078.714,50	10.003.811.743,47	-3,12%
de Contribuições	265.060.893,81	302.774.670,62	14,23%
Patrimonial	385.729.640,69	354.361.473,81	-8,13%
Agropecuária	140.189,17	168.892,30	20,47%
Industrial	8.411.538,12	8.444.869,95	0,40%
de Serviços	35.396.070,78	35.821.520,71	1,20%
Transferências Correntes	3.969.862.401,99	4.101.705.759,32	3,32%
Outras Receitas Correntes	287.845.589,13	291.797.332,35	1,37%
Deduções das Rec.Correntes	- 4.091.376.147,41	- 4.230.226.104,84	3,39%
Receitas de Capital	**1.095.025.352,23**	**1.015.445.902,28**	**-7,27%**
Operações de Crédito	917.322.536,91	910.703.630,90	-0,72%
Alienação de Bens	4.336.680,09	2.405.518,64	-44,53%
Amortização de Empréstimos	54.902,31	9.668,66	-82,39%
Transferências de Capital	32.578.775,01	30.563.953,48	-6,18%
Outras Receitas de Capital	140.732.457,91	71.763.130,60	-49,01%
Deduções das Rec.Capital	- 3.198,60	-	-
TOTAL	**12.282.171.044,63**	**11.884.106.059,97**	**-3,24%**

Fonte: Demonstrações das variações patrimoniais

Dentre as receitas arrecadadas pelo Estado, destacamos as receitas correntes provenientes da arrecadação do ICMS-FUNDAP e as compensações financeiras decorrentes da exploração do petróleo, sobre as quais passamos a discorrer.

4.1.1.1 Receitas de ICMS-FUNDAP

O Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias – FUNDAP é um incentivo financeiro de apoio às empresas com sede no Espírito Santo que realizam operações de comércio exterior tributadas com ICMS.

Com a redução da alíquota do ICMS FUNDAP de 12% para 4%, ocorrida em 2012 com efeitos a partir 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 tabela a seguir evidenciamos a arrecadação do ICMS FUNDAP pelo estado nos últimos 06 exercícios e a variação negativa na arrecadação desse tributo da ordem de 57,10% do exercício de 2012 para 2013.

Tabela 4.4 - Variação das Receitas de ICMS Importação FUNDAP

Ano	Valor	Variação
2013	889.876.630,81	-57,10%
2012	2.074.395.222,80	-13,18%
2011	2.389.252.169,16	37,38%
2010	1.739.213.928,06	-0,36%
2009	1.745.571.868,60	-20,93%
2008	2.207.722.670,74	-

Fonte: Balancete geral- conta 41113.0215/41113.0240

Importa destacar que do produto da arrecadação do ICMS FUNDAP, 25% são distribuídos entre os 78 municípios do estado, com base no Índice de Participação dos Municípios – IPM. Outros 66% são revertidos em forma de financiamento para as empresas beneficiadas com o programa, denominadas fundapianas, financiamentos estes destinados a projetos com objetivo de incrementar a economia capixaba.

Dos recursos remanescentes, 8% são destinados ao caixa único do estado e 1% é destinado ao FUNDAPSOCIAL, cuja aplicação é voltada para o financiamento de micro e pequenas empresas, bem como, para o financiamento de projetos sociais e culturais.

Dessa forma, os reflexos da redução na alíquota do ICMS FUNDAP estão produzindo efeitos sobre toda a economia capixaba, afetando diretamente o estado e os municípios que dependem da transferência desses recursos.

4.1.1.2 Receitas de Royalties do Petróleo

Os royalties se constituem da compensação financeira que é devida aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como aos órgãos da administração direta da União, em função da produção de petróleo, de gás natural e de outros hidrocarbonetos fluidos sob o regime de partilha de produção, nos termos do § 1º do art. 20 da Constituição Federal, sendo pagos mensalmente, em moeda nacional, com relação a cada campo, a partir do mês em que ocorrer a respectiva data de início de produção (art. 11 do Decreto nº 2705/1998).

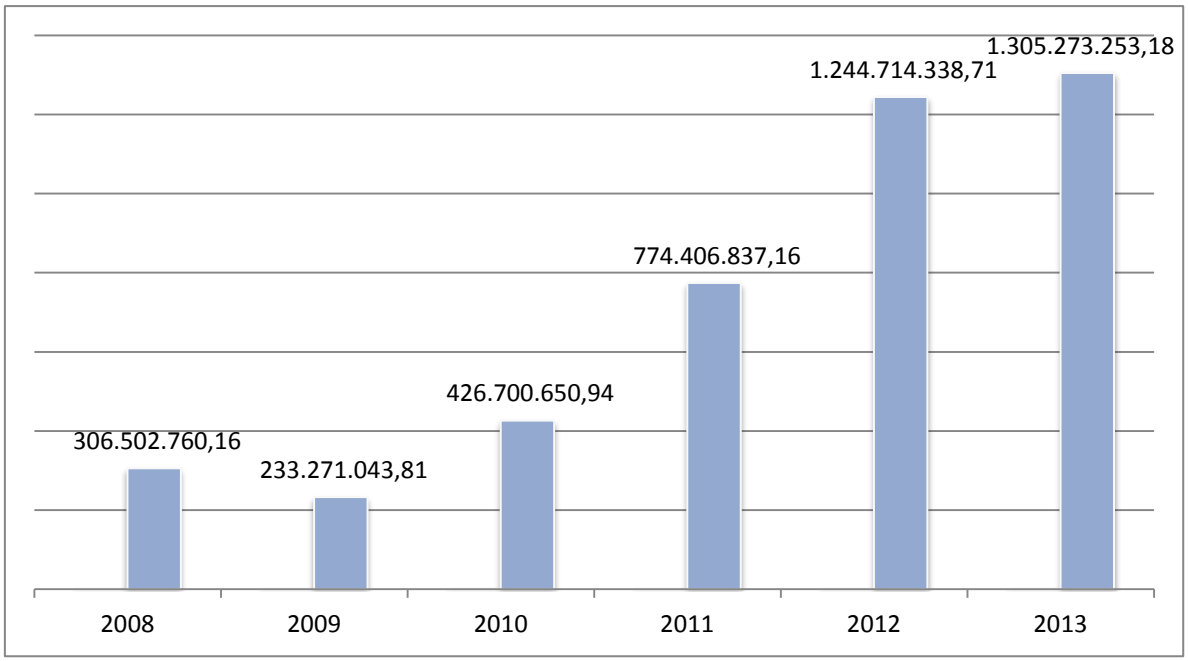
Os registros contábeis dos royalties do petróleo encontram-se nas contas 4.1.7.2.1.22.30 – Cota Parte Royalties Compensação Financeira Lei nº 7.990/1989, 4.1.7.2.1.22.50 – Cota Parte Royalties Participação Especial e 4.1.7.2.1.22.70 – Cota Parte do Fundo Especial do Petróleo – FEP. Segue abaixo quadro demonstrativo do volume de receita no período de 2008 a 2013 relativa a receita de royalties do petróleo nos últimos exercícios.

Tabela 4.5 - Volume de Receita de Royalties do Petróleo

Exercício	41721 2230	41721 2250	41721 2270	TOTAL	Variação
2013	475.697.132,78	825.667.650,07	3.908.470,33	**1.305.273.253,18**	4,87%
2012	266.782.744,25	974.169.186,54	3.762.407,92	1.244.714.338,71	60,73%
2011	262.043.684,08	509.240.864,18	3.122.288,90	774.406.837,16	81,49%
2010	188.379.849,76	235.934.843,82	2.385.957,36	426.700.650,94	82,92%
2009	62.568.780,83	168.801.443,08	1.900.819,90	233.271.043,81	-23,89%
2008	142.658.075,70	161.261.019,52	2.583.664,94	306.502.760,16	-

Fonte: Balancete geral

Gráfico I - RECEITAS DE ROYALTIES DO PETRÓLEO 2008/2013



Fonte: Balancete geral

4.1.2 EXECUÇÃO DAS DESPESAS

Conforme discorremos na introdução deste capítulo, o Governo do Estado do Espírito Santo utilizou, no exercício a que se refere a prestação de contas sob análise, o SIAFEM - Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e

Municípios, para fins de contabilização e confecção dos demonstrativos contábeis que integram a presente prestação de contas.

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, regulamenta 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 Secretaria do Tesouro Nacional – STN, ao editar o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, disciplinou que a identificação das receitas e despesas intraorçamentárias, quando necessária, deverá ser apresentada em notas explicativas.

A Despesa Orçamentária por categoria econômica, nos aspectos de fixação e realização, apresenta a seguinte composição:

Tabela 4.6 - COMPOSIÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA 2013

Título	Autorizada	%	Realizada	%
Despesas Correntes	**11.703.824.988**	73,62%	**9.259.861.759,04**	76,49%
Pessoal e Encargos Sociais	7.784.499.153	48,96%	5.889.581.312,66	48,65%
Juros e Encargos da Dívida	199.480.963	1,25%	193.215.857,43	1,60%
Outras Despesas Correntes	3.719.844.872	23,40%	3.177.064.588,95	26,24%
Despesas de Capital	**4.194.462.965**	26,38%	**2.846.768.201,27**	23,51%
Investimentos	2.539.784.174	15,98%	1.414.938.460,88	11,69%
Inversões Financeiras	1.313.498.596	8,26%	1.130.780.758,80	9,34%
Amortização da Dívida	341.135.837	2,15%	301.048.981,59	2,49%
Reserva de Contingência	44.358	-	-	-
Despesa Orçamentária Total	**15.898.287.953**	-	**12.106.629.960**	-

Fonte: Arquivo 01-02-RELGES-01. p.21

Esclarecemos que os valores da tabela acima não contemplam as operações intragovernamentais e por este motivo não conferem com aqueles constantes do balanço orçamentário.

De acordo com os percentuais apresentados na tabela anterior, 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, representando 11,69% das despesas realizadas.

Ao compararmos as despesas executadas no exercício de 2013 frente à execução de 2012, conforme tabela a seguir, observamos que houve um acréscimo da ordem de 6,22% na execução das despesas totais.

O Governo do Estado concentrou seus esforços em executar a manutenção dos equipamentos e promover o funcionamento da máquina estatal, haja vista que as despesas correntes não contribuem para a formação ou aquisição de um bem de capital. Na despesa corrente, a execução mais significativa ocorreu no grupo de pessoal em encargos sociais.

No que tange às despesas de capital, o grupo mais representativo foi o de investimentos atualmente representando 21,48% das despesas realizadas.

Tabela 4.7 - DESPESA EXECUTADAS – 2012/2013

DESPESAS EXECUTADAS	2012	2013	%
Despesas Correntes	**8.164.451.866,65**	**9.259.861.759**	**13,42%**
Pessoal e Encargos Sociais	5.196.785.366,68	5.889.581.312,66	13,33%
Juros e Encargos da Dívida	157.433.324,24	193.215.857	22,73%
Outras Despesas Correntes	2.810.233.175,73	3.177.064.588,95	13,05%
Despesas de Capital	**3.233.350.079,59**	**2.846.768.201**	**-11,96%**
Investimentos	1.164.716.291,95	1.414.938.461	21,48%
Inversões Financeiras	1.572.576.582,49	1.130.780.759	-28,09%
Amortização da Dívida	496.057.205,15	301.048.982	-39,31%
Reserva de Contingência	-	-	
Despesa Orçamentária Total	**11.397.801.946**	**12.106.629.960**	6,22%

Fonte: Arquivo 01-02-RELGES-01. p.21

Da mesma forma que a tabela anterior (4.6), informamos que os valores da tabela acima não contemplam as operações intragovernamentais e por este motivo não conferem com aqueles constantes do balanço orçamentário.

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.

4.1.2.1 Receitas e Despesas - Série Histórica

Neste tópico evidenciamos as receitas e despesas, correntes e de capital, efetivamente realizadas pelo Estado do Espírito Santo nos últimos 10 anos, atualizada.

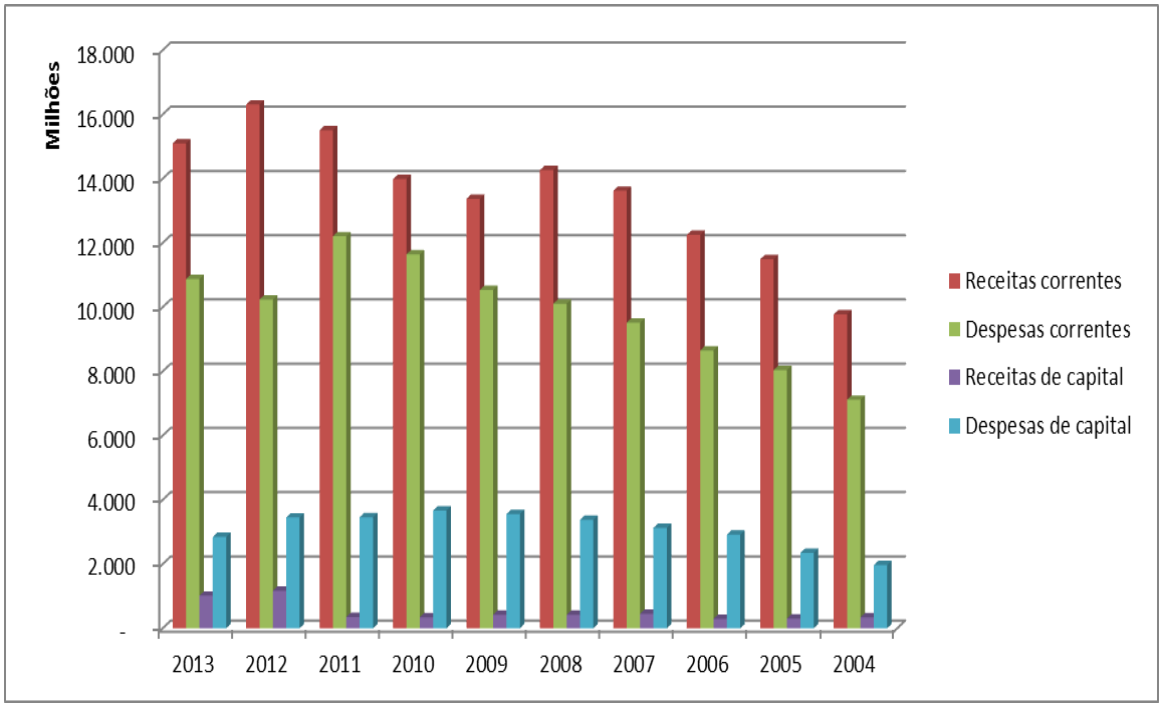
Importa destacar que a análise apresentada neste tópico levou em consideração as receitas totais arrecadadas somadas às receitas intraorçamentárias, considerando o Balanço Orçamentário elaborado pelo Estado.

Tabela 4.8 - Receitas e Despesas Brutas

Ano	Receitas correntes	Despesas correntes	Receitas de capital	Despesas de capital
2013	15.098.886.263	10.874.897.263	1.015.445.902	2.846.768.201
2012	16.309.445.043	10.235.642.616	1.168.912.297	3.451.520.700
2011	15.508.444.018	12.207.144.691	352.510.167	3.457.769.332
2010	13.985.622.084	11.640.094.776	345.163.714	3.668.743.330
2009	13.372.703.613	10.533.080.992	424.258.124	3.559.632.063
2008	14.264.773.186	10.103.816.095	419.491.920	3.377.138.127
2007	13.624.748.143	9.517.946.332	454.680.518	3.125.908.883
2006	12.249.026.009	8.652.073.721	295.343.846	2.915.302.098
2005	11.491.397.779	8.039.143.104	305.048.105	2.347.569.891
2004	9.774.838.094	7.115.427.134	339.999.244	1.967.223.046

Fonte: DVP – em valores constantes. Receitas e despesas brutas.

Grafico II - Série histórica das receitas e despesas brutas orçamentárias



Fonte: DVP – em valores constantes. Receitas e despesas brutas.

No gráfico a acima podemos observar que as despesas correntes executadas são inferiores às receitas correntes arrecadadas, o que reflete um superávit de recursos correntes para aplicação em despesas de capital, demonstrando que o Estado tem arrecadado receitas correntes suficientes para bancar as despesas correntes e ainda fazer investimentos com recursos próprios.

4.2 BALANÇO ORÇAMENTÁRIO – 2013

O Balanço Orçamentário é uma demonstração das previsões e execuções orçamentárias do exercício a que se refere. Apresenta-se, por força do artigo 102 da Lei 4.320/64, em duas seções: Receitas e Despesas previstas em confronto com as realizadas.

As receitas são apresentadas por categorias econômicas (art. 11 da Lei nº 4320/64): correntes e de capital; e as despesas em função da natureza dos créditos: orçamentários; suplementares; especiais e extraordinários.

Tabela 4.9 - Balanço Orçamentário 2013

Receitas Orçamentárias	**Previsão**	**Execução**
Receita Tributária	9.266.045.305,00	10.003.811.743,47
Receita Patrimonial	273.737.926,00	302.774.670,62
Receita de Contribuições	319.152.065,00	354.361.473,81
Receita Agropecuária	288.571,00	168.892,30
Receita Industrial	9.699.667,00	8.444.869,95
Receita de Serviços	96.958.855,00	35.821.520,71
Transferências Correntes	4.328.963.835,50	4.101.705.759,32
Outras receitas correntes	333.881.418,00	291.797.332,35
Receitas correntes intraorçamentárias	1.495.074.112,00	1.610.544.513,27
Total das Receitas Correntes	**16.123.801.754,50**	**16.709.430.775,80**
Receitas de Capital	1.957.327.164,50	1.015.445.902,28
Dedução da Receita	- 3.778.739.124,00	- 4.230.226.104,84
Soma	14.302.389.795,00	13.494.650.573,24
Deficit	1.595.898.158,88	227.014.891,50
TOTAL DAS RECEITAS	**15.898.287.953,88**	**13.721.665.464,74**
Despesas Orçamentárias	**Fixação**	**Execução**
Créditos orçamentários e suplementares	15.427.143.968,88	13.721.665.464,74
Créditos especiais	471.143.985,00	-
Créditos extraordinários	-	-
Despesas Totais	15.898.287.953,88	13.721.665.464,74
Superavit	-	-
TOTAL DAS DESPESAS	**15.898.287.953,88**	**13.721.665.464,74**

Fonte: Balanço orçamentário

Um dos enfoques do Balanço Orçamentário é evidenciar as variações ocorridas entre as estimativas e as realizações, entre o planejado e o executado. Desta forma, é nessa demonstração contábil que se pode identificar, ainda que de forma sintética, se ocorreu a concretização das estimativas feitas pelo Governo do Estado nos aspectos de receitas e despesas orçamentárias.

Também é essa demonstração que evidencia o resultado orçamentário obtido, permitindo avaliar o nível de comprometimento das futuras arrecadações de receitas com as despesas que excederam as realizações do exercício a que se referem.

No exercício de 2013, verifica-se um resultado negativo na execução orçamentária.

Conforme evidenciado na tabela acima, as receitas totais arrecadadas totalizaram R$ 13.494.650.573,24 (considerando as receitas intra-orçamentárias), 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.

4.2.1 INDICADORES 2013

Segundo Matarazzo (2000) um índice é uma vela acesa num quarto escuro e sua característica fundamental é fornecer visão ampla da situação econômica ou financeira da empresa.

Os índices são divididos em índices que evidenciam aspectos da situação financeira e situação econômica, quais sejam:

SITUAÇÃO FINANCEIRA { ESTRUTURA DE CAPITAIS; LIQUIDEZ

SITUAÇÃ ECONÔMICA ⟶ RENTABILIDADE

O objetivo da análise não é somente o de se registrar fatos contábeis ele tem como função localizar as suas causas, seus efeitos e sugerir metas a serem seguidas sobre o patrimônio da entidade.

Para Andrade (2002, p 297) a análise possui alguns objetivos básicos, são elas:

- Delimitação da abrangência dos dados;
- Verificação da confiabilidade de dados;
- Detecção de erros ou fraudes;
- Comparabilidade;
- Simplificação no entendimento;
- Adequação aos objetivos da análise;
- Intimidade do analista com as demonstrações contábeis da entidade;
- Meio para tomada de decisão.

4.2.1.1 Índice da Execução da Despesa (IED)

Um dos indicadores que pode ser utilizado para a avaliação de gestão é o que demonstra o percentual de execução da despesa orçamentária.

Esse indicador é obtido dividindo-se o total da despesa executada pelo total da despesa fixada, a partir dos resultados evidenciados no Balanço Orçamentário.

$$IED = \frac{\text{Despesa executada}}{\text{Despesa prevista}}$$

Quanto mais próximo de 1,0 for o resultado, mais elevado será o grau de eficiência no planejamento e na execução das despesas públicas.

Segundo os valores evidenciados no Balanço Orçamentário do exercício de 2013, o índice de execução das despesas alcançou 0,86 conforme memória de cálculo que segue:

$$IED = \frac{13.721.665.464,74}{15.898.287.953,88} = 0,86$$

4.2.1.2 Índice da Execução da Receita (IER)

Esse indicador demonstra qual a relação percentual entre a previsão e a arrecadação das receitas.

Ao considerar que a execução orçamentária da receita poderá não se realizar conforme o previsto no orçamento fiscal, quando se comparam tais dados, pode-se obter informações que levarão à correção das distorções, buscando atingir as metas fixadas.

Quanto mais próximo de 1,0 for o resultado, mais elevado será o grau de eficiência no planejamento e na execução das receitas públicas.

$$IER = \frac{\text{Receita arrecadada}}{\text{Receita prevista}}$$

Segundo os valores evidenciados no Balanço Orçamentário do exercício de 2013, o índice de execução das receitas alcançou 0,94 conforme memória de cálculo que segue:

$$IER = \frac{13.494.650.573,24}{14.302.389.795,00} = 0,94$$

4.2.1.3 Índice do Resultado Orçamentário (IRO)

Este índice relaciona as receitas arrecadadas menos despesas executadas, em relação à receita total arrecadada.

$$IRO = \frac{\text{Receita arrecadada} - \text{Despesa executada}}{\text{Receita executada}}$$

Os valores do Balanço Orçamentário de 2013 demonstram um resultado negativo para este índice, indicando um déficit na execução orçamentária, conforme abaixo:

$$IRO = \frac{13.494.650.573,24 - 13.721.665.464,74}{13.494.650.573,24} = - 0,02$$

4.3 BALANÇO FINANCEIRO

O Balanço Financeiro, conforme o artigo 103 da Lei nº 4.320 de 1964, demonstrará as receitas e despesas orçamentárias e extraorçamentárias, conjugados com o saldo do exercício anterior e o saldo que se transfere para o exercício seguinte. É o instrumento utilizado para evidenciar o resultado financeiro obtido no exercício a que se refere.

Tabela 4.10 – Balanço Financeiro resumido

RECEITA		DESPESA	
Receitas Orçamentárias	**11.884.891.523,57**	**Despesas Orçamentárias**	**13.721.665.464,74**
Receitas Correntes	15.098.886.262,53		
Receitas de Capital	1.015.445.902,28		
Receita Intra-Orçamentária	785.463,60		
Deduções da Receita Corrente	- 4.230.226.104,84		
Transferências Financeiras	13.071.812.187,18	**Transferências Financeiras**	13.071.812.187,18
Repasse Recebido	3.831.350.868,91	Repasse Concedido	3.831.350.868,91
Sub-repasse Recebido	356.383.365,33	Sub-repasse Concedido	356.383.365,33
Cota Recebida	8.717.012.661,02	Cota Concedida	8.717.012.661,02
Rec Previd Receb p cobertura de deficit	167.065.291,92	Rec Previd Receb p cobertura de deficit	167.065.291,92
Receitas Extra-Orçamentárias	**724.559.565,91**	**Despesas Extra-Orçamentárias**	**569.795.223,69**
Saldo do Exercício Anterior	4.049.491.021,45	Saldo para o Exercício Seguinte	**3.977.240.472,17**
Total	29.730.754.298,11	**Total**	31.340.513.347,78

Fonte: Balanço Financeiro

O item ‘Receita previdenciária recebida para cobertura de déficit’ evidenciado no Balanço Financeiro, no valor de R$ 167.065.291,02 refere-se ao valor do aporte previdenciário efetuado pelas seguintes entidades: Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Ministério Público e Assembleia Legislativa ao Instituto de Previdência (IPAJM). O Poder Executivo registra o aporte como despesa orçamentária (conta 33191.1323), e neste exercício alcançou a soma de R$ 1.105.017.972,30.

A demonstração sob análise revela um resultado financeiro negativo de R$ 72.250.549,28 representado pela diferença entre as receitas orçamentária e extraorçamentárias arrecadadas e as despesas orçamentárias e extraorçamentárias pagas, desconsiderando-se o saldo do exercício anterior e o saldo para o exercício seguinte.

4.3.1 RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS

No Balanço Financeiro as receitas orçamentárias estão evidenciadas pelo valor arrecadado por categoria econômica e por origem da receita. Considerando a exclusão das receitas intraorçamentárias e as deduções da receita, temos um total de R$ 11.884.891.523,57 para as receitas orçamentárias.

No tocante às despesas orçamentárias, estas estão representadas no Balanço Financeiro pelo valor empenhado e por funções de governo. No quadro abaixo relacionamos as despesas por volume de gastos e sua representatividade em relação ao total. Destacando-se as áreas de saúde; previdência e educação.

Tabela 4.11 – Despesas por função

FUNÇÃO	VALOR	%
Saúde	1.953.636.022,27	14,24%
Previdência Social	1.883.901.181,80	13,73%
Educação	1.844.363.100,76	13,44%
Encargos Especiais	1.670.367.640,27	12,17%
Segurança Pública	1.556.567.520,92	11,34%
Judiciária	959.438.014,21	6,99%
Transporte	863.634.032,13	6,29%
Administração	661.333.743,02	4,82%
Direitos da Cidadania	494.730.650,54	3,61%
Essencial a Justiça	345.054.861,01	2,51%
Legislativa	267.835.758,72	1,95%
Agricultura	259.583.004,12	1,89%
Saneamento	229.003.218,20	1,67%
Assistência Social	177.256.312,31	1,29%
Desporto e Lazer	124.174.174,04	0,90%
Urbanismo	101.782.515,02	0,74%
Ciência e Tecnologia	74.541.159,15	0,54%
Cultura	63.539.013,03	0,46%
Comércio e Serviços	58.435.664,74	0,43%
Gestão Ambiental	50.635.731,82	0,37%
Comunicações	41.893.236,23	0,31%
Habitação	18.085.814,47	0,13%
Trabalho	12.554.101,71	0,09%
Indústria	7.069.979,16	0,05%
Energia	2.249.015,09	0,02%
TOTAL	13.721.665.464,74	100,00%

Fonte: Anexo 13

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.

Para uma melhor visualização, esses valores estão representados na tabela a seguir.

Tabela 4.12 - RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS EXERCÍCIO 2013

Conta contábil	Descrição	Valor
19114 0000	Receita realizada	13.494.650.573,24
29241 0000	Despesa empenhada	13.721.665.464,74
29241 0102	Empenhos liquidados	13.173.901.815,04
29241 0101	Empenhos a liquidar por emissão	547.763.649,70
29252 0101	Despesa paga por empenho do exercício	12.993.268.750,71
Resultado orçamentário	**(Receita realizada - Despesa empenhada)**	**- 227.014.891,50**
Fonte: Balancete Geral do Estado – Exercício de 2013		

4.3.2 RECEITAS E DESPESAS EXTRAORÇAMENTÁRIAS

A receita extraorçamentária, segundo grupo da receita pública, compreende os recebimentos efetuados e os provenientes de apropriação da despesa orçamentária, ou dela proveniente como contrapartida.

Despesa extraorçamentária é aquela paga à margem da lei orçamentária e, portanto, independente de autorização legislativa, pois se constitui em saídas do passivo financeiro, compensatórias de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extraorçamentárias, correspondentes, respectivamente, ao pagamento de restos a pagar e de serviço da dívida a pagar, e à restituição ou entrega de valores recebidos, como depósitos, cauções, consignações e outros.

Além das operações citadas, constituem receitas e despesas extraorçamentárias as transferências intragovernamentais concedidas e recebidas, pois independem de autorização legislativa.

No Balanço Financeiro constante dos autos, 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.

A - Restos a Pagar

Cabe notar que o Balanço Financeiro apresenta, na despesa orçamentária, o valor total empenhado e não apenas o pago e, para equilibrar a demonstração, apresenta as inscrições de restos a pagar como receita extraorçamentária, conforme preconiza o parágrafo único, art. 103 da Lei 4.320/64.

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

A evolução dos Restos a Pagar dos últimos cinco anos pode ser visualizada na Tabela 4.13.

Tabela 4.13 - EVOLUÇÃO DE RESTOS A PAGAR – EXERC. 2009 A 2013

Título	2013	2012	2011	2010	2009	2008
Inscrição de Restos a Pagar	714.663.465	652.512.021	572.904.321	743.725.547	724.903.683	486.917.538
(-) BAIXAS (Pagamentos e anulações)	667.569.838	564.513.843	712.877.802	817.863.853	496.317.736	517.407.221
(=)Movimento Líquido de Restos a Pagar	47.093.627	87.998.178	- 139.973.481	- 74.138.305	228.585.948	- 30.489.683
Saldo de Restos a Pagar até o Exercício	**765.333.777**	**718.240.150**	**630.241.972**	**770.215.454**	**844.565.339**	**615.979.392**

B - Demais receitas e despesas extraorçamentárias

Estão demonstrados sinteticamente no Balanço Financeiro, com o título de “Diversas Contas conforme Anexo 13-A“, os valores de R$ 8.784.593,45 como receitas extra-orçamentárias e R$ 144.209.588,78, referentes à Despesa Extraorçamentárias. Essas contas estão evidenciadas analiticamente no demonstrativo denominado “Anexo 13-A da Lei 4.320/64”, peça integrante desta prestação de contas. Esse anexo foi apresentado pelo Governo Estadual, em complementação ao Balanço Financeiro, Anexo 13 da Lei 4.320/64.

4.4 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

O artigo 104 da Lei 4.320/64 dispõe que a Demonstração das Variações Patrimoniais-DVP evidenciará as alterações ocorridas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária e indicará o resultado patrimonial do exercício.

As alterações do patrimônio podem ser quantitativas e qualitativas. Por um lado, as variações quantitativas são resultantes de transações que aumentam ou diminuem o patrimônio líquido. De outro lado, as variações qualitativas são aquelas que alteram a composição dos elementos patrimoniais sem afetar o patrimônio em sua totalidade.

A DVP apresenta o resultado financeiro, também visível no Balanço Financeiro, e o resultado extra-financeiro (ou estritamente patrimonial). E mais, a DVP demonstra valores que são derivados do orçamento, e aqueles que independem do orçamento.

A junção do resultado financeiro com o extra-financeiro produz o resultado do exercício sob a ótica patrimonial, que no presente exercício foi positivo. Tal resultado é somado a conta de Ativo real líquido do Balanço Patrimonial.

Tabela 4.14 - ATIVO REAL LÍQUIDO

Ativo real líquido em 2012	12.709.957.180,11
Resultado patrimonial 2013	2.694.630.322,46
Ajustes de exercícios anteriores	- 115.520.577,38
Ativo real líquido em 2013	15.289.066.925,19

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%.

Segue abaixo as variações patrimoniais consolidadas ocorridas no Estado durante o exercício em análise:

Tabela 4.15 –VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

VARIACOES ATIVAS	48.203.744.877,42	VARIACOES PASSIVAS	48.203.744.877,42
RECEITAS ORCAMENTARIAS	13.494.650.573,24	DESPESA ORCAMENTARIA	13.721.665.464,74
RECEITAS CORRENTES	15.098.886.262,53	DESPESAS CORRENTES	10.874.897.263,47
		PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	7.484.332.379,62
RECEITAS DE CAPITAL	1.015.445.902,28	JUROS E ENCARGOS DA DIVIDA	193.215.857,43
OPERACOES DE CREDITO	910.703.630,90	OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3.197.349.026,42
ALIENACAO DE BENS	2.405.518,64	DESPESAS DE CAPITAL	2.846.768.201,27
AMORTIZACOES	9.668,66	INVESTIMENTOS	1.414.938.460,88
TRANSFERENCIAS DE CAPITAL	30.563.953,48	INVERSOES FINANCEIRAS	1.130.780.758,80
OUTRAS RECEITAS DE CAPITAL	71.763.130,60	AMORTIZACAO DA DIVIDA	301.048.981,59
		AMORTIZ. DIV. INTERNA	164.119.338,52
DEDUCOES DA RECEITA	- 4.230.226.104,84	AMORTIZ. DIV. EXTERNA	24.344.334,64
		AMORTIZ. OBRIGACOES TRIBUT RENEGOCIADAS	112.585.308,43
RECEITAS CORRENTES INTRA-ORCAMENTARIAS	1.610.544.513,27	MUTACOES PASSIVAS	1.126.053.047,85
		DESINCORPORACAO DE ATIVOS	215.349.416,95
		ALIENACAO DE BENS MOVEIS	2.369.575,60
MUTACOES ATIVAS	3.133.716.594,79	LIQUIDACAO DE CREDITOS	212.979.841,35
AQUISICAO DE BENS IMOVEIS	746.006.282,82	INCORPORACAO DE PASSIVOS	910.703.630,90
AQUISICAO DE BENS MOVEIS	447.484.743,36	OPERACOES DE CREDITO - EM CONTRATOS	910.703.630,90
BENS DE ESTOQUE	224.996.426,80	INCORP. DIV. INTERNA	812.457.905,27
OUTROS BENS MOVEIS	222.488.316,56	INCORP. DIV. EXTERNA	98.245.725,63
AQUISICAO DE TITULOS E VALORES	453.445.778,94		
INCORPORACOES DE CREDITO	916.562.924,61	INTERFERENCIAS PASSIVAS	27.315.570.218,66
EMPRESTIMOS E FINANCIAMENTOS	676.562.607,78		
ADIANTAMENTOS CONCEDIDOS	240.000.316,83	DECRESCIMOS PATRIMONIAS	3.345.825.823,71
CUSTOS DE BENS E SERVICOS - INCORPORADOS	48.707.985,64	DESINCORPORACAO DE ATIVOS	2.157.267.552,79
AQUISICAO DE BENS INTAGIVEIS	1.577.936,67	BAIXA DE BENS IMOVEIS	189.578.346,44
DESINCORPORACAO DE PASSIVOS	519.930.942,75	BAIXA DE BENS MOVEIS	987.796.600,08
AMORTIZACAO OPER. CRED. INTERNA	164.119.338,52	BENS DE ESTOQUE	753.228.074,85
AMORTIZACAO OPER. CRED. EXTERNA	24.344.334,64	OUTROS BENS MOVEIS	234.568.525,23
JUROS E ENC. DIV.INTERNA	184.021.598,22	BAIXA DE BENS INTANGIVEIS	18.720,00
JUROS E ENC. DIV.EXTERNA	6.502.396,38	BAIXA DE DIREITOS	881.730.991,26
JUROS E ENC. S/OBRIG.TRIBUT RENEGOCIADAS	2.429.108,39	BAIXA DE INVESTIMENTOS POR TRANSF.P/ OUTRA UC	98.142.895,01
PRECATORIOS	110.712,87	AJUSTES DE BENS VALORES E CREDITOS	49.320.655,73
MANDATO DE SEQUESTRO	1.709.158,39	DESVALORIZACAO DE BENS	1.921.957,77
OBRIG.PEQ.VALOR	4.939.753,64	DESVALORIZACAO DE TITULOS E VALORES	45.556.360,30
OBRIGACOES TRIBUTARIAS RENEGOCIADAS	111.736.555,48	DEPRECIACAO AMORTIZACAO E EXAUSTAO	1.286.950,29
DESINCORP. OUTRAS DIVIDAS	20.017.986,22	VARIACAO CAMBIAL DE CREDITOS	555.387,37
		INCORPORACAO DE OBRIGACOES	682.695.806,85
INTERFERENCIAS ATIVAS	27.315.570.218,66	INCORP. DIV. PUBLICA - EM CONTRATO	22.969.040,12
		INCORP. OBRIG. PEQ. VALOR	4.939.753,64
ACRESCIMOS PATRIMONIAIS	4.259.807.490,73	INCORP. DE PRECATORIOS	39.408.812,20
INCORPORACAO DE BENS IMOVEIS	941.346.921,61	INCORP. OBRIGACOES TRIBUTARIAS RENEGOCIADAS	75.358.466,97
INCORPORACAO DE BENS MOVEIS	628.622.518,82	MANDATO DE SEQUESTRO	1.709.158,39
BENS DE ESTOQUE	279.556.038,33	OUTRAS INCORP. OBRIGACOES	538.310.575,53
OUTROS BENS MOVEIS	349.066.480,49	AJUSTES DE OBRIGACOES	455.304.917,98
INCORPORACAO DE BENS INTANGIVEIS	3.239.240,85	ATUALIZACAO DE OBRIGACOES INTERNAS	289.012.153,79
INCORPORCAO DE DIREITOS	1.399.676.684,01	ATUALIZACAO DIVIDA INTERNA	104.990.555,57
REAVALIACOES DE BENS	328.554.813,14	JUROS E ENC. DA DIV. INTERNA	184.021.598,22
AJUSTES DE CREDITOS	74.213.588,14	ATUALIZACAO DE OBRIGACOES EXTERNAS	110.206.956,15
INCORPORACAO DE INVEST P/TRANSF.OUT.UG	98.142.895,01	ATUALIZACAO DIVIDA EXTERNA	103.704.559,77
DESINCORPORACAO DE OBRIGACOES	736.500.273,85	JUROS E ENC. DIV. EXTERNA	6.502.396,38
DESINCORP. DIV. INT. E EXT. - EM CONTRATOS	22.969.040,12	ATUALIZACAO DE PRECATORIOS	19.589.874,81
OUTRAS DESINCORP. DE OBRIGACOES	713.531.233,73	ATUALIZACAO DE DEPOSITOS JUDICIAIS	30.178.801,19
AJUSTES DE OBRIGACOES	49.311.291,43	ATUALIZACAO DE OBRIG.TRIBUTARIAS RENEGOCIADA	3.936.492,84
ATUALIZACAO DIV. INTERNA	2.080.410,43	ATUALIZACAO S/OBRIG.TRIBUTARIAS RENEGOCIADA	1.515.905,13
ATUALIZACAO DE DIV. EXTERNA	47.230.881,00	JUROS E ENC. S/OBRIG.TRIBUTARIAS RENEGOCIADA	2.420.587,71
INCORPORACAO SALDO FINANC. EMP PUBLICAS	199.263,87	ATUALIZACAO DE OUTRAS OBRIGACOES	2.380.639,20
		DESPESAS DE EMPRESAS PUBLICAS	1.236.890,36
		RESULTADO PATRIMONIAL	2.694.630.322,46

Fonte: Variações patrimoniais – Anexo 15

4.5 BALANÇO PATRIMONIAL

Dentre os demonstrativos contábeis obrigatórios pela Lei 4.320/64, está o Balanço Patrimonial que apresenta, de forma sintética, os bens, direitos e obrigações que compõem o Patrimônio Estadual ao final do período a que é específico. Formalmente, o Balanço Patrimonial é apresentado em duas seções, onde a seção do Ativo aglutina os bens e direitos e a seção do Passivo consolida as obrigações e o Patrimônio Líquido.

Nessa apresentação, podem ser identificados os resultados da gestão dos administradores públicos para o Patrimônio da Entidade, cujos saldos representam, de forma acumulada, as consequências das ações administrativas dos diversos gestores responsáveis pelo Estado ao longo dos anos e, em especial, quando comparados os Balanços de exercícios distintos, as alterações entre os mesmos.

A avaliação de gestão dos administradores públicos para o Patrimônio da Entidade, a partir do Balanço Patrimonial, tem como ponto fundamental demonstrar a capacidade de liquidez da entidade, e diagnosticar o resultado econômico-financeiro patrimonial, para proporcionar segurança e tranquilidade à Administração na gestão.

Na Tabela 4.16 está demonstrada a composição patrimonial consolidada, em 31 de dezembro de 2013, da Administração Pública do Estado do Espírito Santo.

Tabela 4.16 - BALANÇO PATRIMONIAL CONSOLIDADO – 2013 e 2012

	2013	Participação no Ativo	Δ % 2013-2012	2012
ATIVO	**32.493.762.901,81**			**28.570.720.548,71**
Ativo financeiro	**4.022.930.868,16**	17,55%	-1,89%	**4.100.249.891,34**
Disponível	3.977.240.472,17	17,35%	-1,78%	4.049.491.021,45
Créditos em circulação	40.496.600,49	0,18%	-11,09%	45.550.337,05
Realizável a longo prazo	5.193.795,50	0,02%	-0,28%	5.208.532,84
Ativo permanente ou não financeiro	**18.899.676.535,65**	82,45%	23,11%	**15.351.554.100,84**
Créditos em circulação	513.288.078,39	2,24%	21,44%	422.665.714,58
Bens e valores em circulação	308.836.482,79	1,35%	16,86%	264.270.152,59
Realizável a longo prazo	9.881.838.575,40	43,11%	13,66%	8.694.063.528,00
Depósitos realizáveis a longo prazo	571.078,07	0,00%		0,00
Créditos realizáveis a longo prazo	9.881.267.497,33	43,11%	13,66%	8.694.063.528,00
Investimento	3.062.170.075,14	13,36%	20,58%	2.539.560.519,37
Imobilizado	5.065.485.850,65	22,10%	49,27%	3.393.480.546,06
Bens moveis e imóveis	5.073.427.067,34	22,13%	49,16%	3.401.421.474,98
Bens imóveis	4.104.804.516,79	17,91%	70,62%	2.405.750.317,57
Bens móveis	968.622.550,55	4,23%	-2,72%	995.671.157,41
Intangível	68.057.473,28	0,30%	81,42%	37.513.640,24
Compensado	9.571.155.498,00			9.118.916.556,53
Ativo Financeiro + Ativo Permanente	**22.922.607.403,81**			**19.451.803.992,18**
PASSIVO	**32.493.762.901,81**			**28.570.720.548,71**
Passivo financeiro	**1.025.204.739,44**	4,47%	-4,99%	**1.078.993.590,03**
Depósitos	257.917.115,57	1,13%	-28,45%	360.482.087,55
Recursos especiais a liberar	766.445.285,05	3,34%	6,71%	718.240.150,65
Valores pendentes a curto prazo	842.338,82	0,00%	210,42%	271.351,83
Passivo permanente ou não financeiro	**6.608.335.739,18**	28,83%	16,70%	**5.662.853.222,04**
Obrigações em circulação				2.119.816,81
Divida fundada	4.555.646.818,99	19,87%	24,00%	3.674.023.037,34
Divida fundada interna	4.060.739.206,90	17,71%	22,70%	3.309.490.495,01
Divida fundada externa	494.907.612,09	2,16%	35,77%	364.532.542,33
Exigível a longo prazo	2.052.688.920,19	8,95%	3,32%	1.986.710.367,89
Obrigações legais e tributarias	487.112.245,94	2,13%	-25,77%	656.250.093,94
Obrigações a pagar	883.047.217,17	3,85%	-15,74%	1.047.967.065,29
Provisões matemáticas previdenciárias	682.529.457,08	2,98%	141,61%	282.493.208,66
Ativo real liquido/passivo real a descoberto	**15.289.066.925,19**	66,70%	20,29%	**12.709.957.180,11**
Patrimônio	15.398.668.827,18	67,18%	21,22%	12.702.801.614,36
Reservas	1.031.869,69	0,00%	0,00%	1.031.869,69
Lucros ou prejuízos acumulados	4.886.805,70	0,02%	-20,20%	6.123.696,06
Ajustes de exercícios anteriores	-115.520.577,38	-0,50%		0,00
Compensado	9.571.155.498,00			9.118.916.556,53

Fonte: Balanço patrimonial consolidado

Diante da análise vertical e horizontal, fez-se uma seleção das principais contas por sua relevância monetária para as análises a seguir.

4.5.1 PRINCIPAIS COMPONENTES DO ATIVO

4.5.1.1 Dívida Ativa

Do balanço patrimonial apresentado, 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.

É sabido que a dívida ativa são créditos do Estado com os seus contribuintes, ou, em outras palavras, a dívida ativa é resultante de um não pagamento espontâneo, por parte do contribuinte, de um tributo.

Nos termos do artigo 201 do Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66), a dívida ativa tributária é assim definida:

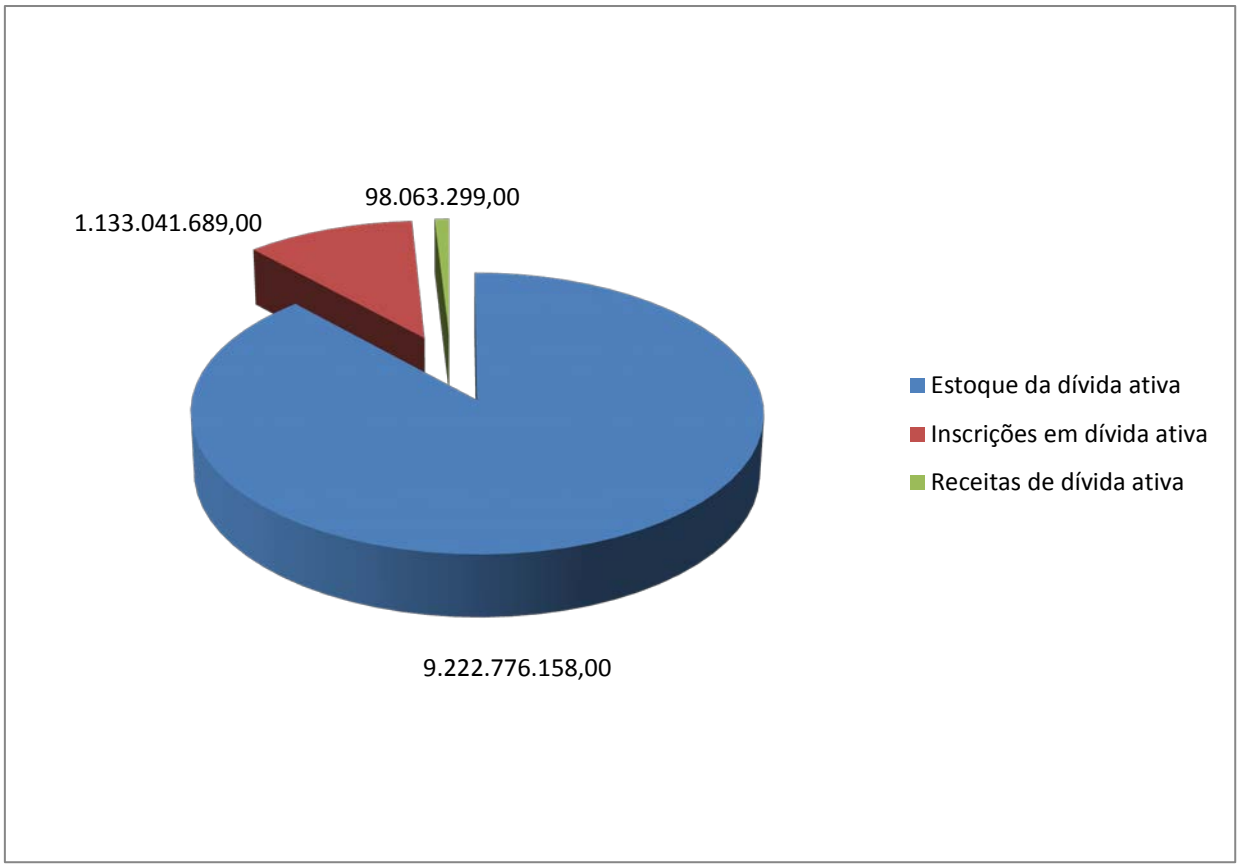
> Art. 201. Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.

Conforme o artigo 39 da Lei 4.320/64, a dívida ativa pode ser tributária e não tributária:

> Art. 39. ....
> [...]
> "§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais."

Com base nas informações do Balanço Patrimonial e na Demonstração das Variações patrimoniais, apresentam-se as variações ocorridas na composição da dívida ativa no exercício de 2013, conforme gráfico a seguir:

GRÁFICO III – COMPOSIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA EM 2013



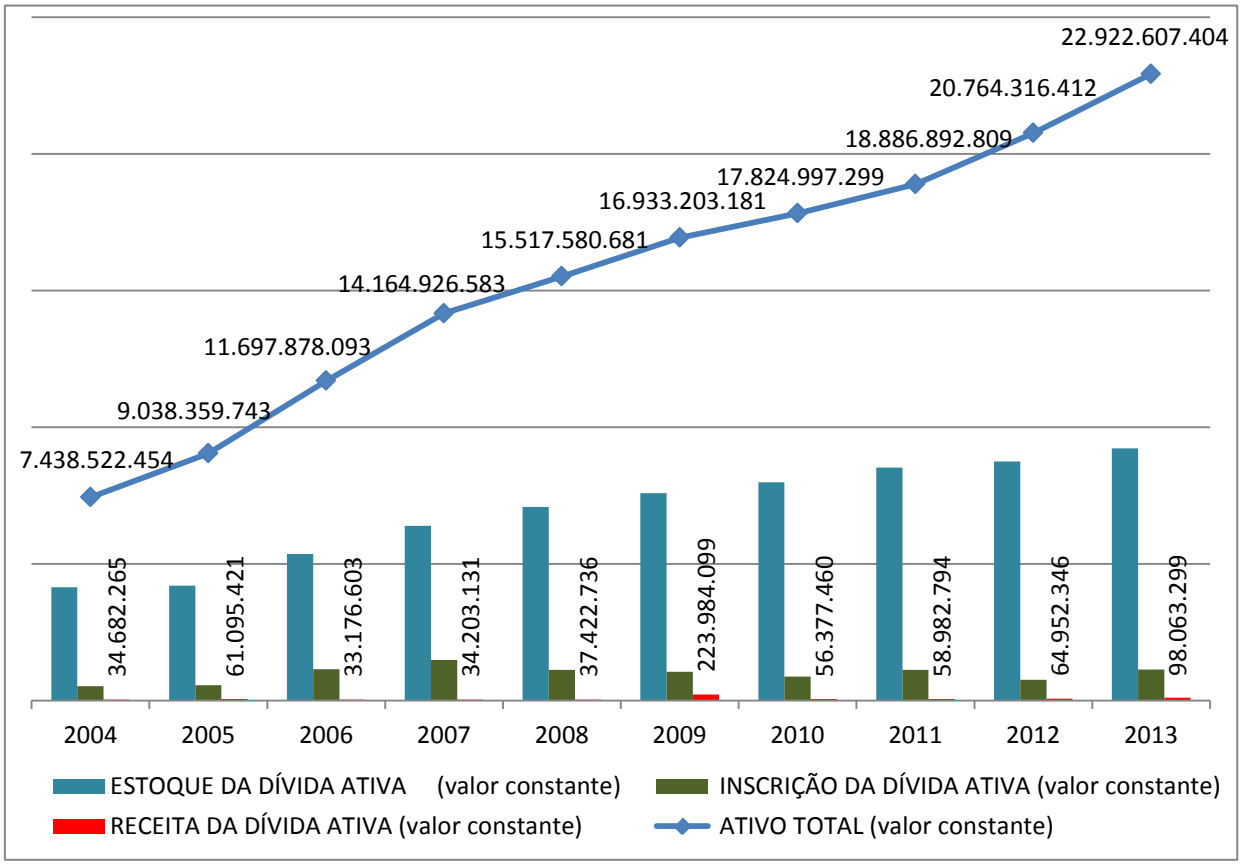
Apresentamos na tabela a seguir, as variações ocorridas na composição da dívida ativa no exercício de 2013 e sua evolução nos exercícios anteriores:

Tabela 4.17 – VARIAÇÕES DA DÍVIDA ATIVA DE 2004 A 2013

EXERCÍCIO	(I)		(III)	(IV)	(II/I)	(IV/II)	(IV/III)
	ATIVO TOTAL (valor constante)	ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA (valor constante)	INSCRIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA (valor constante)	RECEITA DA DÍVIDA ATIVA (valor constante)	ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA / ATIVO TOTAL	RECEITA DA DÍVIDA ATIVA / ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA	RECEITA DA DÍVIDA ATIVA / INSCRIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA
2004	7.438.522.454	4.143.507.398	529.029.259	34.682.265	55,70%	0,84%	6,56%
2005	9.038.359.743	4.197.214.087	556.503.959	61.095.421	46,44%	1,46%	10,98%
2006	11.697.878.093	5.359.901.309	1.148.901.109	33.176.603	45,82%	0,62%	2,89%
2007	14.164.926.583	6.395.114.347	1.479.296.951	34.203.131	45,15%	0,53%	2,31%
2008	15.517.580.681	7.087.912.243	1.127.282.891	37.422.736	45,68%	0,53%	3,32%
2009	16.933.203.181	7.586.594.670	1.046.966.766	223.984.099	44,80%	2,95%	21,39%
2010	17.824.997.299	7.979.914.511	872.277.978	56.377.460	44,77%	0,71%	6,46%
2011	18.886.892.809	8.524.046.464	1.121.825.776	58.982.794	45,13%	0,69%	5,26%
2012	20.764.316.412	8.743.707.196	754.807.234	64.952.346	42,11%	0,74%	8,61%
2013	22.922.607.404	9.222.776.158	1.133.041.689	98.063.299	40,23%	1,06%	8,65%

No gráfico seguinte evidenciamos as variações ocorridas na composição da dívida ativa nos últimos dez anos.

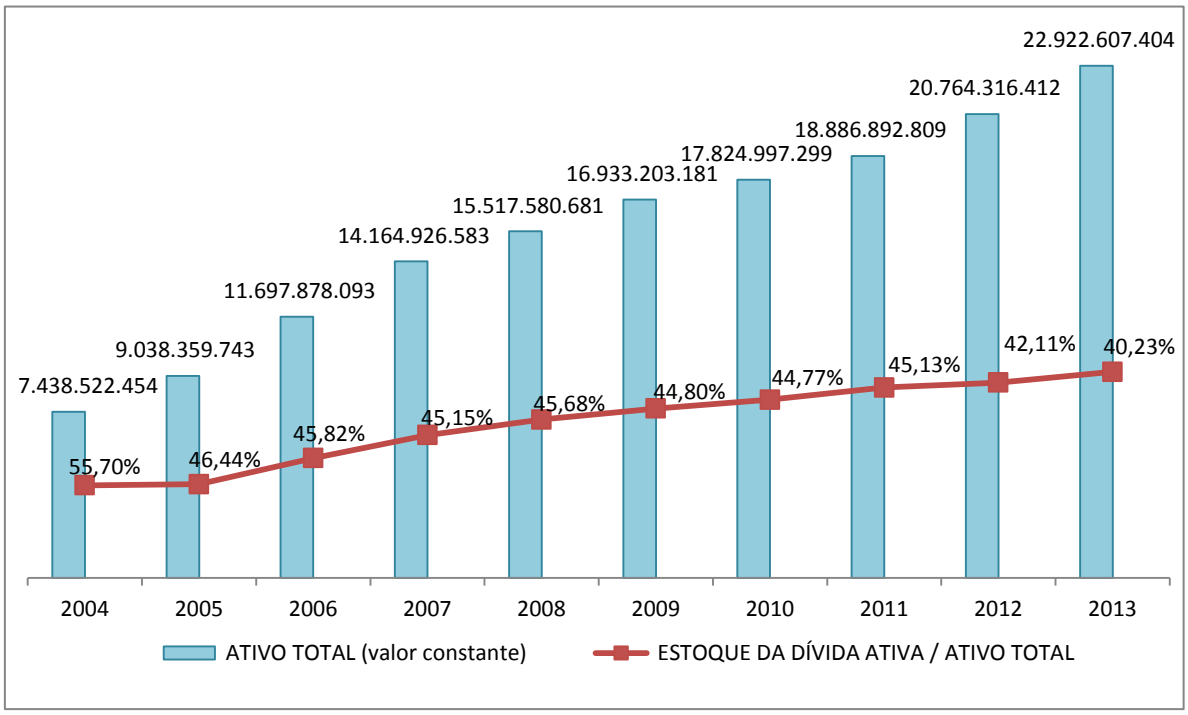
Gráfico IV – Composição da dívida ativa



Como pode ser observado na tabela e no gráfico acima, o estoque da dívida ativa representou, nos últimos 10 anos, em média, 45% do ativo total do Estado.

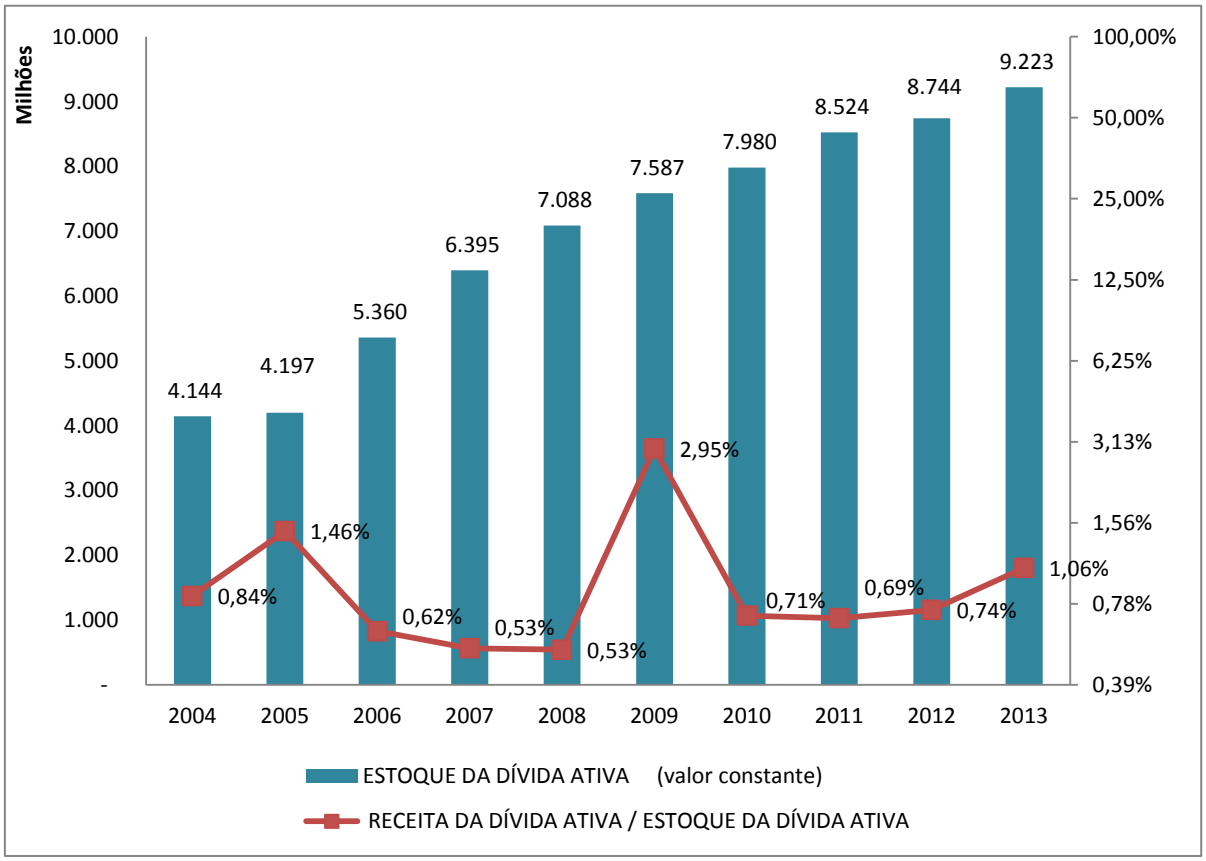
Verifica-se que em 2013 o saldo da Dívida Ativa de R$ 9.222.776.158,31, constitui a conta de avaliação monetária mais expressiva dentre aquelas que constituíram o somatório do ativo financeiro e ativo permanente (40,23%), sofrendo pouca variação em sua relevância nos anos anteriores, conforme o gráfico a seguir.

GRÁFICO V - EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA X TOTAL DO ATIVO



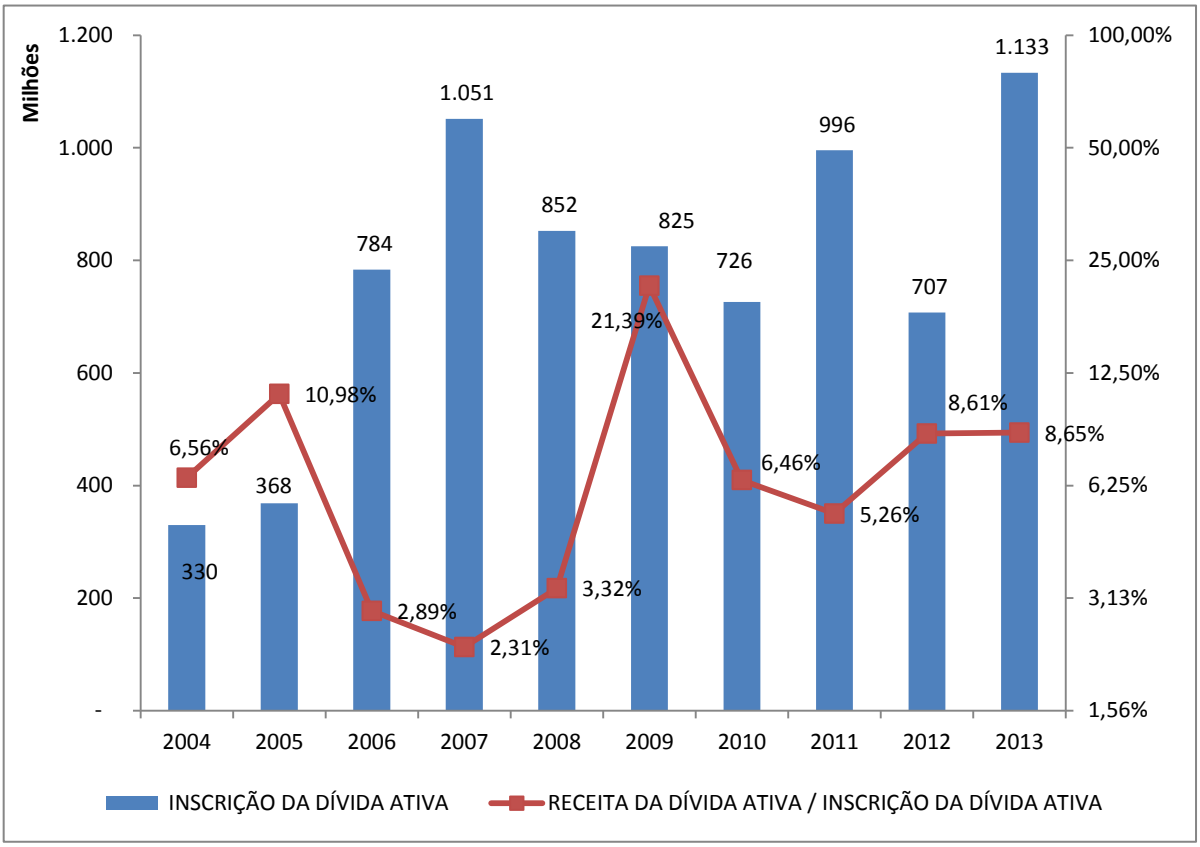
Quanto ao recebimento da dívida ativa no exercício de 2013 comparado com os saldos do estoque da dívida ativa, verifica-se que houve o recebimento de R$ 98.063.299,17, equivalente a 1,06% do total do estoque. Em exercícios anteriores, apenas em 2009 houve um recebimento de 2,95% sobre o estoque, conforme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

GRÁFICO VI - EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DA DÍVIDA ATIVA X RECEBIMENTO DA DÍVIDA ATIVA



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 2003 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%, conforme gráfico a seguir.

GRÁFICO VII - EVOLUÇÃO DA INSCRIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA X RECEBIMENTO DA DÍVIDA ATIVA



Portanto, 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%.

Diante da constatação da baixa liquidez da dívida ativa, a Secretaria do Tesouro Nacional – STN, com base em princípios contábeis expostos na Resolução CFC 750/1993, passou a exigir dos entes federativos, a partir de 2005, a regular constituição da provisão para créditos inscritos em dívida ativa de recebimento incerto.

4.5.1.2 Da Provisão para Perdas de Dívida Ativa

O Estado do Espírito Santo ainda não constituiu a Provisão para Perdas de Dívida Ativa. O Manual da Dívida Ativa (Portaria STN 564/2004), publicado pela Secretaria do Tesouro Nacional dispõe:

> "10.2.3. O provisionamento justifica-se pelo dever que a contabilidade tem de espelhar correta e claramente a real situação patrimonial do ente, seja este governamental ou não. **Conforme a Norma Internacional de Contabilidade do Setor Público nº 19 – NICSP 19**, só devem ser reconhecidos nas demonstrações contábeis aqueles ativos onde se tenha uma grande possibilidade de realização, enquanto que os direitos de recebimento totalmente incerto e fora do controle da entidade não devem constar dos balanços. Como os créditos são representados por grande quantidade de credores e não se conhece de quais deles o recebimento é incerto, utiliza-se a estatística para registrar as perdas prováveis". (**grifamos**)
>
> [...]

O Manual da Dívida Ativa dispõe, no item 10.3.2.4 do Manual, método de constituição da provisão para créditos inscritos em dívida ativa de recebimento incerto, dispondo sobre a forma de mensuração da referida provisão.

> "10.3.2.4 Com base nesses critérios, a metodologia de cálculo da provisão baseou-se em duas variáveis principais:
> a) média percentual de recebimentos passados;
> b) saldo atualizado da conta de créditos inscritos em Dívida Ativa."

Demonstra-se abaixo o valor que, 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.

Tabela 4.18 - DA PROVISÃO PARA PERDAS DA DÍVIDA ATIVA EM 2013

EXERCÍCIO	(I)	(II)= I/12	(III)	(IV)=III/12	(V)= II/IV
	RECEBIMENTOS NO ANO	MÉDIA MENSAL DE RECEBIMENTOS	SALDO INSCRITO NO ANO	MÉDIA MENSAL SALDO INSCRITO	% MÉDIA PONDERADA DE RECEBIMENTO
2010	56.377.460	4.698.122	872.277.978	72.689.832	6,46%
2011	58.982.794	4.915.233	1.121.825.776	93.485.481	5,26%
2012	64.952.346	5.412.695	754.807.234	62.900.603	8,61%
MÉDIA ARITMÉTICA % DE RECEBIMENTO (3 ANOS) (I)					6,78%
PROVISÃO PARA PERDS DA DÍVIDA ATIVA [100% - I]					93,13
PROVISÃO PARA PERDAS DA DÍVIDA ATIVA EM 2013					8.589.171.436

Fonte: Balanço geral

Portanto, a média percentual de recebimento a ser considerada para fins de cálculo da provisão 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 demonstrados.

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.

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).

A necessidade do procedimento foi reiterada na Resolução nº 1.137, de 21/11/2008, que Aprova a NBC T 16.10 – Avaliação e Mensuração de Ativos e Passivos em Entidades do Setor Público, quando da elaboração das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBCASP), através do Manual de Contabilidade Aplicada ao setor Público (MCASP), em sua 5ª edição –

Portaria STN 437/2012, cuja Parte III traz no item 03.05.13 Ajustes da Dívida Ativa a Valor Recuperável, os seguintes comandos:

> "Para que a contabilidade possa evidenciar com precisão e clareza o patrimônio do ente publico faz-se necessário que os valores a receber que apresentem significativa probabilidade de não realização, bem como os ativos que não geram os benefícios econômicos esperados, sejam ajustados a valor recuperável. O ajuste deve ser feito por intermédio da utilização de uma conta redutora do ativo que esteja mensurado acima do valor provável de realização.
>
> O procedimento de ajuste vai ao encontro das Normas Internacionais de Contabilidade, encontrando-se embasado pelo Conselho Federal de Contabilidade, que incluiu o procedimento nas Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Publico.
>
> O ajuste é instituído para prevenir possíveis perdas financeiras derivadas da falta de pagamento dos valores devidos a Fazenda Publica. Ressalte-se que a incerteza reside no ato da efetiva realização, ou recebimento futuro, e não no devedor ou mesmo no credito, que são bem determinados pelas etapas anteriores a inscrição em Divida Ativa.
> [...]
> A Contabilidade Publica brasileira vem dispensando maior atenção aos conceitos da Lei no 4.320/1964, predominantemente a execução orçamentaria e financeira, com ênfase nas operações de arrecadação e pagamento da Administração Publica. Assim, o estabelecimento do ajuste para perdas de Divida Ativa em relação aos créditos da Divida Ativa, no sentido de demonstrar o real valor dos créditos provenientes de receitas tributarias e não tributarias, contribui para o processo de fortalecimento da visão patrimonial, além de maior qualidade e transparência na informação contábil, observando o disposto nos artigos 83 a 89 da referida Lei."

Cabe registrar que a metodologia utilizada foi para demonstrar a importância do registro da conta de "Ajuste da Dívida Ativa", entretanto, no próprio MPCASP estão apresentados outras metodologias de mensuração, cujo ente deverá optar a que melhor se adeque á sua realidade e divulgar em Notas Explicativas a metodologia utilizada e a memória de cálculo do valor.

Diante da análise, 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

Na análise da Prestação de Contas do exercício de 2012 foi solicitado que se evidenciasse os resultados efetivos da fiscalização das receitas e combate à sonegação, das ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições, conforme determina o art. 58 da Lei Complementar n. 101/2000.

No item 11 do Relatório de gestão fiscal encaminhado (01-02-RELGES-01), há informações sobre trabalhos para minimizar a sonegação, com citação às operações: Gênova; Robusta I e II, etc.

Quanto à recuperação dos créditos, ou seja os valores inscritos em dívida ativa, o item 13 do citado relatório a Procuradoria Geral do Estado informou sobre as estratégias adotadas pelo Estado para a recuperação dos créditos, tais como:

- protesto extrajudicial da certidão de dívida dívida (Lei Estadual 9.876/2012);

- Dispensa de ajuizamento de ações de execução fiscal de CDA protestadas (Lei Estadual 10.150/2013);

4.5.2 BENS PATRIMONIAS – DIVERGÊNCIAS

O Balanço Patrimonial é a demonstração contábil em que se encontram registrados os bens, direitos (Ativo) e obrigações (Passivos) das entidades.

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; 9916/2012 para dezembro de 2013.

Por meio da Portaria SEGER/SECONT/SEFAZ Nº 001-R, de 08 de janeiro de 2010, foi instituído um Comitê Gestor de Trabalho, também denominado Comitê de Gestão Patrimonial, com o propósito de implementar um plano de ação que visasse corrigir as divergências existentes entre os saldos apurados nos inventários físicos dos bens permanentes e de consumo e os registros contábeis correspondentes.

A Portaria Conjunta SECON/SEGER/SEFAZ 002-R, publicada no Diário do Estado em 07/10/2011, estabeleceu normas operacionais para análise, verificação e regularização das inconsistências dos saldos dos inventários físicos de bens.

Em 18 de dezembro de 2013 foi editada a Portaria SECONT/SEGER/SEFAZ nº 02-R, alterando a Portaria Conjunta SECONT/SEGER/SEFAZ Nº002/2001 orientando a realização de registros contábeis dos valores ainda pendentes nas contas 19913.1901; 19913.1902 e 19913.1903.

O balancete geral do estado evidencia os seguintes valores:

Valor	Conta
452.001,58	199131901 - = INC.DE SALDOS PATRIM. - MATERIAL DE CONSUMO
51.056.239,35	199131902 - = INC.DE SALDOS PATRIM. - BENS MOVEIS
1.503.440,88	199131903 - = INC.DE SALDOS PATRIM. - BENS IMOVEIS

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.

4.5.3 DÍVIDA FUNDADA

A dívida fundada está alocada no Passivo Permanente, representando compromissos de longo prazo, em regra, e dependem de autorização do Legislativo, nos termos do § 4º do art. 105 da Lei 4.320/64. É também chamada de dívida consolidada ou dívida mobiliária.

Tabela 4.19 - Movimentação da dívida no exercício de 2013

DIVIDA	Saldo anterior	Inscrição	Atualização	Baixa	Amortização	SALDO 2013
Interna	5.013.707.654,24	956.885.335,32	126.396.564,28	148.622.633,67	517.468.250,16	5.430.898.670,01
Externa	364.532.542,33	98.245.725,63	56.473.678,77	-	24.344.334,64	494.907.612,09
TOTAL	5.378.240.196,57	1.055.131.060,95	182.870.243,05	148.622.633,67	541.812.584,80	5.925.806.282,10
Fonte: Anexo 16 - Divida Fundada Interna e Externa						

Segue abaixo um histórico da evolução da dívida no Estado

Tabela 4.20 - Evolução da Dívida Fundada – Exercícios de 2008 a 2013

Exercício	2013	2012	2011	2010	2009
Dívida INTERNA	5.430.898.670,01	5.013.707.654,24	3.883.220.690,74	3.681.861.926,41	3.574.206.907,00
Dívida EXTERNA	494.907.612,09	364.532.542,33	333.337.908,72	308.608.778,28	244.603.072,00
Total	5.925.806.282,10	5.378.240.196,57	4.216.558.599,46	3.990.470.704,69	3.818.809.979,00
% de crescimento	10,18%	27,55%	5,67%	4,50%	-3,56%
Fonte: Anexo 16 - Divida Fundada Interna e Externa					

4.5.3.1 Ausência de registro dos 'precatórios da trimestralidade no Balanço Patrimonial

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 incluídos.

Tanto no Balanço Patrimonial quanto no Demonstrativo da dívida fundada interna, há a seguinte nota explicativa:

> 'No demonstrativo acima não estão incluídos os precatórios referentes à trimestralidade, por estarem subjudice em face de ter sido levantada questão de ordem referente à inconstitucionalidade da lei que embasou a decisão que deu origem aos processos;'

O Precatório é o nome dado ao procedimento previsto no Código de Processo Civil, art. 760, I.

> **Seção III**
> **Da Execução Contra a Fazenda Pública**[...]
>
> Art. 730. Na execução por quantia certa contra a Fazenda Pública, citar-se-á a devedora para opor embargos em 10 (dez) dias; se esta não os opuser, no prazo legal, observar-se-ão as seguintes regras: (Vide Lei nº 8.213, de 1991) (Vide Lei nº 9.494, de 1997)
>
> **I - o juiz requisitará o pagamento por intermédio do presidente do tribunal competente;**
>
> II - far-se-á o pagamento na ordem de apresentação do precatório e à conta do respectivo crédito.
>
> [...]

Este procedimento representa a materialização de uma requisição feita por um Juiz, por intermédio do Presidente do Tribunal, ao final de um processo judicial, no qual sucumbiu a Fazenda Pública.

A contabilidade, por seu turno, é responsável pelo registro de atos e fatos que alterem ou que possam a vir alterar a situação patrimonial. A contabilidade aplicada ao setor público é o ramo da ciência contábil que aplica, no processo gerador de informações, os Princípios Fundamentais de Contabilidade e as normas contábeis direcionados ao controle patrimonial de entidades do setor público (NBC T 16.1)

Um dos objetivos da contabilidade é fornecer informações confiáveis aos gestores, para tomada de decisões, e para os cidadãos/usuários sobre os resultados alcançados sob aspectos financeiros, patrimoniais, orçamentários e físicos do patrimônio.

Para a Contabilidade, o momento do registro do passivo, deve levar em consideração a caracterização do passivo (emissão da sentenças judiciais representativas de dívidas), sendo este o fato gerador contábil, e não a sua previsão de pagamento por meio da inclusão na peça orçamentária.

Os chamados ‘precatórios da trimestralidade’ referem-se a ações judiciais nas quais servidores do Estado do Espírito Santo alegam perda salarial em razão da não aplicação da Lei 3935/87, que previa aplicação de índice federal para a correção de salários dos servidores do estado a cada três meses.

Apesar de o Estado do Espírito Santo ter ingressado em juízo 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.

Não devemos confundir a obrigação da dívida em si, registrada no Passivo da entidade (registro patrimonial), com o fato de incluir o valor da obrigação no orçamento prevista no art. 100, § 5º da Constituição da República, para que se realize o pagamento no futuro (fato financeiro).

> Art. 100. Os pagamentos devidos pelas Fazendas Públicas Federal, Estaduais, Distrital e Municipais, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão exclusivamente na ordem cronológica de apresentação dos precatórios e à

> conta dos créditos respectivos, proibida a designação de casos ou de pessoas nas dotações orçamentárias e nos créditos adicionais abertos para este fim. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009). (Vide Emenda Constitucional nº 62, de 2009)
>
> [...]
>
> § 5º É obrigatória a inclusão, no orçamento das entidades de direito público, de verba necessária ao pagamento de seus débitos, oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciários apresentados até 1º de julho, fazendo-se o pagamento até o final do exercício seguinte, quando terão seus valores atualizados monetariamente. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

Em matéria publicada no site do Tribunal de Justiça do Estado do Espirito Santo, sobre o levantamento dos débitos dos precatórios, o acervo do Estado do Espírito Santo é a seguinte:

> *VALOR DO DÉBITO: R$ 9.748.320.357,83 (atual. FEV/2012 – sem conferência final)
>
> *NÚMERO DE PRECATÓRIOS: 1.009 + 68 = 1.077
>
> Contudo, não obstante ter sido formalmente registrado o citado acervo de débito, há o questionamento do débito de trinta precatórios oriundos do TJ/ES que tratam da "trimestralidade" cujos créditos, somados, atingem a quantia aproximada de R$ 8.898.411.350,82 (valor sem conferência final de cálculos).
>
> Todos os mencionados créditos estão sub judice e suspensos por ordens emanadas do E.TJES.
>
> ...
>
> Vale destacar que, independentemente do desfecho das ações judiciais que questionam os precatórios cujos débitos estão suspensos, o Pleno do TJES determinou a realização de perícia nos respectivos valores, **objetivando sanear eventual erro material e promover a apuração das quantias efetivamente devidas**.
>
> Disponível em:
> http://www.tjes.jus.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4013
> Acesso em: 19.05.2014

Existindo a possibilidade de o valor registrado nas sentenças possuir algum eventual erro de cálculo, a Contabilidade, em seus Princípios Fundamentais, orienta que: as estimativas de valores que afetam o patrimônio devem refletir a aplicação de procedimentos de mensuração que prefiram montantes, menores para ativos, entre alternativas igualmente válidas, e valores maiores para passivos.

> Parágrafo único. O Princípio da Prudência pressupõe o emprego de certo grau de precaução no exercício dos julgamentos necessários às estimativas em certas condições de incerteza, no sentido de que ativos e receitas não sejam superestimados e que passivos e despesas não sejam subestimados, atribuindo maior confiabilidade ao processo de mensuração e apresentação dos componentes patrimoniais." (Redação dada pela Resolução CFC nº. 1.367/11)

Diante do exposto sugerimos 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.

4.5.3.2 Análise dos Quocientes do Balanço Patrimonial

A - Quociente da Situação Financeira

- Ativo Financeiro/Passivo Financeiro = 3,92

Este quociente demonstra que para cada R$ 1,00 de obrigações, cujo pagamento independa de autorização orçamentária, o Estado dispõe de R$ 3,92 (Ativo Financeiro = 4.022.930.868,16 / Passivo Financeiro = 1.025.204.739,44) de recursos financeiros, representados pela soma das disponibilidades mais os direitos realizáveis que independem de autorização orçamentária.

B - Quociente da Situação Permanente

- Ativo Permanente/Passivo Permanente = 2,86

Este quociente demonstra que para cada R$ 1,00 de Obrigações, dependentes de autorização legislativa para amortização ou resgate, o Estado dispõe de R$ 2,86 (Ativo Permanente = 18.899.676.535,65 / Passivo Permanente = 6.608.335.739,18) de bens e direitos que para serem mobilizados ou alienados dependem de autorização legislativa.

C - Quociente do Resultado Patrimonial

- Ativo Real/Passivo Real = 2,00

Este quociente indica que para cada R$ 1,00 de compromissos exigíveis mais a dívida fundada, o Estado dispõe de R$ 2,00 (Ativo Real = 15.289.066.925,19 / Passivo Real = 7.633.540.478,62) de bens, créditos e valores realizáveis.

4.5.4 APURAÇÃO DO DÉFICIT/SUPERÁVIT FINANCEIRO

Um dos principais objetivos da separação entre financeiro e não financeiro é a apuração do superávit financeiro, que servirá, caso ocorra, como fonte para abertura de crédito adicional no exercício seguinte ao do Balanço, conforme dispõe o artigo 43, § 10, inciso I, da Lei 4.320/64.

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.

Nesse contexto, deve ser observado, ainda, o disposto no art. 8º, parágrafo único da LRF, onde consta que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação. Tal norma vincula, inclusive, que no superávit informado pelo Governo do Estado do Espírito Santo, bem como no apurado por esta Comissão, estão embutidos valores do Ativo e Passivo Financeiros do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, cujo resultado financeiro deverá ser apurado separadamente e revertido, se for o caso, para abertura de créditos adicionais em favor do próprio regime previdenciário.

5 – LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00

5 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00

5.1 INTRODUÇÃO

A Lei Complementar nº 101/2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com o propósito de assegurar a transparência dos gastos públicos e a consecução das metas fiscais, com a permanente observância dos limites fixados pela lei, pressuposto da “gestão fiscal responsável”.

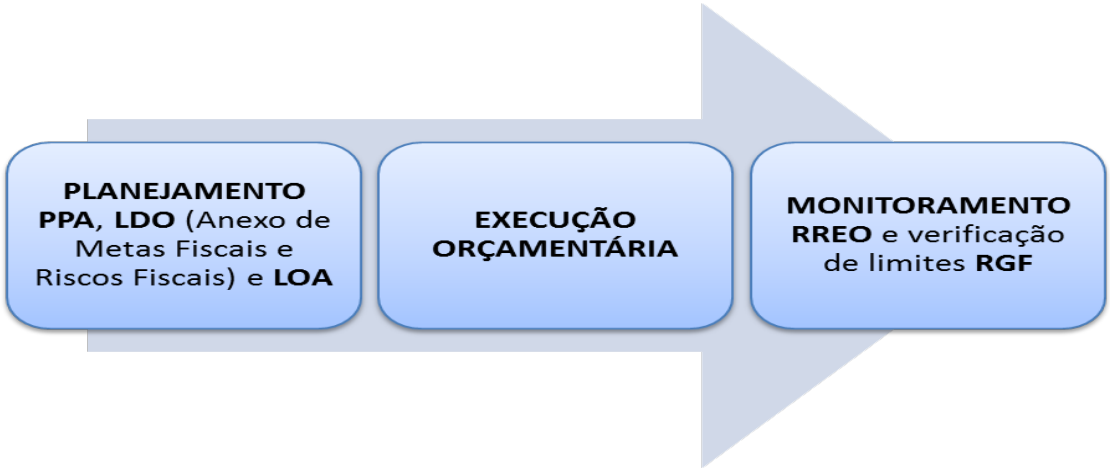
Nesse sentido, a LRF orienta sobre o equilíbrio entre receitas e despesas, a limitação de empenho e movimentação financeira, a não geração de despesas consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público, os critérios para criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa. Orienta, ainda, sobre o cumprimento de metas de resultado primário ou nominal, sobre a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente, sobre a contratação de operações de crédito, disponibilidades de caixa, restos a pagar, dentre outras disposições, visando sempre à responsabilização do titular do Poder ou órgão no que se refere à gestão dos recursos e patrimônio públicos.

A LRF determina que o Ente deverá elaborar e publicar o Anexo de Riscos Fiscais (ARF) e o Anexo de Metas Fiscais (AMF), que acompanham a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, e, periodicamente (bimestral e quadrimestralmente), o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

Com os avanços provenientes da aplicação da LRF, principalmente quanto à transparência fiscal, cujos instrumentos básicos – os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e os Relatórios de Gestão Fiscal – previstos, respectivamente, nos artigos 52 e 55 da lei mencionada, consistem em inovação na sistemática do exercício do controle externo e possibilitam aos Tribunais de Contas acompanhar, periodicamente (bimestral, quadrimestral e semestralmente), aspectos importantes abrangidos na gestão fiscal.

A Figura 5.1 resume a sistemática de formulação, execução e monitoramento do processo orçamentário na gestão fiscal.

Figura 5.1 – Processo Orçamentário na Gestão Fiscal



Em virtude do planejamento para análise das Contas do Governador do Estado referente ao exercício de 2013, o trabalho foi estruturado contendo verificações dos demonstrativos da LRF pertinentes aos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e de Gestão Fiscal (RGF), na seguinte forma:

a. Dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária - RREO, com ênfase na:

- Integralidade dos Demonstrativos do Relatório Resumido de Execução Orçamentária, Tempestividade da Publicação e Remessa ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;
- Confrontação dos RREOs publicados pelo Poder Executivo com os apurados pelo TCEES;
- Análise dos Demonstrativos que compõem o RREO, entre os quais, a apuração do cálculo da Receita Corrente Líquida (RCL), dos Resultados Nominal e Primário, e dos percentuais referentes à Saúde e Educação;
- Averiguação do cumprimento das metas estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais que integrou o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias, atentando-se às regras para limitação de empenho.

b. Dos Relatórios de Gestão Fiscal – RGF **-** de cada Poder/Órgão, enfatizando a:

- Integralidade dos Demonstrativos do Relatório de Gestão Fiscal, Tempestividade da Publicação e Remessa ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo;
- Confrontação dos RGFs publicados pelos Poderes/Órgãos com os apurados pelo TCEES;
- Averiguação do cumprimento dos limites estabelecidos para Despesas com Pessoal, Dívida Consolidada Líquida e Operações de Crédito;
- Verificação da Inscrição de Restos a Pagar com Suficiência Financeira.

5.2 RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)

5.2.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, instrumento de transparência que permite o acompanhamento e monitoramento da gestão das contas públicas ao longo do exercício financeiro, deverá especificar e demonstrar o conteúdo discriminado nos artigos 48 a 49, 52 e 53 da LRF (tratam do instrumento de transparência na gestão fiscal, composição, publicação e abrangência), na forma dos demonstrativos indicados, conforme orientação e disposição do Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2013, instituído pela Portaria STN nº 637/12.

O Manual (5ª edição) foi aprovado em função da necessidade de padronização dos demonstrativos fiscais de forma a garantir a consolidação das contas públicas na forma estabelecida na LRF, compreendendo os relatórios e anexos referentes aos demonstrativos descritos na LRF (§§ 1°, 2° e § 3° do art. 4º e nos artigos 48 a 49, 52, 53 e 55).

Segundo o disposto em sua parte introdutória, o Manual de Demonstrativos Fiscais estabelece regras de harmonização a serem observadas, de forma permanente, pela Administração Pública para a elaboração do Anexo de Riscos Fiscais – ARF, do Anexo de Metas Fiscais – AMF, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e do Relatório de Gestão Fiscal – RGF, definindo orientações metodológicas, consoante os parâmetros estipulados pela LRF. Dessa forma, dispõe sobre as determinações legais, a definição dos demonstrativos que os compõem, enfatizando sua abrangência e particularidades, os modelos dos demonstrativos e instruções de preenchimento, os prazos para publicação e penalidades.

O RREO e seus demonstrativos abrangerão os órgãos da Administração Direta e entidades da Administração Indireta, de todos os Poderes, que recebem recursos dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. Será elaborado e publicado pelo Poder Executivo do Ente.

As informações constantes do RREO deverão ser elaboradas a partir dos dados contábeis consolidados de todas as unidades gestoras, no âmbito da Administração Direta, autarquias, fundações, fundos especiais, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Os demonstrativos do RREO utilizados pelo Estado estão a seguir elencados no Quadro 5.1 a seguir:

Quadro 5.1 – Demonstrativos do RREO

DEMONSTRATIVOS RREO	Periodicidade de Publicação
Anexo 1 - Balanço Orçamentário **Anexo 2** - Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção **Anexo 3** - Demonstrativo da Receita Corrente Líquida **Anexo 4** - Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores **Anexo 5** - Demonstrativo do Resultado Nominal **Anexo 6** - Demonstrativo do Resultado Primário **Anexo 7** - Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão **Anexo 8** - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE **Anexo 13** - Demonstrativo das Parcerias Público -Privadas **Anexo 12 -** Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde **Anexo 14** - Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária	**BIMESTRAL**
Anexo 9 - Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital **Anexo 10** - Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores **Anexo 11** - Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos	**ANUAL**

Fonte: Manual de Demonstrativos Fiscais/STN

Por competência definida na alínea “c”, inciso I, do artigo 47 da Resolução TC-261/13, a 9ª Secretaria de Controle Externo, pertencente à estrutura técnica desta Corte de Contas, e à qual compete o acompanhamento e a fiscalização da gestão do Estado, procedeu, através da equipe técnica responsável pelo Acompanhamento e Análise da Gestão Fiscal do Estado, à conferência e análise dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) do Poder Executivo Estadual, referentes ao exercício de 2013, acostados aos 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).

Dessa forma, cumpre esclarecer que, esta Comissão, quanto à análise dos demonstrativos da LRF que compõem o RREO, decidiu pela utilização das informações apuradas pela 9ª Secretaria de Controle Externo, tendo sido utilizados os dados publicados relativos ao último período do exercício de 2013, que é o 6º bimestre de 2013, representativo dos valores anuais.

As informações utilizadas por essa equipe técnica tiveram como fonte de dados:

- ✓ As publicações no Diário Oficial do Estado;
- ✓ Consultas sistêmicas e periódicas ao SIAFEM – Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios, procedidas pela equipe da 9ª Controladoria Técnica;
- ✓ Os conceitos, entendimentos e interpretações desta Corte de Contas, devidamente fundamentados em Pareceres-Consulta, Decisões Plenárias, Resoluções e quaisquer outros atos normativos por ela emanados;
- ✓ Regulamentações definidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

As informações geradas nos autos supracitados serviram de base para esta Comissão Técnica, responsável pela análise da Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, referente ao exercício de 2013, elaborar o presente relatório, onde foram observados aspectos, tais como: integralidade, tempestividade da publicação e da remessa, bem como a conformidade dos RREOs publicados pelo Estado com os dados extraídos do SIAFEM.

5.2.2 ASPECTOS FORMAIS

5.2.2.1 Integralidade

Quanto à integralidade das peças que compõem o RREO e seus respectivos anexos, observou-se o estrito respeito ao disposto nos artigos 48, 52 e 53 da LRF (tratam do instrumento de transparência na gestão fiscal, composição, publicação e abrangência dos demonstrativos integrantes).

5.2.2.2 Publicação

Consoante o estabelecido no artigo 52, *caput*, da LRF, combinado com os artigos 165, § 3º, da Constituição Federal, e 150, § 3º, da Constituição Estadual, o 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. O objetivo dessa periodicidade (bimestral) é permitir o acompanhamento, análise e monitoramento do desempenho da execução orçamentária do Estado.

A Resolução TCEES nº 162, de 23 de janeiro de 2001, no art. 2º, definiu que o Poder Executivo Estadual deverá encaminhar ao Tribunal de Contas, até o 35º (trigésimo quinto) dia após o encerramento de cada bimestre, cópia do relatório resumido da execução orçamentária, estabelecido no § 3º do artigo 165 da Constituição Federal, composto das peças definidas pelos artigos 52 e 53 da LRF.

Analisando os Diários Oficiais do Estado do ano de 2013 e início de 2014, a unidade técnica responsável (9º Secretaria de Controle Externo) verificou que foram publicados tempestivamente os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício em análise. Tais constatações foram sintetizadas e constam no Quadro 5.2 a seguir.

Quadro 5.2 – Publicações do RREO

Data limite da publicação (art.52, *caput*)	1º Bim. 30/03/13	2º Bim. 30/05/13	3º Bim. 30/07/13	4º Bim. 28/09/13	5º Bim. 30/11/13	6º Bim. 30/01/14	Republicações
Balanço Orçamentário (LRF Art. 52, inc.I e II, alíneas "a" e "b", e §1º)– **Anexo 1**	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Republicação 6º Bim 27/02/14
Dem. da Execução das Despesas por Função/Subfunção (LRF art. 52, inc. II, alínea "c") – **Anexo 2**	✓	✓	✓	✓	✓	✓	–
Dem. da Receita Corrente Líquida (LRF Art.53, inc. I) - **Anexo 3**	✓	✓	✓	✓	✓	✓	–
Dem. das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores (LRF Art. 53, inc. II) – **Anexo 4**	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Republicação 1º Bim 09/04/13 2º Bim 07/06/13
Demonstrativo do Resultado Nominal (LRF art.53, inc. III) – **Anexo 5**	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Republicação 4º Bim 17/10/13 6º Bim 27/02/14
Demonstrativo do Resultado Primário (LRF art.53, inc. III) - **Anexo 6**	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Republicação 6º Bim 27/02/14
Demonstrativo dos Restos a Pagar Por Poder e Órgão (LRF Art.53, inc.V) - **Anexo 7**	✓	✓	✓	✓	✓	✓	-
Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE – **Anexo 8**	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Republicação 4º Bim 17/10/13
Dem. das Receitas de Operações de Crédito e Desp. Capital (LRF art.53, § 1º, inc. I,) – **Anexo 9**	–	–	–	–	–	✓	–
Dem. da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Prev. dos Servidores (art. 53, § 1º, inc. II) – **Anexo 10**	–	–	–	–	–	✓	–
Dem. da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos (LRF ,art.53,§ 1º, inciso III) – **Anexo 11**	–	–	–	–	–	✓	Republicação 6º Bim 27/02/14
Demonstrativo da Receita de Impostos Liquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (ADCT, art.77 e LRF, art.25, § 1º, inciso IV, alínea "b") – **Anexo 12**	✓	✓	✓	✓	✓	✓	Republicação 4º Bim 17/10/13
Demonstrativo das Parcerias Público – Privadas – **Anexo 13**	✓	✓	✓	✓	✓	✓	–
Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (LRF, art.48) – **Anexo 14**	✓	✓	✓	✓	✓	✓	

Fonte: Processos TC nºs 3067/13, 4497/13, 6054/13, 7405/13 e 8112/13 (apenso),9729/13 e 707/14

5.2.2.3 Remessa

A partir do sistema de controle de processos desta Corte de Contas, 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.

A seguir, no Quadro 5.3, constam as datas de recebimento, pelo TCEES, dos documentos relativos aos processos analisados do Relatório Resumido de Execução Orçamentário do exercício de 2013.

Quadro 5.3 – Prazo de remessa do RREO ao TCEES

DATA LIMITE DA REMESSA (art. 2º da Resolução TC-162/01)	1º bim. 04/04/13	2º bim. 04/06/13	3º bim. 04/08/13	4º bim. 05/10/13	5º bim. 05/12/13	6º bim. 04/02/14
Data da Remessa	03/04/13	04/06/13	01/08/13	02/10/13	05/12/13	04/02/14

Fonte: Processos TC nºs 3067/2013, 4497/2013, 6054/2013, 7405/2013 e 8112/2013 (apenso), 9729/2013 e 707/2014.

5.2.3 ANEXO DE METAS FISCAIS

A LRF determina que o Ente deverá elaborar e publicar o Anexo de Riscos Fiscais (ARF) e o Anexo de Metas Fiscais (AMF), que acompanham a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, com o propósito de assegurar a transparência dos gastos públicos e a consecução das metas fiscais, com a permanente observância dos limites fixados pela lei.

As metas anuais são instrumentos de gestão que subsidiam o planejamento e a execução financeira.

O cumprimento das metas fiscais foi acompanhado com base nas informações divulgadas nos anexos do RREO e do RGF, averiguando-se a execução (e também a tendência bimestral) dessas referências ao longo do exercício de 2013. Cabe ressaltar que, foram utilizados como referência para as metas fiscais, os valores correntes. Informa-se que foram desconsiderados ajustes da LOA 2013 em relação a essas metas.

O Quadro 5.4, a seguir, apresenta, em valores correntes, os conceitos e critérios adotados para as Metas Anuais apresentadas conforme o Demonstrativo I (Anexo I - Metas Fiscais), constante da LDO referente ao exercício de 2013.

Quadro 5.4 – Demonstrativo das Metas Anuais – 2013

Metas anuais – LDO exercício 2013		
	Conceitos e Critérios adotados	**Metas em Valores Correntes (R$ em Mil)**
Receita Total	Valores estimados da Receita Total	11.612.889
Receitas Primárias (I)	Total das receitas orçamentárias menos as operações de crédito, as provenientes de rendimentos de aplicações financeiras e retorno de operações de crédito (juros e amortizações), o recebimento de recursos oriundos de empréstimos concedidos e as receitas de privatizações. O resultado dessa operação será utilizado para o cálculo do resultado primário.	11.056.089
Despesa Total	Valores estimados da Despesa Total	11.274.208
Despesas Primárias (II)	Total das despesas orçamentárias menos Juros e Encargos da Dívida, Amortização da Dívida e aquisição de títulos de capital integralizado, concessão de empréstimos com retorno garantido. O resultado dessa operação será utilizado para o cálculo do resultado primário.	10.762.848
Resultado Primário (III=I-II)	Receitas Primárias (I) menos Despesas Primárias (II)	293.241
Resultado Nominal	Saldo da Dívida Fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano menos Saldo da Dívida Fiscal de 31 de dezembro do Ano Anterior	148.000
Dívida Pública Consolidada	Montante total apurado de obrigações financeiras e precatórios judiciais, definidos conforme LRF.	4.252.167
Dívida Consolidada Líquida	Dívida Pública Consolidada menos ativo disponível, haveres financeiros, líquidos dos restos a pagar processados	1.518.443

Fonte: Demonstrativo I do Anexo de Metas Fiscais - LDO exercício de 2013.

5.2.4 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS QUE COMPÕEM O RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA (RREO)

Verificou-se que os relatórios de análise dos RREOs, constantes nos Processos TC - 3067/2013 (1º bimestre), TC - 4497/2013 (2º bimestre), TC - 6054/2013 (3º bimestre), TC - 7405/2013, apenso TC - 8112/2013 (4º bimestre), TC - 9729/2013 (5º bimestre) e TC - 707/2014 (6º bimestre), elaborados bimestralmente pela 9ª Secretaria de Controle Externo (9ª SCE), apresentaram, em alguns demonstrativos, pequenas divergências entre os valores apurados pelo TCEES, mediante dados extraídos do SIAFEM, com os publicados pelo Executivo Estadual.

Conforme entendimento técnico dessa Secretaria, as divergências apuradas não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal, tendo sido encaminhado cópia dos referidos relatórios à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ) e à Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT) para conhecerem as observações apontadas e promoverem os ajustes necessários.

Ressalta-se que os valores apurados pela equipe técnica da 9ª SCE 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.

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

Conforme a Lei nº 4.320, de 31 de março de 1964, o Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas em confronto com as realizadas. O referido demonstrativo também está previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal, contudo, de forma mais detalhada e com periodicidade de publicação bimestral, integrando o Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

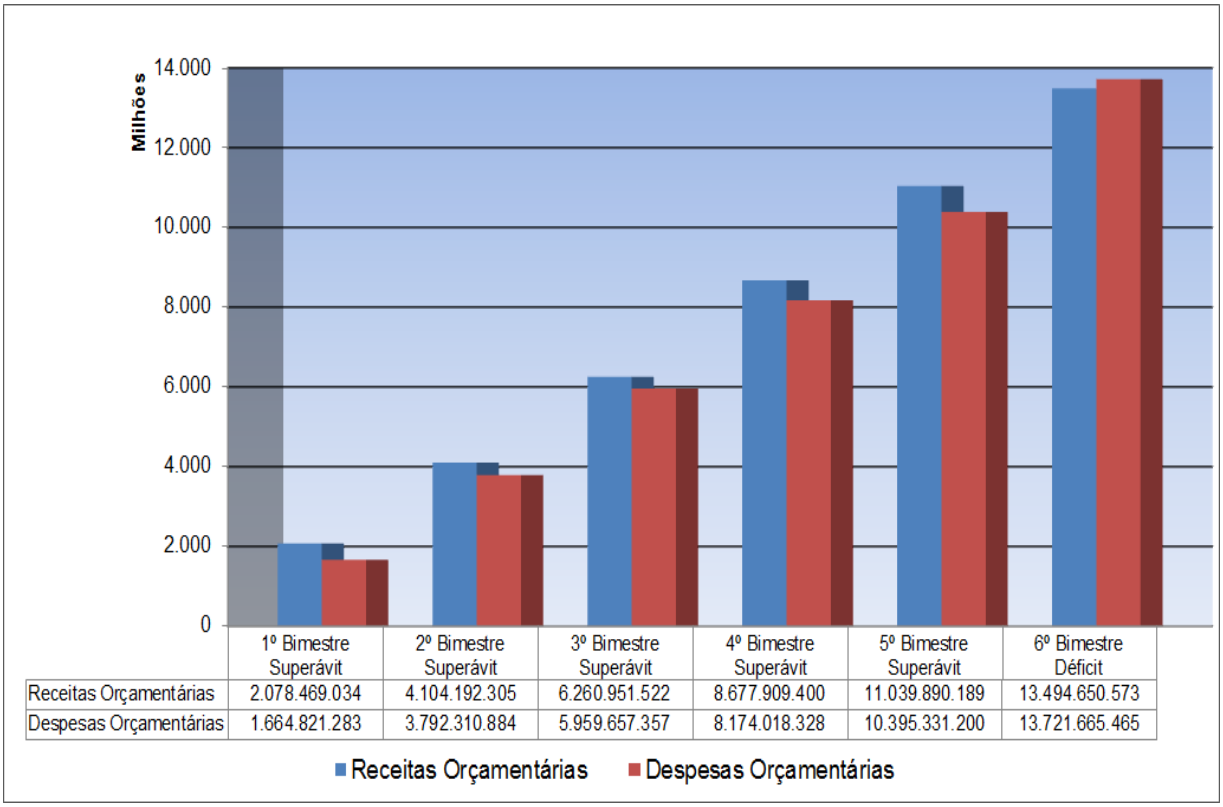
O Balanço Orçamentário demonstra a execução orçamentária de um exercício financeiro, das receitas e despesas orçamentárias, comparando-as com suas realizações, bem como indicará o Resultado Orçamentário do Exercício. Apresenta o comportamento do orçamento naquele momento (receitas previstas comparadas com as executadas e despesas fixadas com suas execuções), podendo apresentar resultado orçamentário positivo (superávit) ou negativo (déficit).

No exercício de 2013, o valor total da receita arrecadada pelo Estado do Espírito Santo correspondeu ao montante de R$ 13.494.650.573,24, enquanto as despesas orçamentárias executadas totalizaram R$ 13.721.665.464,74, o que configura um déficit na execução orçamentária de R$ 227.014.891,50. Ressaltamos que os valores das receitas intraorçamentárias estão sendo considerados nos montantes acima mencionados.

Conforme Gráfico 5.1 a seguir, pode-se visualizar a evolução das Receitas e Despesas Orçamentárias no decorrer dos bimestres analisados de 2013,

efetivando-se, no 6º bimestre (em destaque), o resultado orçamentário deficitário (receitas realizadas inferiores às despesas executadas).

Gráfico 5.1 – Evolução do Resultado Orçamentário em 2013



	1º Bimestre Superávit	2º Bimestre Superávit	3º Bimestre Superávit	4º Bimestre Superávit	5º Bimestre Superávit	6º Bimestre Déficit
Receitas Orçamentárias	2.078.469.034	4.104.192.305	6.260.951.522	8.677.909.400	11.039.890.189	13.494.650.573
Despesas Orçamentárias	1.664.821.283	3.792.310.884	5.959.657.357	8.174.018.328	10.395.331.200	13.721.665.465

Fonte: Balanços Orçamentários Até o 6º bimestre/2013 SIAFEM

5.2.4.1.1 Aspectos Orçamentários

✓ **Déficit de Arrecadação** – Os resultados apurados no Balanço Orçamentário, relativo ao 6º bimestre de 2013, apontaram para um Déficit de arrecadação no montante de R$ 807.739.221,76, ou seja, uma diferença negativa entre a receita prevista atualizada[1] (R$ 14.302.389.795,00) e a receita arrecadada até o bimestre (R$ 13.494.650.573,24);

✓ **Economia Orçamentária**[2] – Este demonstrativo apresentou, no último bimestre, o equivalente a R$ 2.170.662.173,27 de economia orçamentária, gerada pela diferença entre as despesas autorizadas (R$ 15.668.207.227,88) e as despesas executadas até o bimestre (R$ 13.497.545.054,61);

✓ **Resultado Orçamentário** – Na análise do Balanço Orçamentário apurado no último bimestre de 2013, constatou-se resultado orçamentário deficitário no valor

1 Consideração da Receita Atualizada informada pela SEFAZ.
2 Não foram considerados os valores referentes à Amortização da Dívida.

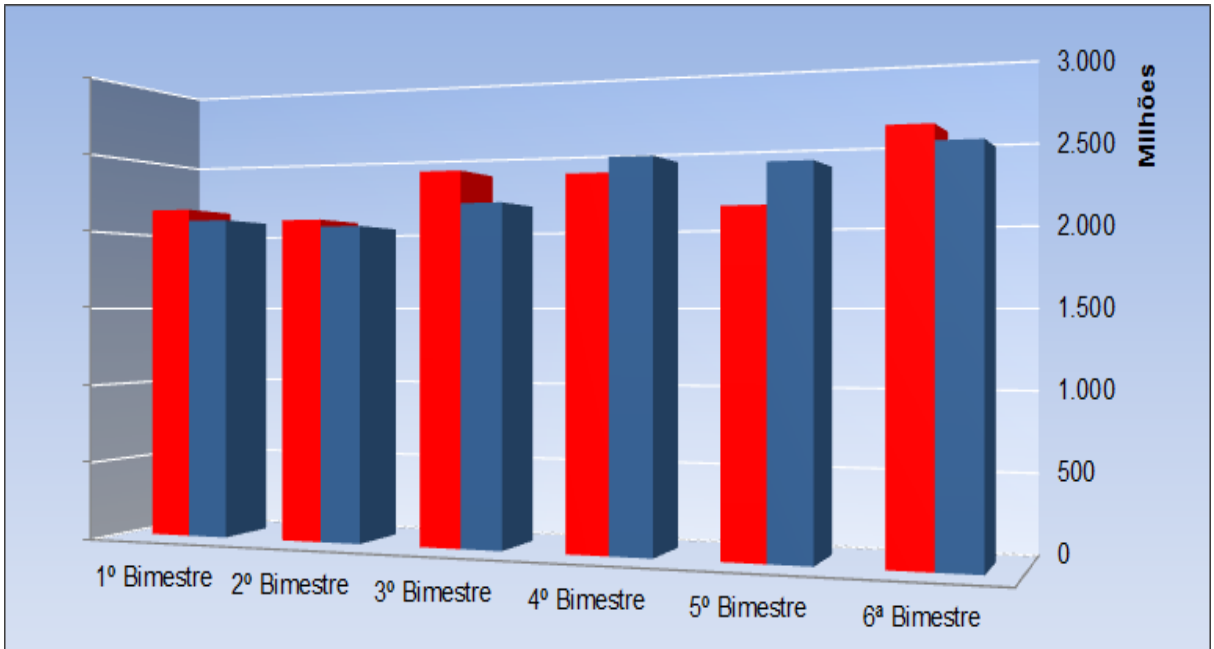
de R$ 227.014.891,50, com Receitas orçamentárias realizadas na ordem de R$ 13.494.650.573,24 e Despesas orçamentárias executadas correspondentes a R$ 13.721.665.464,74.

Ressaltamos que as receitas e despesas intraorçamentárias estão sendo consideradas nos montantes acima mencionados.

A Programação Orçamentária e Financeira da Receita Estadual, normatizada conforme artigo 13 da LRF, foi estabelecida no Decreto do Executivo Nº 3208-R – R, de 21 de janeiro de 2013, apresentando o cronograma de desembolso do Poder Executivo e as metas bimestrais de arrecadação da receita para o exercício financeiro de 2013. Em decorrência dessa programação, foram comparados, bimestralmente em 2013, os valores da receita bimestral realizada, apurada no SIAFEM pelo TCEES, com a Meta Bimestral de Arrecadação da Receita Total, estabelecida no referido decreto. Essa comparação pode ser visualizada no Gráfico 5.2 a seguir, onde se verifica que, no 1º, 2º, 3º e 6º bimestres de 2013, a realização da receita não alcançou o valor planejado.

Gráfico 5.2 – Comparativo da Receita Bimestral com a Programação Financeira da Receita

em R$ 1,00



	1º Bimestre	2º Bimestre	3º Bimestre	4º Bimestre	5º Bimestre	6ª Bimestre
Receita Prevista	2.152.365.821	2.071.088.403	2.360.402.382	2.322.841.798	2.108.708.614	2.552.091.985
Receita Realizada	2.078.469.034	2.025.723.271	2.156.759.218	2.416.957.877	2.361.980.789	2.454.760.384

Fonte: RREO 1º a 6º bimestres 2013 e Decreto do Executivo Nº 3208-R

Diante desse panorama, visualiza-se que o percentual de realização da receita total bimestral em relação ao previsto na meta bimestral de arrecadação total do Estado foi de 99% ao final de 2013, não alcançando a meta total prevista.

Em relação ao acompanhamento das metas anuais estipuladas no Anexo de Metas Fiscais (LDO para 2013), as referências da Receita Total e a Despesa Total, em valores correntes, são pertinentes ao Balanço Orçamentário do Estado. A Tabela 5.1, a seguir, ilustra o percentual de realização dessas metas em relação ao previsto na LDO.

Tabela 5.1 – Percentual de Realização em Relação às Metas Fiscais da LDO

em R$ milhares

ESPECIFICAÇÃO	METAS PREVISTAS NA LDO (A) EM VALORES CORRENTES	REALIZADAS (B)	Valor da Variação C=B-A	Variação % D=(B/A-1)x100
Receita Total	11.612.889	13.494.651	1.881.762	16,20
Despesa Total	11.274.208	13.721.665	2.447.457	21,71

Fonte: Anexo I, RREO 6º bimestre/13 e LDO 2013, Demonstrativo I.

Conforme situação ilustrada na Tabela 5.1, 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%.

Em conclusão aos comentários deste anexo do RREO, ressalta-se que as informações relativas a esse demonstrativo foram validadas com base nos valores registrados e extraídos do SIAFEM à época da apuração dos dados, e serão tratadas com mais ênfase e detalhadamente no Capítulo 4 – Análise das Demonstrações Contábeis, deste Relatório.

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

Este demonstrativo tem por objetivo informar as despesas realizadas pelo ente no período, apresentando-as em termos de classificação funcional, que são agregadas em diversas áreas de atuação do setor público, nas esferas legislativa, executiva e judiciária.

A conferência do Anexo 2 (Demonstrativo da Execução da Despesa por Função e Subfunção) foi limitada à verificação dos valores em nível de Funções, não tendo sido aferidas as Subfunções, tendo em vista as dificuldades verificadas para a extração no SIAFEM, de forma manual, dos dados necessários à conferência das mesmas.

Dispostas por Funções de Governo, as despesas empenhadas totalizaram, até o 6º bimestre de 2013, o montante de R$ 13.721.665.464,74. Estão incluídas nesse total verificado as despesas empenhadas intraorçamentárias, apresentadas destacadamente, que foram na ordem de R$ 1.615.035.504,43.

As despesas liquidadas totalizaram R$ 13.173.901.815,04 e, incluídas nesse valor, estão as despesas liquidadas intraorçamentárias, apresentadas destacadamente, que foram na ordem de R$ 1.611.909.102,05. Considerando que, no encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não processados são também consideradas executadas, foi inserida no anexo do último bimestre de 2013 uma coluna que identifica esses valores (no grupo de Despesas Executadas), apurados no montante de R$ 547.763.649,70. Incluídas neste montante, e apresentadas destacadamente, estão as despesas intraorçamentárias não liquidadas inscritas em Restos a Pagar não processados, que foram no total de R$ 3.126.402,38.

Dessa forma, o montante de despesas executadas pode ser apurado somando-se as despesas liquidadas com as despesas não liquidadas inscritas em Restos a Pagar não processados, que, conforme valores acima descritos, apresentaram o total de R$ 13.721.665.464,74, correspondendo, dessa forma, ao mesmo valor apurado para as despesas empenhadas, ou seja, as despesas empenhadas foram executadas integralmente.

Na Tabela 5.2 a seguir, as Funções de Governo foram demonstradas conforme o Processo Orçamentário, destacando-se a função “Previdência Social” que teve o maior percentual de execução em relação à dotação atualizada em 2013 (97,91%), seguida das funções “Segurança Pública”, “Saúde” e “Educação”, com 96,11%, 93,82% e 90,11% respectivamente.

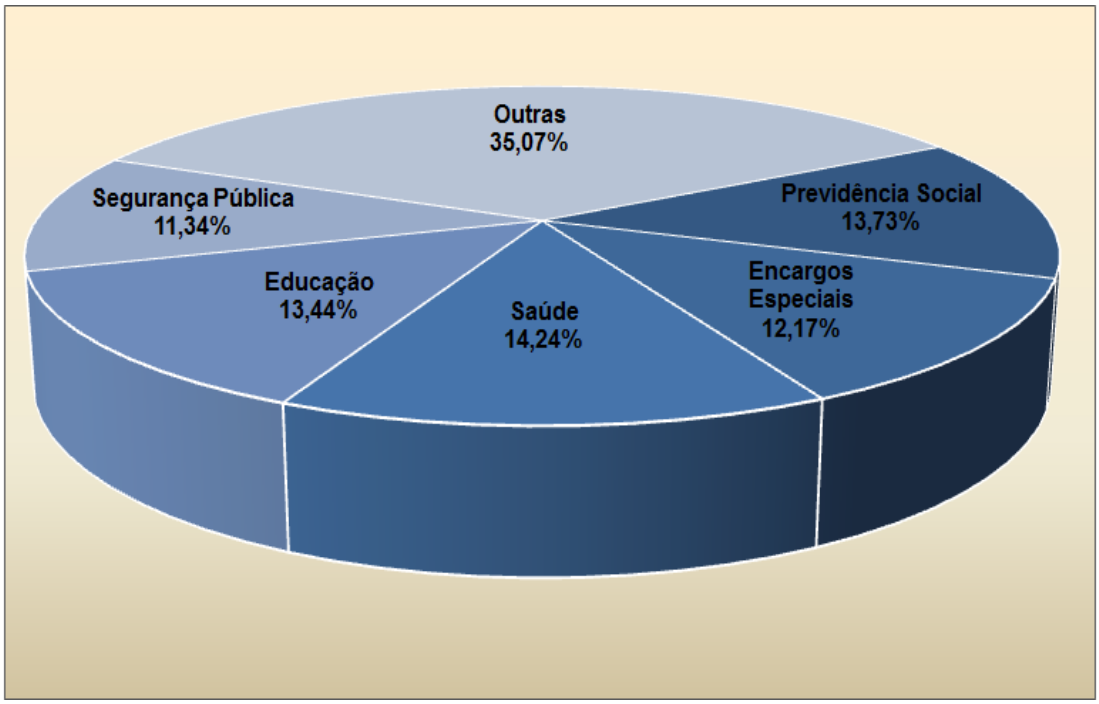
Tabela 5.2 – Execução das Funções de Governo

	FUNÇÕES DO GORVERNO	DOUTACAO ATUALIZADA (A)	DESPESAS EMPENHADAS	DESPESAS EXECUTADAS (B)	SALDO A EXECUTAR C=A-B	PERCENTUAL EXECUTADO %
01	LEGISLATIVA	332.879.200,00	267.835.758,72	267.835.758,72	65.043.441,28	80,46
02	JUDICIARIA	1.160.993.576,93	959.438.014,21	959.438.014,21	201.555.562,72	82,64
03	ESSECIAL A JUSTICA	392.501.677,17	345.054.861,01	345.054.861,01	47.446.816,16	87,91
04	ADMINISTRACAO	783.936.647,64	661.333.743,02	661.333.743,02	122.602.904,62	84,36
06	SEGURANCA PUBLICA	1.619.608.110,00	1.556.567.520,92	1.556.567.520,92	63.040.589,08	96,11
08	ASISTENCIA SOCIAL	212.595.587,35	177.256.312,31	177.256.312,31	35.339.275,04	83,38
09	PREVIDENCIA SOCIAL	1.924.139.441,00	1.883.901.181,80	1.883.901.181,80	40.238.259,20	97,91
10	SAUDE	2.082.235.912,34	1.953.636.022,27	1.953.636.022,27	128.599.890,07	93,82
11	TRABALHO	24.825.942,62	12.554.101,71	12.554.101,71	12.271.840,91	50,57
12	EDUCACAO	2.046.781.540,19	1.844.363.100,76	1.844.363.100,76	202.418.439,43	90,11
13	CULTURA	74.337.497,00	63.539.013,03	63.539.013,03	10.798.483,97	85,47
14	DIREITOS DA CIDADANIA	545.224.131,55	494.730.650,54	494.730.650,54	50.493.481,01	90,74
15	URBANISMO	197.152.545,55	101.782.515,02	101.782.515,02	95.370.030,53	51,63
16	HABITACAO	26.666.459,00	18.085.814,47	18.085.814,47	8.580.644,53	67,82
17	SANEAMENTO	290.980.636,00	229.003.218,20	229.003.218,20	61.977.417,80	78,70
18	GESTAO AMBIENTAL	110.069.096,36	50.635.731,82	50.635.731,82	59.433.364,54	46,00
19	CIENCIA E TECNOLOGIA	179.246.516,87	74.541.159,15	74.541.159,15	104.705.357,72	41,59
20	AGRICULTURA	317.873.238,44	259.583.004,12	259.583.004,12	58.290.234,32	81,66
22	INDUSTRIA	23.882.304,00	7.069.979,16	7.069.979,16	16.812.324,84	29,60
23	COMERCIO E SERVICOS	155.143.960,98	58.435.664,74	58.435.664,74	96.708.296,24	37,67
24	COMUNICACOES	43.031.713,00	41.893.236,23	41.893.236,23	1.138.476,77	97,35
25	ENERGIA	5.221.518,00	2.249.015,09	2.249.015,09	2.972.502,91	43,07
26	TRANSPORTE	1.157.144.497,60	863.634.032,13	863.634.032,13	293.510.465,47	74,63
27	DESPORTO E LAZER	152.781.825,00	124.174.174,04	124.174.174,04	28.607.650,96	81,28
28	ENCARGOS ESPECIAS	2.038.990.021,29	1.670.367.640,27	1.670.367.640,27	368.622.381,02	81,92
99	RESERVA DE CONTINGENCIA	44.358,00	0,00	0,00	44.358,00	0,00
	TOTAL DAS FUNÇÕES DE GOVERNO	15.898.287.953,88	13.721.665.464,74	13.721.665.464,74	2.176.622.489,14	86,31

Fonte: Anexo 2, RREO 2013, 6º bimestre.

Em relação aos valores verificados em 2013 para as Funções de Governo, o Gráfico 5.3, a seguir, apresenta, através de percentuais, a representatividade destas funções em relação ao total executado, onde pode-se observar 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.

Gráfico 5.3 – Composição das Despesas por Funções de Governo 2013



Fonte: Anexo 2 – RREO 6º bimestre/13

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

A Receita Corrente Líquida é o somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, agropecuárias, industriais, de serviços, transferências correntes e outras receitas correntes do ente da Federação, deduzidos alguns itens exaustivamente explicitados pela LRF, não cabendo interpretações que extrapolem os dispositivos legais.

A RCL deverá ser apurada somando-se as receitas correntes consideradas e deduções permitidas, no mês de referência e nos onze anteriores.

O valor apurado no demonstrativo da RCL fornece parâmetros para calcular os limites a seguir destacados, conforme Figura 5.2, estabelecidos em parte pela LRF e em parte por Resoluções do Senado Federal.

Figura 5.2 – Limites da RCL



Fonte: Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 5ª Edição. p.169.

De acordo com o Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (RCL), Anexo 3 do RREO, apurado pelo Executivo Estadual e confirmado pelo Tribunal de Contas, a RCL do Estado no exercício de 2013 totalizou R$ 10.561.113.114,83.

No Gráfico 5.4 a seguir, visualiza-se o comportamento da RCL ao longo do exercício de 2013.

Gráfico 5.4 – Evolução bimestral da Receita Corrente Líquida em 2013

em R$ milhares



Fonte: Valor Corrente - Processos: TC-3067/2013, TC-4497/2013, TC6054/2013, TC-7405/2013, TC-9729/2013 e TC-707/2014.

O gráfico acima evidencia que do 1º ao 6º bimestre de 2013, houve uma variação nominal negativa de 2,8%.

Na sequência, demonstra-se na Tabela 5.3 a variação nominal e real da Receita Corrente Líquida de 2012/2013, calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IPCA-IBGE a preços de dez/2013.

Tabela 5.3 – Variação Nominal e Real da Receita Corrente Líquida em 2012/2013

em R$1,00

Especificação	2012	2013	Variação Nominal 2012/2013	Variação Real 2012/2013
RECEITAS CORRENTES (I)	**15.271.304.234,10**	**15.058.105.135,39**	**-1,4%**	**-7,6%**
Receita Tributária	10.318.433.649,16	9.995.258.046,19	-3,1%	-9,3%
Receita de Contribuições	264.960.031,54	302.523.615,76	14,2%	7,0%
Receita Patrimonial	385.563.151,18	317.041.606,51	-17,8%	-23,0%
Receita Agropecuária	139.963,28	168.860,28	20,6%	13,0%
Receita Industrial	8.275.862,24	8.440.961,80	2,0%	-4,5%
Receita Serviços	35.385.033,56	35.801.323,99	1,2%	-5,2%
Transferências Correntes	3.965.719.764,19	4.101.322.762,38	3,4%	-3,1%
Outras Receitas Correntes	286.676.795,87	290.155.020,37	1,2%	-5,2%
Empresas Estatais Dependentes	6.149.983,08	7.392.938,11	20,2%	12,6%
DEDUÇÕES (II)	**4.355.470.843,86**	**4.496.992.020,56**	**3,2%**	**-3,3%**
Transferências Constitucionais e Legais	2.672.602.888,62	2.573.681.248,20	-3,7%	-9,8%
Contrib. Plano Seg. Social Servidor	264.960.031,54	302.523.615,76	14,2%	7,0%
Servidor	263.896.616,07	300.781.053,05	14,0%	6,8%
Patronal	1.063.415,47	1.742.562,71	63,9%	53,5%
Compensação Financ. entre Regimes Previd.	6.359.768,15	5.044.272,00	-20,7%	-25,7%
Dedução de Receita para Formação do FUNDEB	1.411.548.155,55	1.615.742.884,60	14,5%	7,2%
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (I - II)	**10.915.833.390,24**	**10.561.113.114,83**	**-3,2%**	**-9,4%**

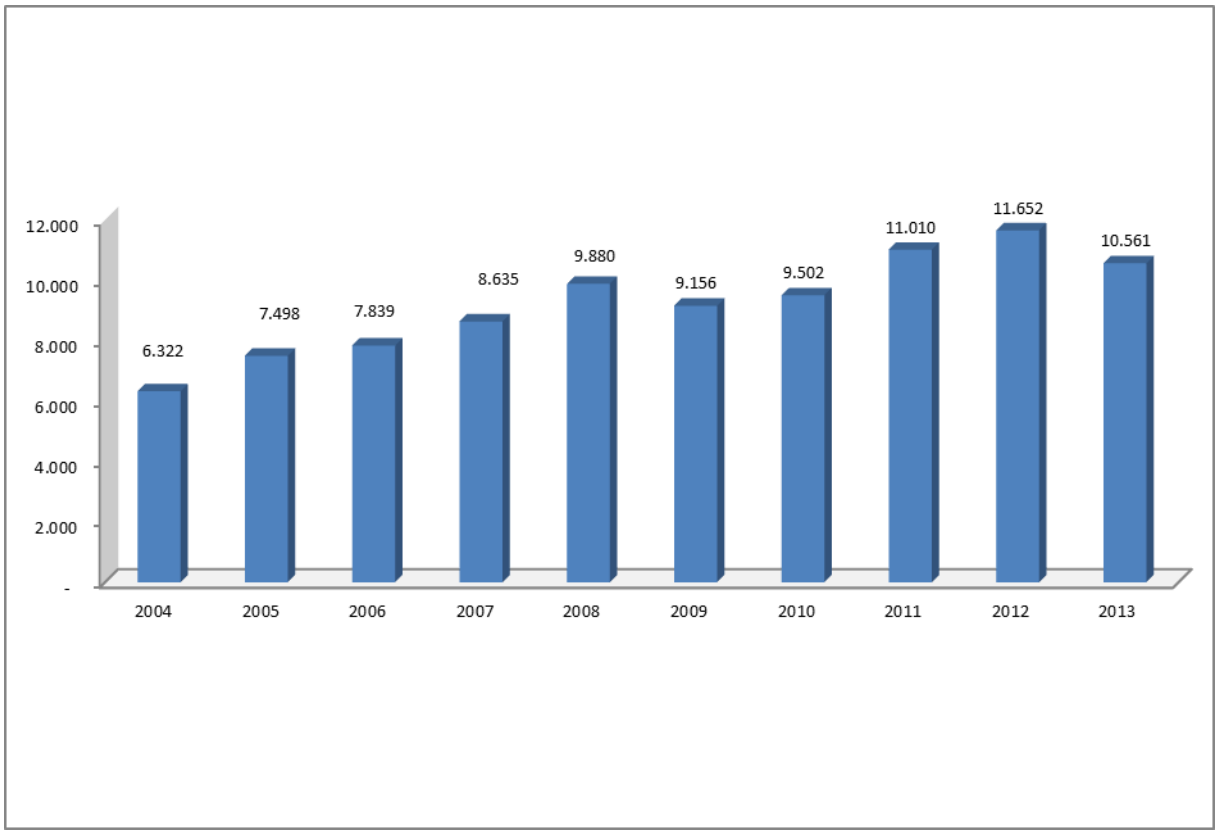
Fonte: Processos TC-1888/2013, TC-707/2014. Valores históricos e variação 2012/2013 nominal e real (a preços de dez/2013), calculada a partir de valores anuais atualizados pelo IPCA-IBGE (índice acumulado de dez/2012 a dez/2013: 1,0674751).

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

A seguir, apresenta-se no Gráfico 5.5 a Evolução da Receita Corrente Líquida nos últimos dez anos (valores constantes de dez/2013, IPCA-IBGE):

Gráfico 5.5 – Evolução da Receita Corrente Líquida (2004-2013)

em R$ milhões



Fonte: Processos TC-498/2004, TC-592/2005, TC-631/2006, TC-668/2007, TC-683/2008, TC-794/2009, TC-757/2010, TC-763/2011, TC-806/2012, TC-1888/2013, TC-707/2014.

O Gráfico 5.5 demonstra que 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%, conforme demonstrado na Tabela 5.3.

As receitas arrecadadas no exercício, bem como suas variações, estão sendo analisadas no Capítulo 4 – Análises das Demonstrações Contábeis, deste Relatório.

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

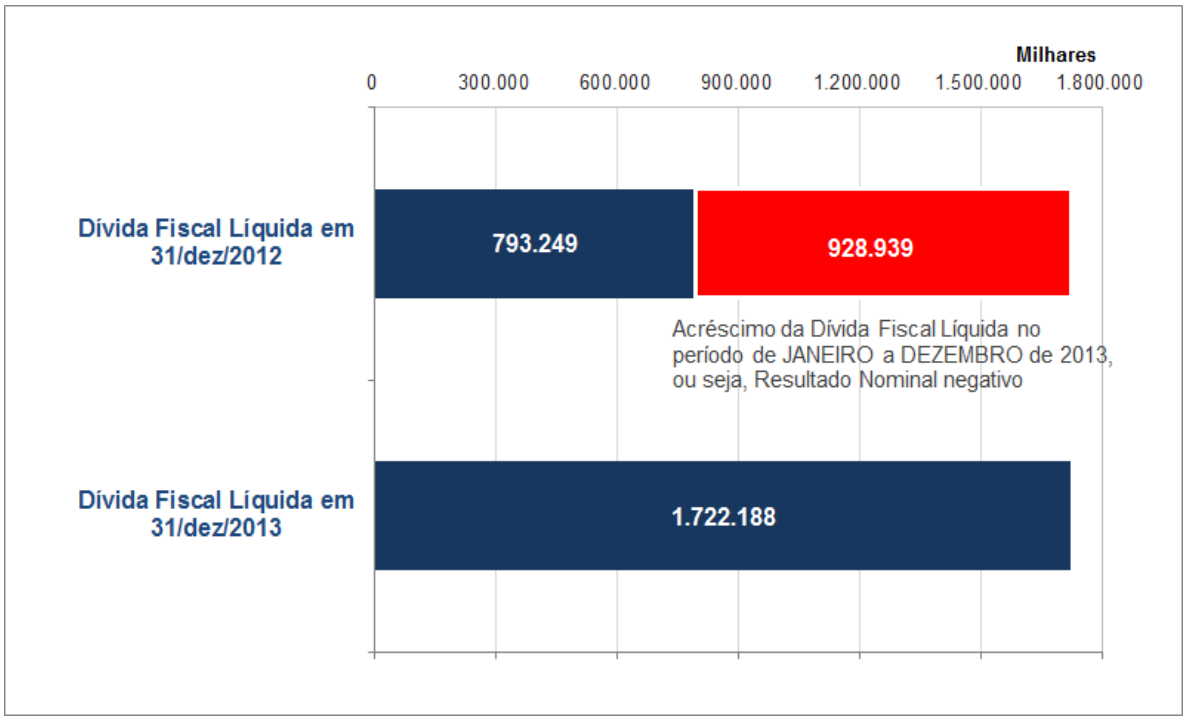
Este anexo do Relatório Resumido de Execução será tratado no Capítulo 7 – Previdência Estadual, deste Relatório.

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

O objetivo da apuração do Resultado Nominal é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida. Esse resultado representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior ao de referência, apresentando um campo específico para a Meta de Resultado Nominal, prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO para o exercício de 2013.

De acordo com o demonstrativo analisado, o montante da dívida fiscal líquida do Estado saltou de R$ 793.248.675,13 (2012) para R$ 1.722.187.830,08 (2013), tendo sido verificado entre estes dois momentos uma variação de 117,11%, representando em valores correntes um aumento de R$ 928.939.154,95 no montante da dívida fiscal líquida, conforme demonstrado no Gráfico 5.6 a seguir:

Gráfico 5.6 – Variação da Dívida Fiscal Líquida



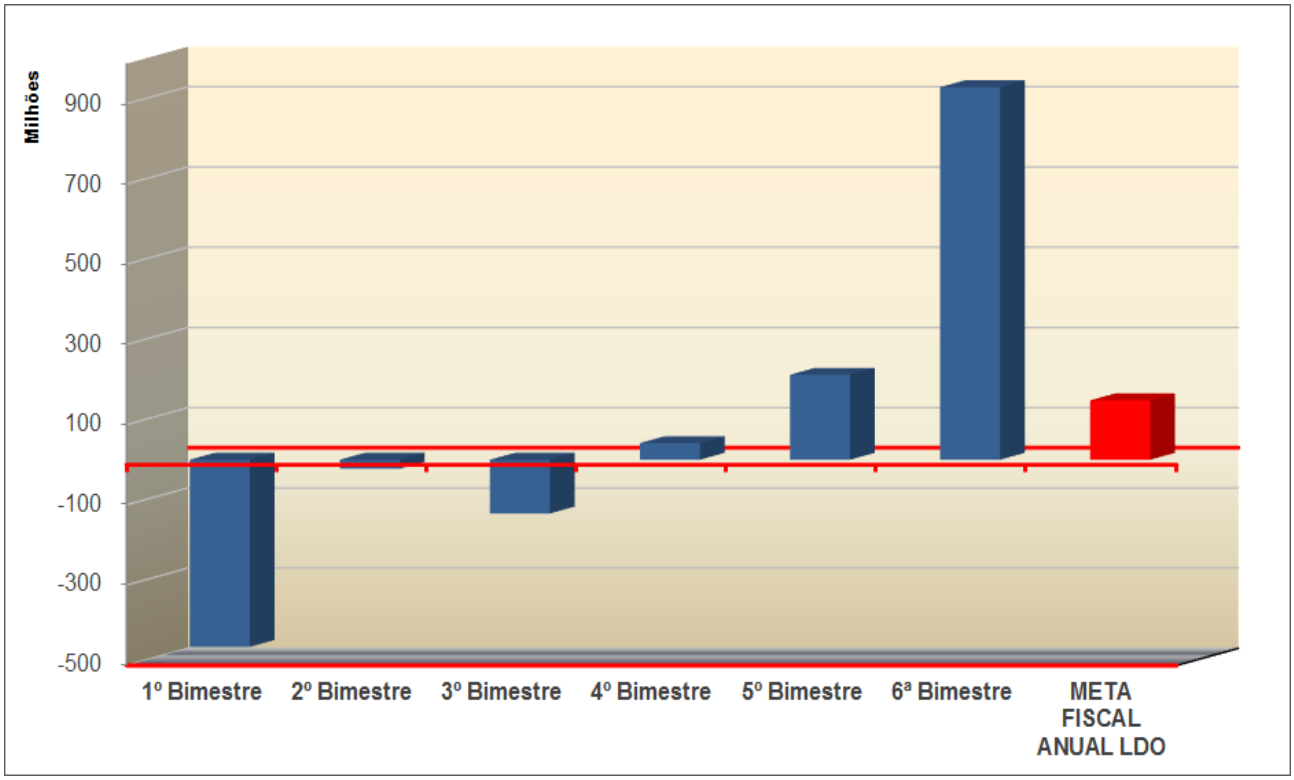
Fonte: Anexo 5 – RREO 6º Bimestre

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 Estado 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, no valor de R$ 928.939.154,95. Portanto, o Estado demonstrou não haver se enquadrado no limite definido a esta meta.

O Gráfico 5.7, a seguir, evidencia o comportamento do Resultado Nominal ao longo do exercício de 2013, tendo como referência a Meta Fiscal Anual de Resultado Nominal.

Gráfico 5.7 – Comportamento Bimestral do Resultado Nominal X Meta Fiscal Anual da LDO

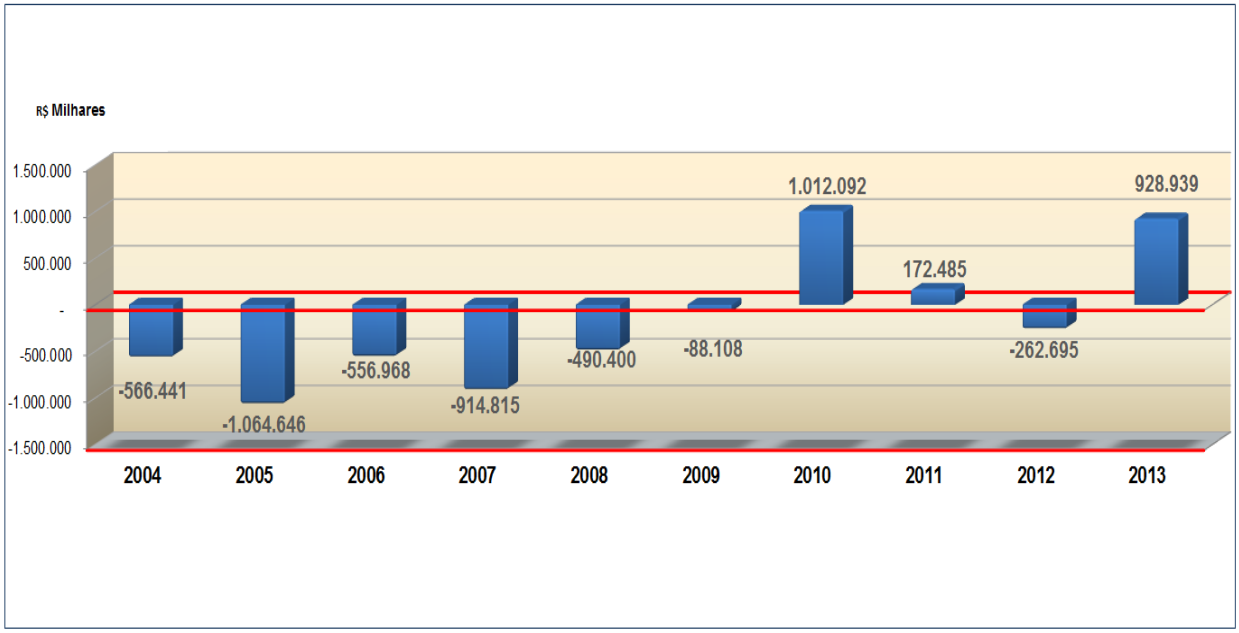


Fonte: Anexo 5 - RREO 2013

A seguir, demonstra-se, no Gráfico 5.8, o comportamento do Resultado Nominal nos últimos dez anos (valores constantes, IPCA-IBGE):

Gráfico 5.8 – Comportamento do Resultado Nominal de 2004 a 2013

em R$ milhares



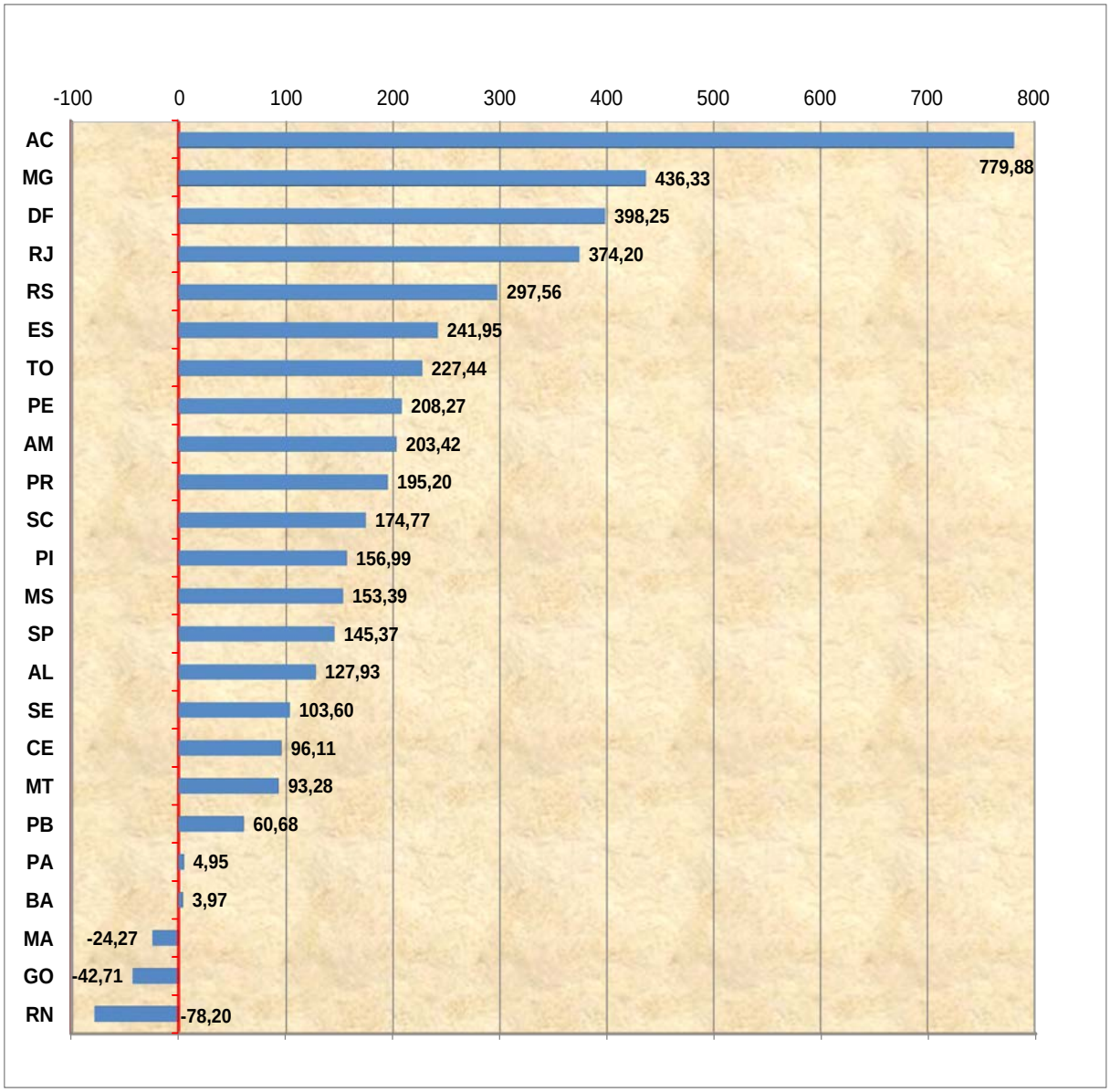
Fonte: Processos TC-498/2004, TC-592/2005, TC-631/2006, TC-668/2007, TC-683/2008, TC-794/2009, TC-757/2010, TC-763/2011, TC-806/2012, TC-1888/2013, TC-707/2014.

Nota: Resultado Nominal em valores constantes de dez/2013 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

Na sequência, o Gráfico 5.9 apresenta o valor do Resultado Nominal do Estado do Espirito Santo em 2013, comparado com os demais Estados da Federação por habitante.

Gráfico 5.9 – Comparativo do Resultado Nominal dos Estados por Habitante em 2013

em R$ 1,00 por habitante



Fonte: Processo: TC-707/2014, Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2013 dos Estados divulgados no SISTN e Site da Transparência do Estado.

***Não foram considerados os Estados de Rondônia, Amapá e Roraima.**

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.

No que se refere à Dívida Consolidada Líquida Previdenciária, evidenciada separadamente nesse anexo e calculada a partir da dedução dos valores referentes à Disponibilidade de Caixa Bruta, aos Investimentos e aos Demais Haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados do Regime Previdenciário,

destaca-se que, para 2013, apresentou o valor negativo de R$ 349.349.759,59, significando que, para o cálculo do saldo líquido do endividamento previdenciário, o total dos valores referentes à Disponibilidade de Caixa Bruta, mais os Investimentos e Demais Haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados do Regime Previdenciário, foi superior ao total da Dívida Consolidada Previdenciária apresentada.

Em conclusão à análise desse Demonstrativo, cabe ressaltar que as informações do Demonstrativo do Resultado Nominal devem guardar conformidade com o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (3º quadrimestre) do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), no que for pertinente.

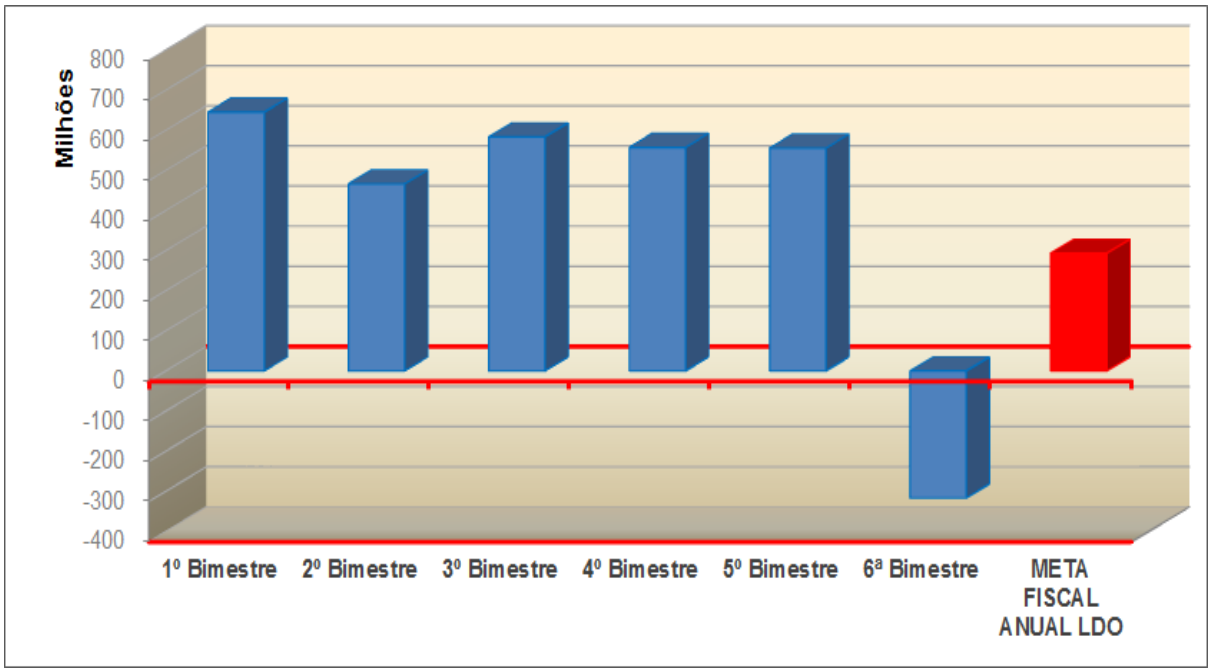
5.2.4.6 Demonstrativo do Resultado Primário – Anexo 6 (LRF, art. 53, inc. III)

Conforme a definição deste anexo pelo Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, o resultado primário representa a diferença entre as receitas e as despesas primárias (não financeiras). Sua apuração fornece uma melhor avaliação do impacto da política fiscal em execução pelo ente da Federação, indicando que, quanto maior esse indicador, maior será o volume de recursos disponíveis para pagamento de serviços da dívida ou realização de outros investimentos.

No que se refere aos valores apurados para as Receitas e Despesas Fiscais relativos ao exercício de 2013, a Receita Primária Total apresentou o montante de R$ 12.233.818.671,75, e o somatório da Despesa Primária Total foi de R$ 12.550.325.645,86. Destacamos dessa forma, a ocorrência de Déficit Primário na ordem de R$ 316.506.974,11 (= R$ 12.233.818.671,75 - R$ 12.550.325.645,86), indicando aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não-financeiros. Assim, o Governo do Estado não atendeu a Meta Fiscal fixada na LDO, que, para 2013, definiu uma meta de superávit de R$ 293.241.000,00.

Conforme informações do Gráfico 5.10 a seguir, visualiza-se que os Resultados Primários relativos aos bimestres analisados de 2013 se direcionaram para uma expectativa acima do parâmetro estabelecido pela meta fiscal da LDO. Entretanto o Resultado Primário relativo ao 6º bimestre apresentou resultado negativo (Déficit), não atendendo a meta fiscal estabelecida.

Gráfico 5.10 – Monitoramento Bimestral do Resultado Primário X Meta Fiscal Anual da LDO

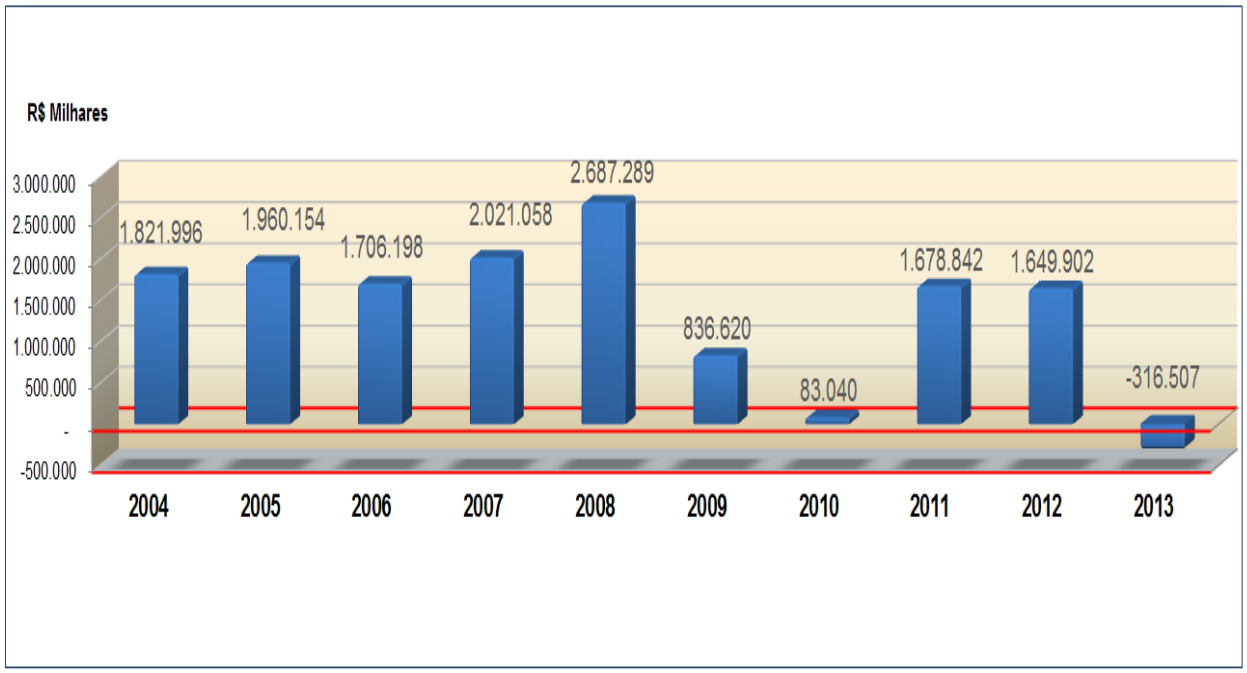


Fonte: RREO 2013 – 1º ao 6º Bimestre.

A seguir, demonstra-se, no Gráfico 5.11, o comportamento do Resultado Primário nos últimos dez anos (valores constantes, IPCA-IBGE).

Gráfico 5.11 – Comportamento do Resultado Primário de 2004 a 2013

em R$ milhares



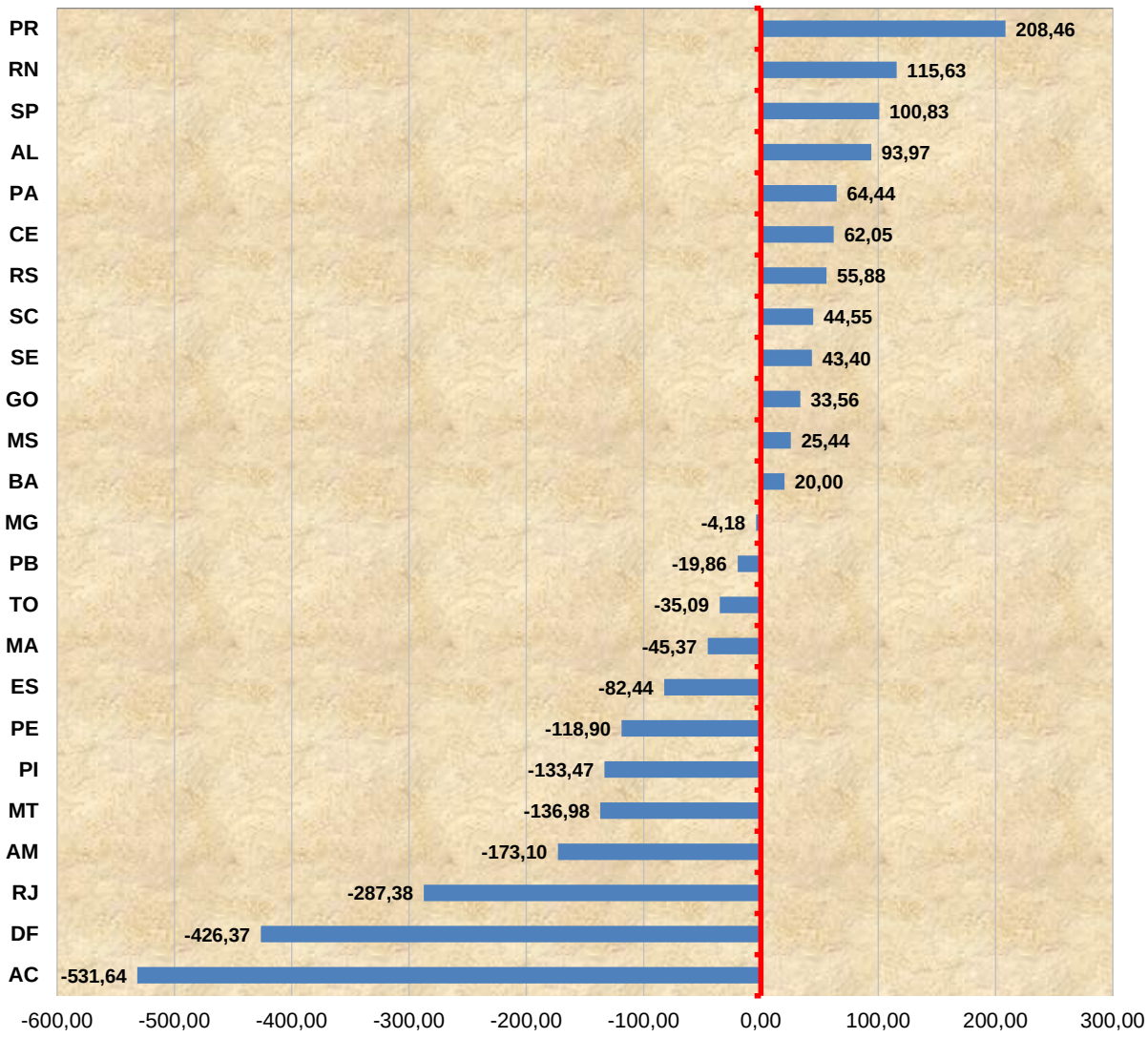
Fonte: Processos TC-498/2004, TC-592/2005, TC-631/2006, TC-668/2007, TC-683/2008, TC-794/2009, TC-757/2010, TC-763/2011, TC-806/2012, TC-1888/2013, TC-707/2014.

Nota: Resultado Primário em valores constantes de dez/2013 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

Na sequência, o Gráfico 5.12 apresenta o valor do Resultado Primário do Estado do Espirito Santo em 2013, comparada com os demais Estados da Federação por habitante:

Gráfico 5.12 – Comparativo Resultado Primário dos Estados por Habitante em 2013

em R$ 1,00 por habitante



Fonte: Processo: TC-707/2014, Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º Bimestre de 2013 dos Estados divulgados no SISTN e Site da Transparência do Estado.

***Não foram considerados os Estados de Rondônia, Amapá e Roraima.**

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.

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

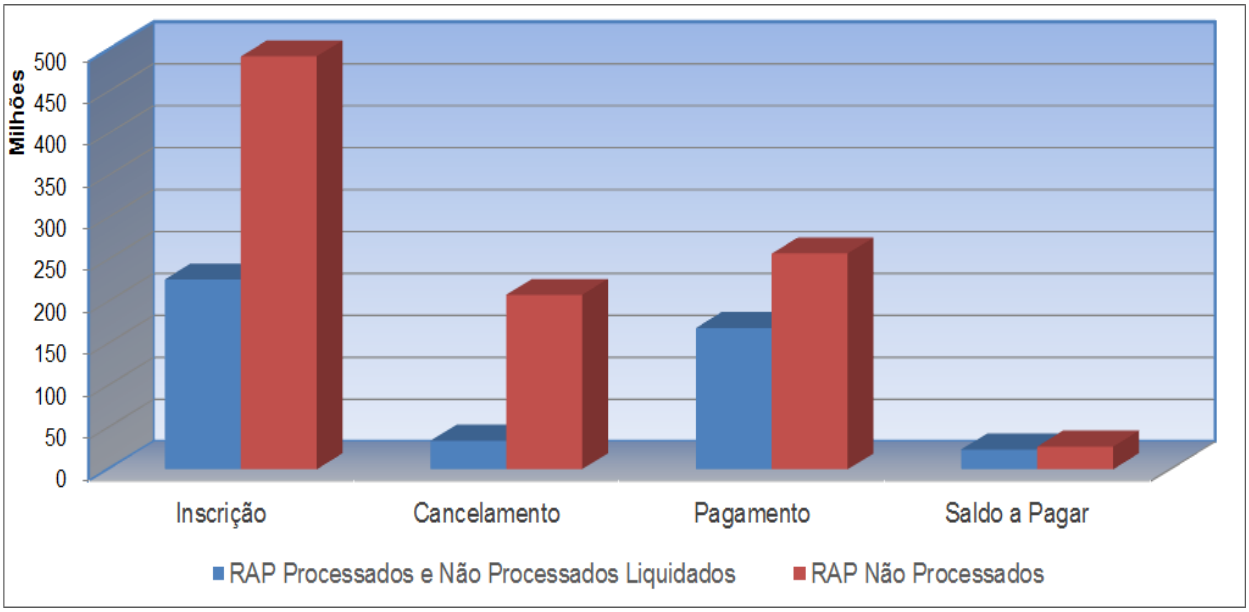
Os Restos a Pagar constituem compromissos financeiros exigíveis que compõem a dívida flutuante e podem ser caracterizados como as despesas

empenhadas, mas não pagas até o dia 31 de dezembro de cada exercício financeiro. São considerados processados os Restos a Pagar referentes a empenhos liquidados e, portanto, prontos para o pagamento, ou seja, cujo direito do credor já foi verificado. Já os Restos a Pagar não-processados são os empenhos que se encontram em plena execução, não existindo o direito líquido e certo do credor. O Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão possibilita o acompanhamento efetivo dos Restos a Pagar, por meio da demonstração dos valores inscritos, pagos e a pagar.

Conforme a verificação das contas do grupo do Passivo - Obrigações em Circulação - e também contas do Passivo Compensado, seguindo metodologia estabelecida para este anexo pela STN, apurou-se que, em análise aos valores publicados, os saldos a pagar até o 6º bimestre de 2013 (valores acumulados do exercício de 2013), relativos à Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados e Restos a Pagar Não-Processados, foram respectivamente nos montantes de R$ 23.627.248,80 e R$ 27.043.063,79 , incluídos os valores de Restos a Pagar intraorçamentários.

Já no Gráfico 5.13 a seguir, poderá ser visualizada a movimentação de Restos a Pagar ocorrida em 2013, constatando-se as diferenças no montante dos valores inscritos, cancelados e pagos dos Restos a Pagar Não-Processados em relação aos Restos a Pagar Processados e Não-Processados Liquidados, em função do encerramento do exercício.

Gráfico 5.13 – Restos a Pagar Processados e Não Processados Liquidados e Restos a Pagar Não-Processados 2013



Fonte: Anexo 7, RREO 6º bim/13

A Tabela 5.4, a seguir, resume os saldos das colunas de Restos a Pagar Processados e Não-Processados em 2013.

Tabela 5.4 - Restos a Pagar (Resumo) - 2013

R$

PODER/ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS					RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS					
	Inscritos		Pagos	Cancelados	Saldo	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Exercícios Anteriores	Em 31 de Dezembro de 2012				Em Exercícios Anteriores	Em 31 de Dezembro de 2012				
RESTOS A PAGAR (EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIO) (I)	43.373.627,06	182.568.933,97	168.287.303,56	34.033.290,39	23.621.967,08	22.321.791,41	465.440.479,31	259.449.848,93	256.512.867,75	204.208.339,18	27.041.063,79
EXECUTIVO	16.947.936,23	180.995.249,67	166.778.442,63	7.940.064,85	23.224.678,42	16.884.279,39	433.460.383,18	241.335.584,65	238.414.755,08	194.154.417,86	17.775.489,63
LEGISLATIVO	100.168,46	422.107,65	423.607,65	3.828,70	94.839,76	2.987.000,80	6.234.041,66	3.244.875,65	3.246.470,65	3.655.339,60	2.319.232,21
JUDICIÁRIO	26.325.522,37	1.087.291,44	1.020.968,07	26.089.396,84	302.448,90	2.390.059,65	20.453.627,97	10.884.494,91	10.884.494,91	5.328.447,89	6.630.744,82
MINISTÉRIO PÚBLICO	-	64.285,21	64.285,21	-	-	60.451,57	5.292.426,50	3.984.893,72	3.967.147,11	1.070.133,83	315.597,13
PODER/ÓRGÃO	RESTOS A PAGAR PROCESSADOS E NÃO PROCESSADOS LIQUIDADOS					RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS					
	Inscritos		Pagos	Cancelados	Saldo	Inscritos		Liquidados	Pagos	Cancelados	Saldo
	Exercícios Anteriores	Em 31 de Dezembro de 2012				Em Exercícios Anteriores	Em 31 de Dezembro de 2012				
RESTOS A PAGAR (INTRAORÇAMENTÁRIO) (II)	7.257,81	283.017,89	160.015,82	124.978,16	5.281,72	25.452,87	4.219.590,33	625.447,78	625.447,78	3.617.595,42	**2.000,00**
EXECUTIVO	7.257,81	283.017,89	160.015,82	124.978,16	5.281,72	2.000,00	4.031.350,37	538.314,17	538.314,17	3.493.036,20	2.000,00
LEGISLATIVO	-	-	-	-	-	23.452,87	177.866,63	77.574,90	77.574,90	123.744,60	-
JUDICIÁRIO	-	-	-	-	-	-	0,02	0,02	0,02	-	-
MINISTÉRIO PÚBLICO	-	-	-	-	-	-	10.373,31	9.558,69	9.558,69	814,62	-
Total (III) = (I+II)	**43.380.884,87**	**182.851.951,86**	**168.447.319,38**	**34.158.268,55**	**23.627.248,80**	**22.347.244,28**	**469.660.069,64**	**260.075.296,71**	**257.138.315,53**	**207.825.934,60**	**27.043.063,79**

Fonte: RREO Anexo 7 – Apuração do TCE

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

O Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) tem sua apresentação decorrente do ordenamento jurídico. O artigo 72 da Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, prevê a publicação nos relatórios expressos na Constituição. O artigo 165 da Constituição determina a publicação, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, do Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Adicionalmente, o artigo 52 da LRF, reafirma o prazo de publicação e informa o seu alcance. Constitui também fator determinante para a elaboração do demonstrativo o disposto no artigo 25, § 1º, inciso IV, alínea b, da LRF, que determina, como condição para o recebimento de transferências voluntárias por parte do ente da Federação, o cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde.

O Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) apresenta os recursos públicos destinados à educação, provenientes da receita resultante de impostos e das receitas vinculadas ao Ensino, as despesas com a MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) por vinculação de receita, os acréscimos ou decréscimos nas transferências do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), o cumprimento dos limites constitucionais e outras informações para controle financeiro.

Registra-se que foi considerada a Resolução TCEES nº 238/2012 para o preenchimento deste Anexo do RREO.

- ⇨ **Limite Constitucional de Gasto Mínimo com Educação - MDE**

A Constituição Federal dispõe em seu artigo 212 que o Estado deve aplicar anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências e excluídos os valores repassados constitucionalmente aos municípios.

Assim, esta Comissão efetuou a analise do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Anexo 8, com base na

metodologia de apuração definida no Manual de Demonstrativos Fiscais, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, considerando a Resolução TCEES nº 238/2012 para o preenchimento deste Anexo do RREO

Quanto ao gasto efetivamente aplicado em MDE em relação às receitas líquidas provenientes de impostos, o percentual levantado pelo TCEES foi de 28,30% (linha 46 do anexo), sendo este divergente do apurado pelo Estado (28,66%).

Considerando-se o disposto no artigo 212 da Constituição Federal e o artigo 24 §5º ao §7º da Resolução TCEES nº 238, de 15 de maio de 2012, na apuração das deduções consideradas para fins do limite constitucional de aplicação mínima em MDE, foi considerado pelo TCEES, como dedução na linha 40 do demonstrativo "Despesas Custeadas com o Superávit Financeiro do exercício anterior do FUNDEB", o valor de R$ 30.739.672,22, referente a recursos recebidos do FUNDEB em 2012 que não foram utilizados. justificando, assim, a diferença apontada anteriormente entre o percentual apurado por este Tribunal e o publicado pelo Estado.

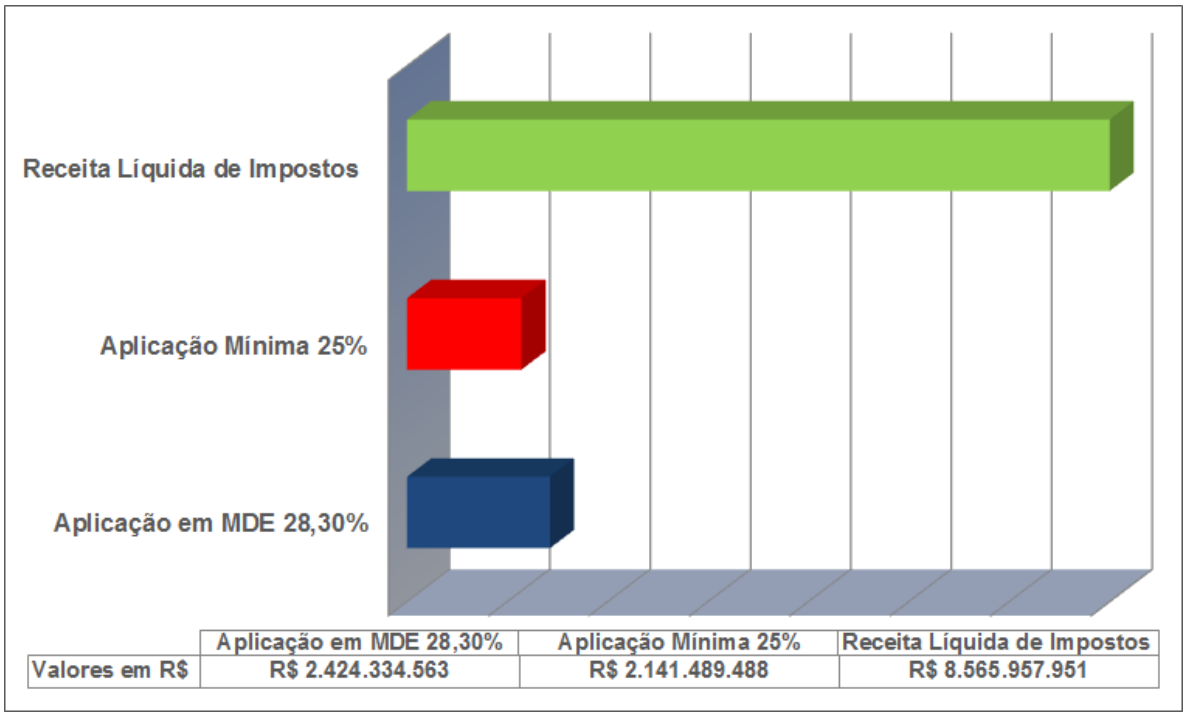
Destacam-se os valores na Tabela 5.5 a seguir:

Tabela 5.5 – Limites Constitucionais – 25% ENSINO

Mínimo de 25% das Receitas Resultantes de Impostos e Transferências na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino		
1	Total das Despesas com Ações Títpicas de MDE (Linha 36)	1.718.137.246,05
2	Total das Deduções/**Adições** consideradas para Fins do Limite Constitucional (Linha 44)	(706.197.317,15)
3	Total das Despesas para fins de Limite : (1) *menos* (2) = (Linha 45)	2.424.334.563,20
4	Total da Receita Líquida de Impostos (Linha 8)	8.565.957.951,36
Percentual = (3)/(4) * 100		**28,30%**

O Gráfico 5.14, a seguir, ilustra o valor da Receita Líquida de Impostos acumulada até Dezembro, o limite mínimo constitucional (25%) e as respectivas aplicações em MDE.

Gráfico 5.14 – Limite Constitucional de Gasto Mínimo com Educação - 2013



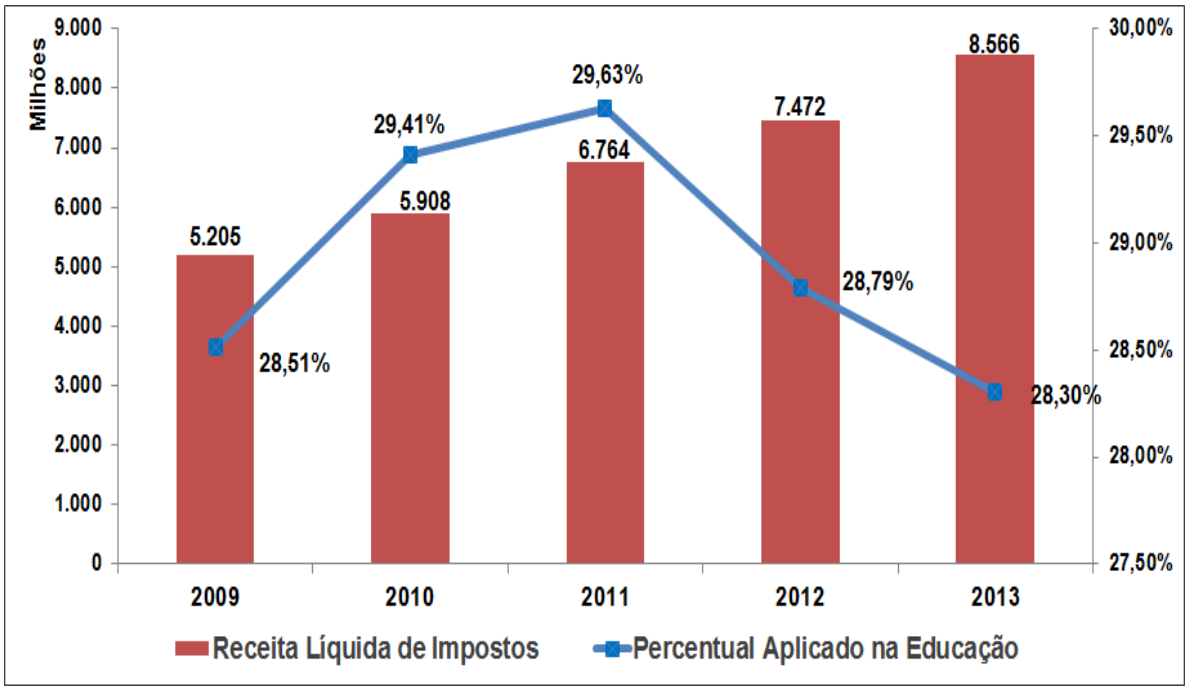
	Aplicação em MDE 28,30%	Aplicação Mínima 25%	Receita Líquida de Impostos
Valores em R$	R$ 2.424.334.563	R$ 2.141.489.488	R$ 8.565.957.951

Fonte: Anexo 8 RREO/2013.

De acordo com as informações acima, conclui-se que o Governo do Estado do Espírito Santo, ao aplicar o equivalente a 28,30% de suas receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, efetuou aplicações de acordo com o estabelecido no artigo 212 da Constituição Federal, ou seja, em montante superior ao limite de 25%.

Observa-se no Gráfico 5.15 abaixo, que 2011 representou o ápice da curva: havia uma tendência de alta no percentual aplicado na educação antes de 2011, seguida de 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.

Gráfico 5.15 – Receita Líquida de Impostos X Percentual da Receita Resultante de Impostos Aplicados no Ensino



Fonte: Processos TC-757/2010, TC-763/2011, TC-806/2012, TC-1888/2013 e TC-707/2014.

⇨ **Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB**

Em atendimento ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, o FUNDEB foi instituído no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal pela Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Trata-se de fundo de natureza contábil, cujos recursos se destinam à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à valorização dos profissionais da educação, incluindo sua remuneração. Destina-se a atender toda a educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

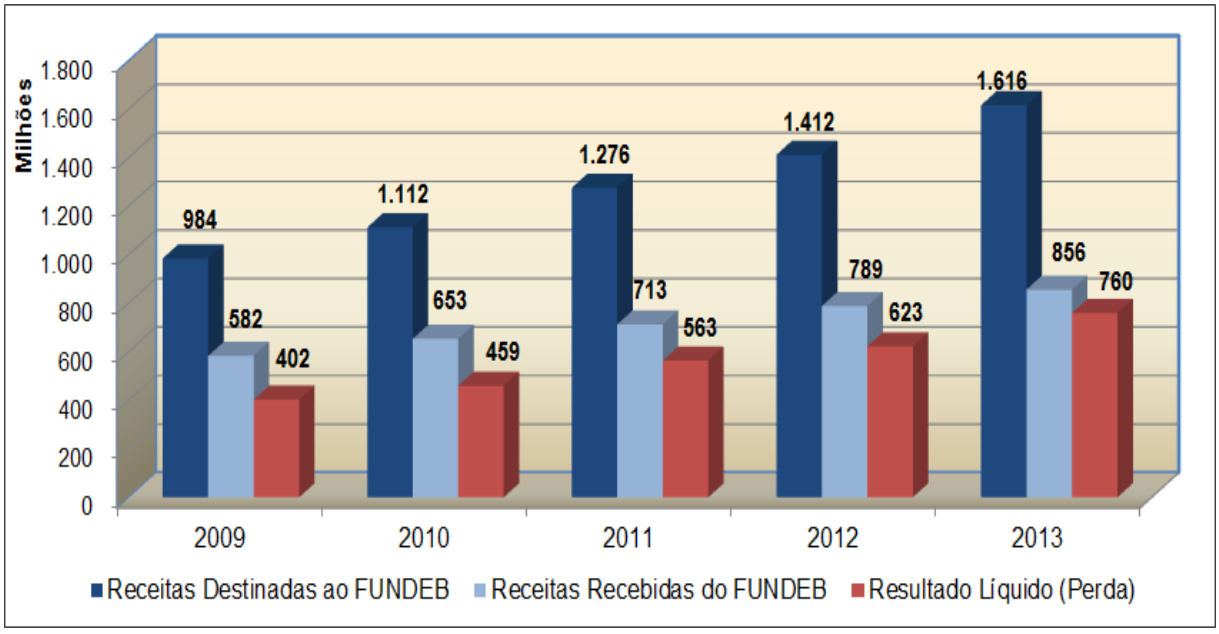
O FUNDEB cria para os Estados a obrigatoriedade de depósito em uma conta própria de percentual específico sobre alguns impostos e transferências constitucionais. Além disso, deve ser recolhido à conta do Fundo o percentual devido pelo Município referente à sua participação em tais receitas.

A redistribuição desses recursos se dá na proporção do número de alunos matriculados nas respectivas redes de educação básica pública presencial, com

base em coeficiente de retorno. Há de se acrescentar que, de acordo com a Lei nº 11.494/07, em seu artigo 4º, a União complementará os recursos dos Fundos sempre que o valor médio ponderado por aluno não alcançar o mínimo definido nacionalmente.

De acordo com o Anexo 8 do Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO, o Estado destinou ao FUNDEB, no exercício financeiro de 2013, o montante de R$ 1.615.742.884,60, tendo como retorno dessas transferências o valor de R$ 855.938.160,17. Assim, apresentou um resultado líquido negativo das transferências na ordem de R$ 759.804.724,43.

Gráfico 5.16 – Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB



Fonte: Processos TC-757/2010, TC-763/2011, TC-806/2012, TC-1888/2013 e TC-707/2014.

Observa-se, no Gráfico 5.16 acima, que o Estado, nos últimos 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.

⇨ **Despesas na Remuneração do Magistério da Educação Básica – 60%**

Dispõe o artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/07 que pelo menos 60% dos recursos anuais do FUNDEB serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

No exercício financeiro de 2013, foram gastos na remuneração dos profissionais do magistério – Ensino Fundamental e Médio, utilizando recursos do FUNDEB, o montante de R$ 709.792.355,40, correspondendo a 82,19% das receitas recebidas do Fundo, que totalizaram o montante de R$ 863.646.286,46. Portanto, verifica-se que foi atendido o limite acima destacado, conforme demonstrado na Tabela 5.6 abaixo:

Tabela 5.6 – Limites Constitucionais – 60% do FUNDEB - 2013

MÍNIMO DE 60 % DO FUNDEB DE REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO COM ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO		
1	Pagamento dos Profissionais do Magistério (Linha 18)	709.792.355,40
2	Receitas Recebidas do FUNDEB (Linha 16)	863.646.286,46
3	Deduções Consideradas para Fins de Limite do Fundeb (Linha 23)	-
	Percentual =(1-3)/(2)x 100	**82,19%**

Fonte: Anexo 8 do RREO - 6º Bim de 2013

As principais constatações relacionadas às receitas e despesas destinadas, resultado líquido das transferências, despesas relacionadas ao pagamento de magistério, receitas recebidas e percentual de aplicação do FUNDEB estão resumidas na Tabela 5.7 a seguir.

Tabela 5.7 – Valores Relativos às Receitas e Despesas do FUNDEB 2013

ITEM	VALOR (R$)	Localização ANEXO 08
Receitas Destinadas ao FUNDEB	**1.615.742.884,60**	Linha 15
Receitas Recebidas do FUNDEB	**863.646.286,46**	Linha 16
Transferências de Recursos do FUNDEB	855.938.160,17	Linha 16.1
Complementação da União ao FUNDEB	-	Linha 16.2
Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB/FUNDEF	7.708.126,29	Linha 16.3
Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB (Transferências de Recursos do FUNDEB (Linha 16.1) menos Receitas destinadas ao FUNDEB (Linha 15)).	(759.804.724,43) *	Linha 17
Total das **Despesas do FUNDEB**	**874.857.525,10**	Linha 20
PERCENTUAL Aplicação FUNDEB na remuneração do Magistério com Ensino Fundamental e Médio	**82,19 %** **	Linha 24

*** valor negativo, significando que as Receitas destinadas ao fundo foram maiores que as transferências do FUNDEB.**

**** valor acumulado do exercício financeiro de 2013.**

Em conclusão aos comentários deste anexo do RREO, ressalta-se que as informações relativas a esse demonstrativo foram validadas com base nos valores registrados e extraídos do SIAFEM, à época da apuração dos dados, e serão tratadas com mais propriedade no item “6.1 – Educação”, relativo a Limites Constitucionais, deste Relatório.

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

Segundo orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, o Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital apresenta as receitas de operações de crédito em comparação com as despesas de capital líquidas, com a finalidade de demonstrar o cumprimento da “Regra de Ouro”, ou seja, a vedação constitucional da realização de receitas das operações de crédito 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.

A conferência do demonstrativo abordou os valores das Receitas de Operações de Créditos, as Despesas de Capital e as Despesas de Capital Líquidas, verificando-se o cumprimento deste dispositivo legal (regra de ouro). Dessa forma, apurou-se que 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, atendendo dessa forma o cumprimento da “Regra de Ouro”.

Esses valores pertinentes à verificação da Regra de Ouro constam no demonstrativo do RREO, a seguir reproduzido no Tabela 5.8.

Tabela 5.8- Receitas de Operações de Créditos e Despesas de Capital - 2013

RREO - ANEXO IX (LRF, art. 53, § 1º, inciso I) R$

RECEITAS	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS Até o Bimestre (b)	SALDO NÃO REALIZADO c = (a - b)
RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO (I)	1.595.804.000,00	910.703.630,90	685.100.369,10

DESPESAS	DOTAÇÃO ATUALIZADA (d)	DESPESAS EXECUTADAS Até o Bimestre		SALDO A EXECUTAR g = (d) - (e + f)
		LIQUIDADAS (e)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (f)	
DESPESAS DE CAPITAL	4.194.418.607,66	2.516.014.035,63	330.754.165,64	1.347.650.406,39
(-) Incentivos Fiscais a Contribuinte	-	-	-	-
(-) Incentivos Fiscais a Contribuinte por Instituições Financeiras	678.600.277,00	677.074.979,86	-	1.525.297,14
DESPESA DE CAPITAL LÍQUIDA (II)	3.515.818.330,66	1.838.939.055,77	330.754.165,64	1.346.125.109,25
RESULTADO PARA APURAÇÃO DA REGRA DE OURO (III) = (I-II)	(1.920.014.330,66)	(1.258.989.590,51)		(661.024.740,15)

Fonte: RREO 6º bimestre 13, Anexo 9,exo1212

Ressalta-se que a análise deste anexo se baseou em informações fornecidas pelo Executivo Estadual sobre o montante das receitas de operações de crédito comparadas às despesas de capital líquidas, tendo o TCEES apenas confirmado os valores através do SIAFEM.

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

O controle previdenciário constitui-se em um dos fatores importantes na gestão pública, sendo preponderante para que se atinja o equilíbrio fiscal. Segundo disposições da legislação previdenciária, os regimes próprios de previdência dos servidores públicos devem ser organizados de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial. A avaliação atuarial deverá ser realizada a cada exercício financeiro.

Dessa forma, atendendo à legislação previdenciária e o que reza a Lei de Responsabilidade Fiscal (artigo 53 da LRF), o Estado apresentou, no RREO do último bimestre de 2013, o demonstrativo das projeções atuariais do

Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos com a referência de 2013 a 2089, relativos aos planos financeiro e previdenciário.

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.

Conforme valores deste Demonstrativo publicado pelo Executivo Estadual, o saldo financeiro do exercício de 2013 advindo do Plano Financeiro correspondeu a R$ 72.249.369,06 e projeta para o exercício de 2089 um saldo financeiro negativo de R$ 40.129.180.400,20. Já o Plano Previdenciário apresentou o montante acumulado de R$ 946.841.520,82, e projeta para o exercício de 2089 saldo financeiro positivo de R$ 51.508.603.025,37.

Em conclusão aos comentários deste anexo do RREO, ressalta-se que as informações relativas a esse demonstrativo foram validadas com base nos valores registrados e extraídos do SIAFEM, à época da apuração dos dados, e serão tratadas com mais propriedade no item “7 – Previdência Estadual” deste Relatório.

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

De acordo com o artigo 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, é vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos. Assim o Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos apresenta a receita proveniente da alienação de ativos e a correspondente aplicação dos recursos.

Ao avaliar o demonstrativo, constatou-se um montante de R$ 2.384.673,74, referente às receitas de capital provenientes da alienação de ativos.

Em relação ao Saldo Financeiro a Aplicar, o valor referente ao exercício de 2012, foi de R$ 11.551.418,83. Já em relação ao saldo financeiro a aplicar referente ao exercício de 2013, proveniente da diferença entre a receita realizada com

alienação de ativos e o total efetivamente aplicado no exercício, foi apurado o mesmo valor da alienação de ativos, que foi de R$ 2.384.673,74, já que tais recursos não foram aplicados. Sendo apresentados estes valores para 2012 e 2013, a coluna Saldo Atual (somando-se os dois exercícios) apresentou o montante de R$ 13.936.092,57. A Tabela 5.9 a seguir exibe os valores mencionados.

Tabela 5.9 - Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos - 2013

RREO – ANEXO XI (LRF, art. 53, § 1º, inciso III) R$

RECEITAS	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS (b)	SALDO A REALIZAR c = (a - b)
RECEITAS DE CAPITAL - ALIENAÇÃO DE ATIVOS (I)	**609.644,00**	**2.384.673,74**	**(1.775.029,74)**
Alienação de Bens Móveis	558.456,00	2.329.335,00	(1.770.879,00)
Alienação de Bens Imóveis	51.188,00	55.338,74	(4.150,74)
TOTAL	609.644,00	2.384.673,74	(1.775.029,74)

DESPESAS	DOTAÇÃO ATUALIZADA (d)	DESPESAS EXECUTADAS Até o bimestre		SALDO A EXECUTAR g = (d)- (e + f)
		LIQUIDADAS (e)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (f)	
APLICAÇÃO DOS RECURSOS DA ALIENAÇÃO DE ATIVOS (II)	-	-	-	-
DESPESAS DE CAPITAL	-	-	-	-
Investimento	-	-	-	-
Inversões Financeiras		-	-	-
Amortização da Dívida	-	-	-	-
DESPESAS CORRENTES DOS REGIMES DE PREVIDÊNCIA	-	-	-	-
Regime Geral da Previdência Social	-	-	-	-
Regime Próprio de Previdência dos Servidores	-	-	-	-
TOTAL	-	-	-	-

SALDO FINANCEIRO A APLICAR	2012 (h)	2013 (i) = (Ib - (IIe + IIf)	SALDO ATUAL (j) = (IIIh + IIIi)
VALOR (III)	11.551.418,83	2.384.673,74	13.936.092,57

Fonte: RREO, Anexo 11, 6º bimestre 2013

Em conclusão aos comentários deste anexo, ressalta-se que a análise deste demonstrativo se baseou em informações fornecidas pelo Executivo Estadual sobre a destinação dos recursos provenientes da alienação de ativos e a correspondente aplicação destes recursos, tendo esta Comissão apenas confirmado os valores através do SIAFEM.

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

Conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais, este demonstrativo integra o RREO em cumprimento ao artigo 35 da Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, o qual determina que as receitas correntes e despesas com ações e serviços públicos de saúde serão apuradas e publicadas em demonstrativo próprio

que acompanhara o relatório de que trata o §3º do artigo 165 da Constituição Federal, devendo ser publicado até trinta dias do encerramento de cada bimestre.

Constitui fator determinante para a elaboração do demonstrativo, o disposto no artigo 25, §1º, inciso IV, alínea b, da LRF, que estabelece como condição para o recebimento de transferências voluntárias por parte do ente da Federação, o cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde.

Segundo disposições da STN, este demonstrativo tem por finalidade dar transparência e comprovar o cumprimento da aplicação dos recursos mínimos nas ações e serviços públicos de saúde, conforme estabelece os artigos 5º a 11 da Lei Complementar nº 141/2012, bem como apresentar informações para fins de controle pelo governo e pela sociedade.

O Demonstrativo apresenta:

- as receitas que compõem a base para cálculo do cumprimento do percentual mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde e as receitas adicionais para financiamento da saúde;
- as despesas com saúde por grupo de natureza da despesa e por subfunção;
- o cálculo do percentual de aplicação para cumprimento do limite mínimo de aplicação em ações e serviços públicos de saúde;
- o confronto entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos de aplicação em ações e serviços públicos de saúde; e
- os controles de aplicação da disponibilidade de caixa vinculada a restos a pagar cancelados ou prescritos e do percentual mínimo não cumprido em exercícios anteriores.

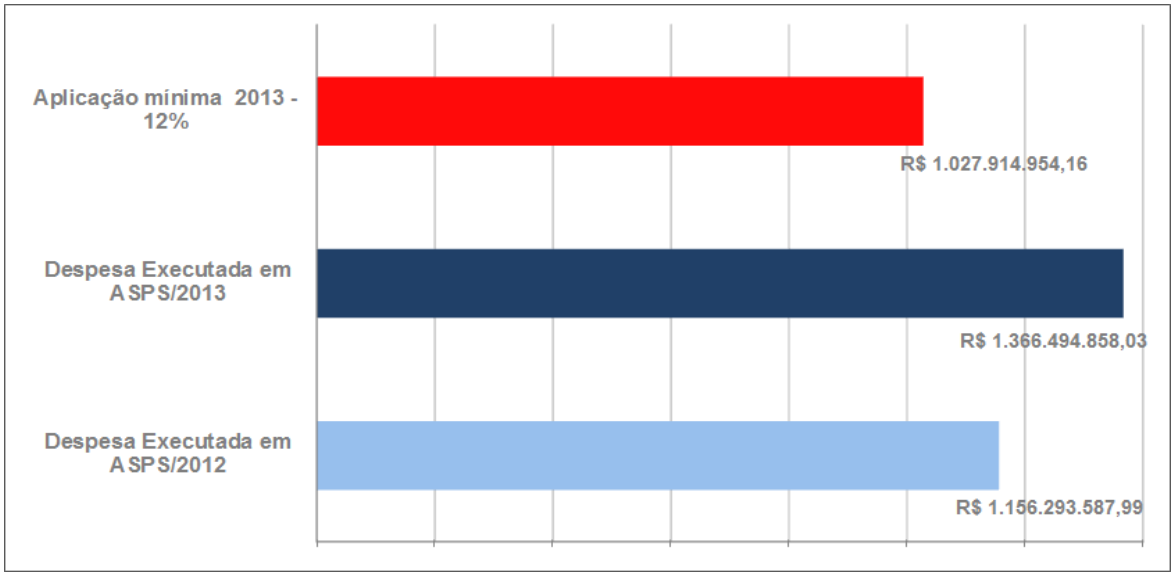
O demonstrativo da Saúde integra o RREO para verificação do cumprimento da LRF (artigo 25, § 1º, inciso IV, alínea b), devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre. Cabe ressaltar sobre a consideração da metodologia da Resolução TCEES nº 248/2012 para o preenchimento deste Anexo do RREO.

Tomando-se como base os montantes das receitas líquidas de impostos e transferências, bem como das despesas próprias com saúde indicados pela metodologia deste Tribunal, constatamos que, pela análise do TCEES, a realização de despesas próprias com saúde se deu no percentual de 15,95%, acima do limite mínimo (12%) constitucionalmente estabelecido (EC nº 29).

O Gráfico 5.17 ilustra a aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) no exercício de 2013, conforme a regra constitucional (12%), comparativamente com o exercício de 2012.

Gráfico 5.17 – Limite Constitucional de Gasto Mínimo com Saúde 2012/2013

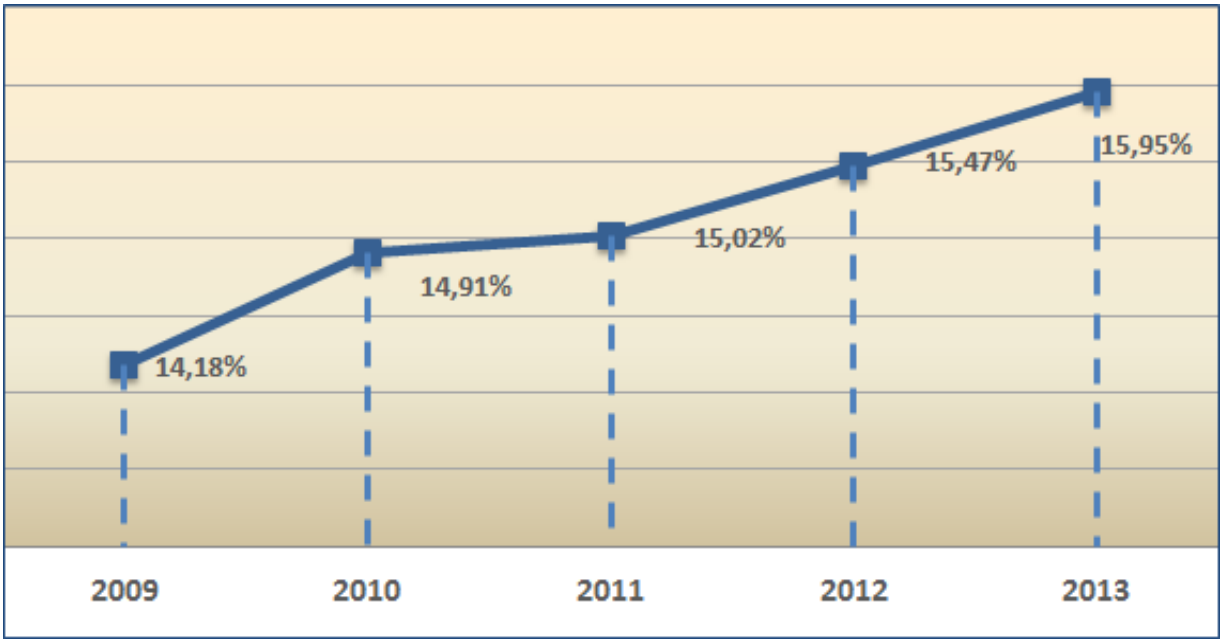
	2013	2012
Despesa Executada em ASPS	R$ 1.366.494.858,03	R$ 1.156.293.587,99
Variação %	18,18%	



Fonte: Processos TC-1888/2013 e TC-707/2014.

A evolução do gasto na Saúde nos últimos cinco anos pode ser visualizada no Gráfico 5.18 a seguir:

Gráfico 5.18 – Evolução do percentual do Gasto na Saúde



Fonte: Anexo 12, RREO 2009, 2010, 2011, 2012 e 2013.

Em conclusão aos comentários deste demonstrativo, ressalta-se que as informações relativas a esse demonstrativo foram validadas com base nos valores registrados e extraídos do SIAFEM, à época da apuração dos dados, e serão tratadas com mais propriedade no item "6.2 - Saúde", relativo a Limites Constitucionais deste Relatório.

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

A Lei nº 11.079/2004, que instituiu normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública, alterada pela Lei nº 12.024, de 2009, aplica-se aos órgãos da Administração Pública direta, aos fundos especiais, às autarquias, às fundações públicas, às empresas públicas, ás sociedades de economia mista e às demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Assim, para fins de transparência, o demonstrativo das PPPs passou a integrar o RREO, e deverá ser publicado bimestralmente, para os Estados, Distrito

Federal e Municípios, com a obrigatoriedade de publicação restrita aos entes que realizarem as parcerias público-privadas.

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

5.2.4.14 Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - Anexo 14 (LRF, artigo 48)

Este demonstrativo evidencia de forma simplificada, e em um único documento, as informações completas de todos os anexos que compõem o RREO.

Em análise ao presente demonstrativo, verifica-se que em todos os bimestres do RREO, os valores estão compatíveis e sintetizam as informações prestadas nos demais anexos.

5.3 RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

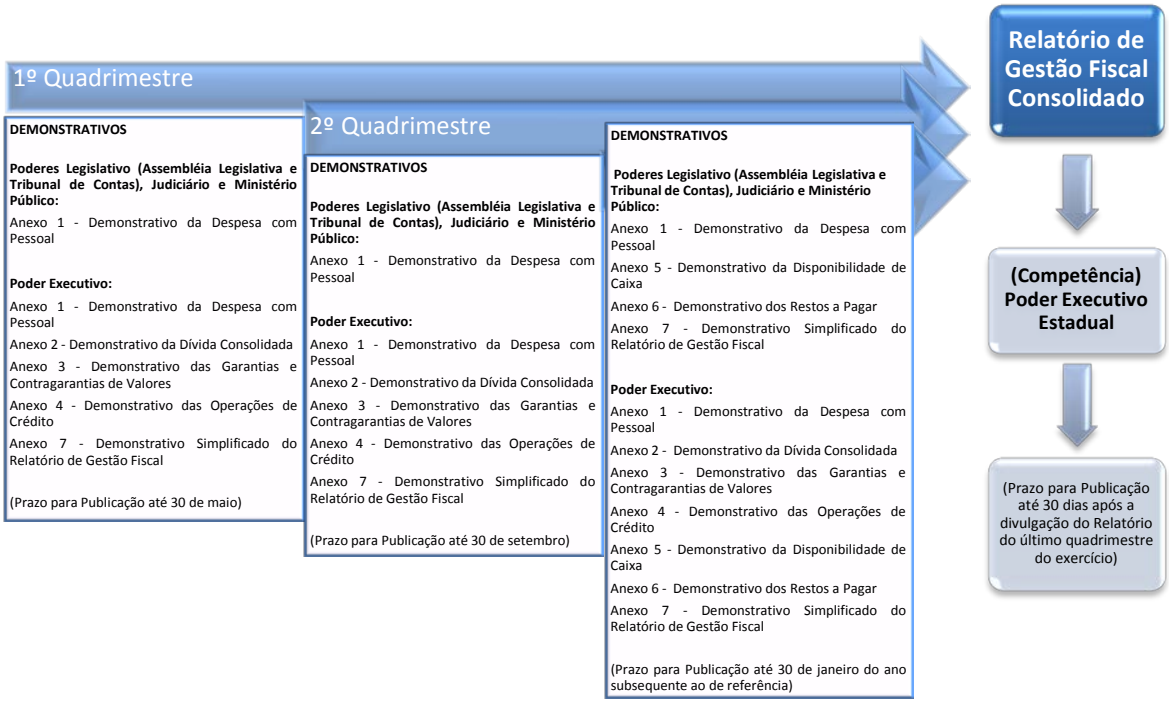
5.3.1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

A Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece parâmetros para as finanças públicas, buscando um maior equilíbrio entre receitas e despesas, determinando que os gestores pratiquem uma gestão fiscal compatibilizando a captação e a aplicação de recursos públicos, mediante a implementação de ações planejadas e transparentes que cumpram os limites constitucionais e que mantenham o equilíbrio das contas públicas.

Serão destacados nesta análise a aferição dos indicadores de responsabilidade na gestão fiscal com base nos demonstrativos da despesa total com pessoal, da dívida consolidada, da concessão de garantias e contragarantias, e das operações de crédito, bem como os montantes das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro e as inscrições em Restos a Pagar.

A LRF dispõe que, ao final de cada quadrimestre, os titulares de Poderes e órgãos emitirão o Relatório de Gestão Fiscal, que conterá os demonstrativos expostos na Figura 5.3, e no último quadrimestre será emitido o Relatório de Gestão Fiscal Consolidado a ser elaborado e publicado pelo Poder Executivo Estadual.

Figura 5.3 – Demonstrativos do RGF



Fonte: Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 5ª Edição. p. 504.

O objetivo do Relatório é dar transparência à gestão fiscal do titular do Poder/órgão realizada no período, principalmente por meio da verificação do cumprimento dos limites estabelecidos, em parte, pela LRF e, em parte, por Resoluções do Senado Federal.

Além disso, o RGF também indicará as medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado quaisquer dos limites.

Por competência definida no art. 47, inciso I, alínea “c”, do Regimento Interno (Resolução TC-261/2013) e na Portaria N nº 041/2013 do TCEES, a 9ª Secretaria de Controle Externo procedeu à conferência e análise do Relatório de Gestão Fiscal dos Poderes/Órgãos do Estado do Espírito Santo, referente ao exercício financeiro

de 2013, no qual foram considerados os Relatórios de Análise Fiscal do 1º, 2º e 3º quadrimestres[3], efetuadas preliminarmente a este Relatório, no cumprimento da competência de fiscalização da gestão fiscal por este Tribunal de Contas[4].

5.3.2 ASPECTOS FORMAIS

5.3.2.1 Da Integralidade

Constatou-se que no exercício de 2013 todos os Poderes/Órgãos publicaram integralmente seus 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.

5.3.2.2 Da Publicação

As publicações dos Relatórios de Gestão Fiscal, nos termos do artigo 55, § 2º, da LRF, foram efetuadas pelos Poderes/Órgãos conforme Quadro 5.5.

Quadro 5.5 - Tempestividade na Publicação do RGF

PODER/ÓRGÃO	1º Quadrimestre / 2013 — Data limite para publicação: 30/05/2013 — Data efetiva da publicação:	2º Quadrimestre / 2013 — Data limite para publicação: 30/09/2013 — Data efetiva da publicação:	3º Quadrimestre / 2013 — Data limite para publicação: 30/01/2014 — Data efetiva da publicação:
Poder Executivo	29/05/2013	30/09/2013	30/01/2014
Assembleia Legislativa	28/05/2013	30/09/2013	30/01/2014
Tribunal de Contas	29/05/2013	30/09/2013	30/01/2014
Poder Judiciário	29/05/2013	30/09/2013	30/01/2014
Ministério Público	29/05/2013	30/09/2013	30/01/2014
Relatório de Gestão Fiscal Consolidado	-	-	28/02/2014 — RGF Consolidado — Data Limite para Publicação: 01/03/2014

Fonte: Diário da Justiça Eletrônico, Diário Oficial Eletrônico do Tribunal de Contas e Diário Oficial do Estado do Espírito Santo.

Do exposto, fica evidenciado o cumprimento do que dispõe o § 2º do art. 55 da LC nº 101/2000, visto que as publicações foram efetuadas no prazo legal.

---

3 Processos:
1º Quadrimestre - TC-4422/2013, TC-4498/2013, TC-4421/2013, TC-4427/2013.
2º Quadrimestre - TC-7407/2013, TC-7406/2013, TC-7302/2013, TC-7534/2013, TC-7340/2013.
3° Quadrimestre - TC-644/2014, TC-706/2014, TC-531/2014, TC-673/2014, TC-708/2014, TC-1635/2014.

4 Art. 59 da LRF.

5.3.2.3 Remessa

A Resolução TC nº 162, de 23 de janeiro de 2001, no art. 3º, definiu que os titulares dos poderes e órgãos referidos no art. 20 da LRF, deverão encaminhar ao Tribunal de Contas, cópia do Relatório de Gestão Fiscal - RGF e anexos, até 35 dias após o encerramento do período a que corresponder. Por analogia, aplica-se ao RGF consolidado.

Os relatórios foram encaminhados a esta Corte, sendo protocolizados conforme Quadro 5.6.

Quadro 5.6 - Tempestividade na Remessa do RGF ao TCEES

PODER/ÓRGÃO	1º Quadrimestre / 2013 Data limite para remessa: 04/06/2013 Data efetiva da remessa:	2º Quadrimestre / 2013 Data limite para remessa: 05/10/2013 Data efetiva da remessa:	3º Quadrimestre / 2013 Data limite para remessa: 04/02/2014 Data efetiva da remessa:
Poder Executivo	04/06/2013	04/10/2013	04/02/2014
Assembleia Legislativa	29/05/2013	04/10/2013	31/01/2014
Tribunal de Contas	29/05/2013	30/09/2013	30/01/2014
Poder Judiciário	29/05/2013	01/10/2013	04/02/2014
Ministério Público	29/05/2013	30/09/2013	30/01/2014
Relatório de Gestão Fiscal Consolidado	-	-	07/03/2014 RGF Consolidado Data Limite para remessa: 06/03/2014

Fonte: Processos: TC-4422/2013, TC-4498/2013, TC-4421/2013, TC-4427/2013, TC-7407/2013, TC-7406/2013, TC-7302/2013, TC-7534/2013, TC-7340/2013, TC-644/2014, TC-706/2014, TC-531/2014, TC-673/2014, TC-708/2014, TC-1635/2014.

Do exposto, fica evidenciado o cumprimento do que dispõe o art. 3º da Resolução TC nº 162/2001, no 1º, 2º e 3º quadrimestres. Porém, o prazo[5] de encaminhamento do Relatório de Gestão Fiscal Consolidado ao Tribunal de Contas 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.

5 O prazo definido o art. 3º da Resolução TC nº 162/2001 aplica-se por analogia ao RGF Consolidado.

5.3.3 CONFRONTAÇÃO DOS RGFS PUBLICADOS PELOS PODERES/ÓRGÃOS COM OS APURADOS PELO TRIBUNAL DE CONTAS

Verificou-se que 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 e os publicados pelos Poderes/Órgãos Estaduais. Porém tais divergências não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.

5.3.4 RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

A Receita Corrente Líquida – RCL constitui-se num importante parâmetro da racionalização das despesas, já que a Lei de Responsabilidade Fiscal tem como ênfase o controle e contenção dos gastos públicos.

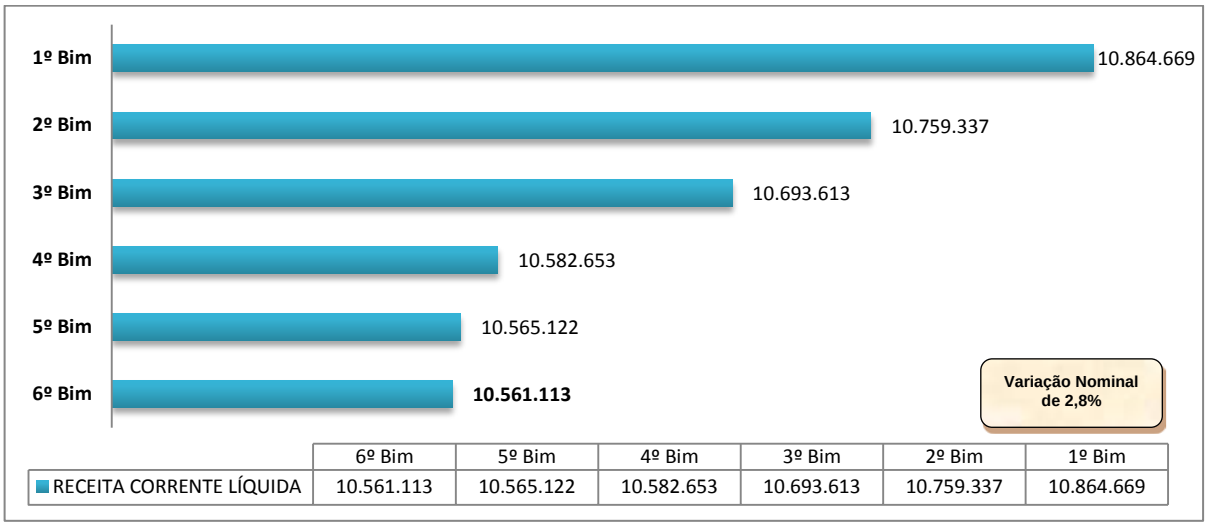
A Receita Corrente Líquida (RCL) é o denominador comum de vários limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Sobre ela são calculados os percentuais de gasto de pessoal, de operações de crédito, de garantias e contragarantias e da dívida consolidada. Assim, os percentuais apurados quanto ao limite dependem do comportamento da RCL.

Os valores da RCL utilizados para verificação dos limites foram os mesmos já analisados no item 5.2.6.3 deste relatório, quando tratou-se do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO, no qual demonstra-se a apuração e a evolução da RCL ao longo do exercício de 2013.

No exercício de 2013, verificou-se que a RCL atingiu o montante de R$ 10.561.113.114,83. No Gráfico 5.19, a seguir, visualiza-se o comportamento da RCL ao longo do exercício de 2013 (valores correntes).

Gráfico 5.19 – Evolução da Receita Corrente Liquida em 2013

em R$ milhares



	6º Bim	5º Bim	4º Bim	3º Bim	2º Bim	1º Bim
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	10.561.113	10.565.122	10.582.653	10.693.613	10.759.337	10.864.669

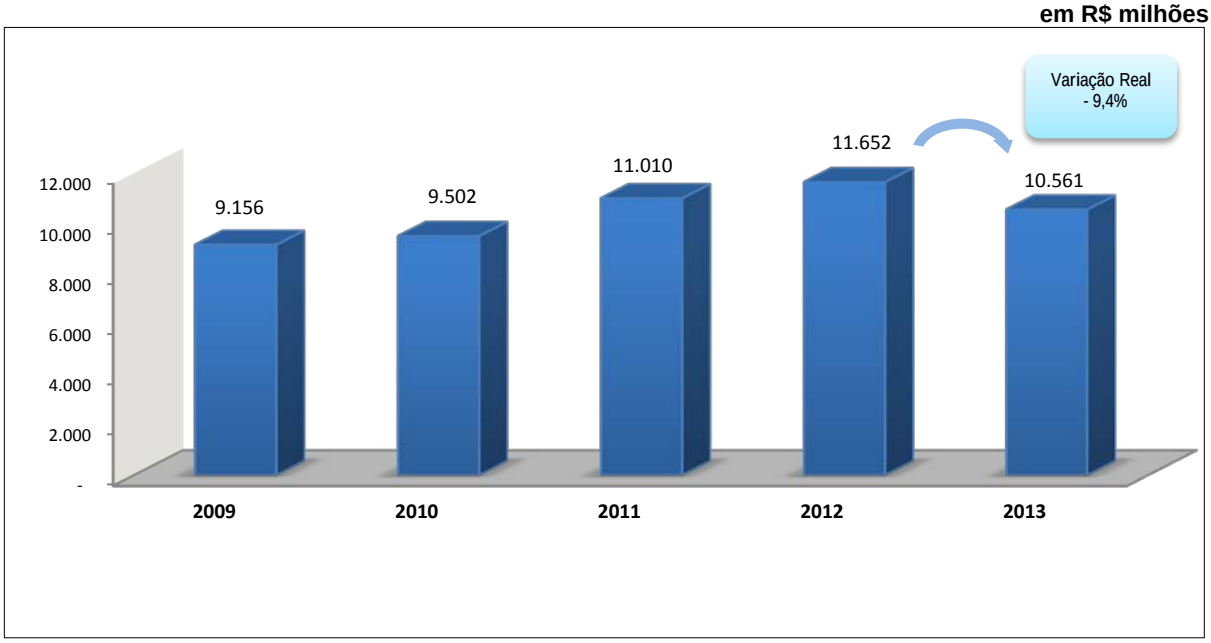
Fonte: Valor Corrente - Processos: TC-3067/2013, TC-4497/2013, TC6054/2013, TC-7405/2013, TC-9729/2013 e TC-707/2014.

O Gráfico 5.19 evidencia que, do 1º ao 6º bimestre de 2013, houve uma variação nominal negativa (queda) de 2,8%.

Na sequência, o Gráfico 5.20 apresenta a evolução da Receita Corrente Líquida nos últimos cinco anos (valores constantes, IPCA-IBGE).

Gráfico 5.20 – Evolução da Receita Corrente Líquida (2009-2013)

em R$ milhões



Fonte: Valores Constantes – Processos: TC-757/2010, TC-763/2011, TC-806/2012, TC-1888/2013, TC-707/2014.

Observa-se, no Gráfico 5.20 anterior, que a variação real da RCL entre 2012 e 2013 apresentou uma queda de 9,4%.

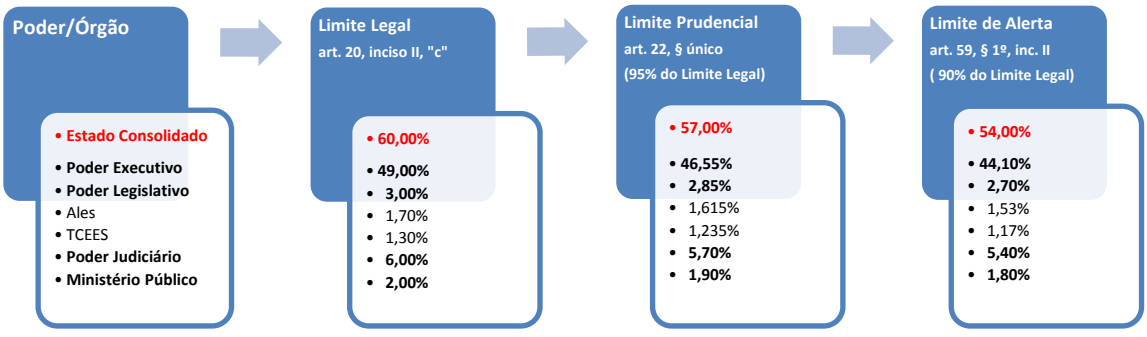
5.3.5 ANÁLISE DOS DEMONSTRATIVOS QUE COMPÕEM O RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL

5.3.5.1 Demonstrativos das despesas com pessoal (Anexo 1 do RGF - LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal é parte integrante do RGF e visa à transparência da despesa com pessoal de cada um dos Poderes e Órgão com autonomia Administrativo-Orçamentário-Financeira conferida na forma da Constituição.

O Demonstrativo deverá conter os valores da despesa com pessoal do Poder/Órgão executada nos últimos 12 (doze) meses, com informações sobre a despesa bruta com pessoal, as despesas não computadas para fins de verificação do limite, despesa líquida com pessoal, percentual da despesa total com pessoal em relação à receita corrente líquida (RCL), e os limites máximo, prudencial e de alerta estabelecidos conforme a legislação. O Quadro 5.7 resume os percentuais por Poder/Órgão.

Quadro 5.7 – Limites da LRF para as Despesas com Pessoal



Fonte: LRF.

O Demonstrativo da Despesa com Pessoal deverá ser elaborado pelos Poderes Executivo, Legislativo (Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas) e Judiciário, e o Ministério Público.

Os dados apresentados pelo Relatório de Gestão Fiscal Consolidado (todo o ente estatal) demonstra que as Despesas com Pessoal do Estado no exercício de 2013 estão dentro dos parâmetros definido pelo artigo 19, inciso II, da Lei Complementar nº 101/2000, conforme se verifica na Tabela 5.10, abaixo.

Tabela 5.10 - Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal

RGF - ANEXO 1 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a") — em R$1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	**7.850.691.555,69**	**4.833.095,29**
Pessoal Ativo	5.585.011.118,16	4.169.912,46
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.888.953.681,31	-
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	209.661.464,30	663.182,83
Aporte (Repasse previdenciário para cobertura de déficit)*	167.065.291,92	
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	**2.228.909.517,72**	**6.361,90**
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	6.364.178,63	45,38
Decorrentes de Decisão Judicial	219.823.548,80	-
Despesas de Exercícios Anteriores	184.305.621,86	6.316,52
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	1.818.416.168,43	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	**5.621.782.037,97**	**4.826.733,39**
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (IIIa + IIIb)	**5.626.608.771,36**	

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (V)	**10.561.113.114,83**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV / V) * 100	**53,28%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 60,00%	**6.336.667.868,90**
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 57,00%	**6.019.834.475,45**
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) - 54,00%	**5.703.001.082,01**

Fonte: Anexo 1 do RGF Consolidado de 2013 – Processo TC-1635-2014.

Segundo a Tabela 5.10, o total das despesas com pessoal do Estado, para fins de apuração do limite fixado na LRF, atingiu o montante de R$ 5.626.608.771,36, correspondendo a um percentual de 53,28% da Receita Corrente Líquida (R$ 10.561.113.114,83), abaixo, portanto, do limite máximo legal (60,00%), do limite prudencial (57,00%) e do “limite” de Alerta (54,00), estabelecidos pela LRF.

Na sequência, demonstra-se a apuração dos limites da despesa total com pessoal em relação à RCL de cada um dos Poderes e órgãos durante o exercício de 2013, com base nas analises realizadas pela 9ª Secretaria de Controle Externo.

A) Despesa com Pessoal do Poder Executivo (Art. 20, Inciso II, alínea "c", LRF)

Tabela 5.11 – Evolução da Despesa com Pessoal – Poder Executivo 2013

ITEM	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
DESPESA TOTAL COM PESSOAL	**4.262.942.400,90**	**4.453.385.502,94**	**4.646.618.452,06**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**10.759.336.860,36**	**10.582.652.553,00**	**10.561.113.114,83**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL	**39,62%**	**42,08%**	**44,00%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 49,00%	5.272.075.061,58	5.185.499.750,97	5.174.945.426,27
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 46,55%	5.008.471.308,50	4.926.224.763,42	4.916.198.154,95
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) - 44,10%	4.744.867.555,42	4.666.949.775,87	4.657.450.883,64

Fonte: Processos TC-805/2012, TC-2004/2013 e TC-706/2014.

Na Tabela 5.11, verifica-se que, em 2013, o Poder Executivo estadual aplicou 44,00% (R$ 4.646.618.452,06) da RCL em despesa com pessoal, 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.

B) Despesa com Pessoal da Assembleia Legislativa (Art. 20, Inciso II, alínea "a", LRF)

Tabela 5.12 – Evolução da Despesa com Pessoal – Assembleia Legislativa – 2013

ITEM	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
DESPESA TOTAL COM PESSOAL	**105.486.151,97**	**106.751.996,38**	**120.942.429,02**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**10.759.336.860,36**	**10.582.652.553,00**	**10.561.113.114,83**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL	**0,98%**	**1,01%**	**1,15%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 1,70%	182.908.726,63	179.905.093,40	179.538.922,95
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 1,615%	173.763.290,29	170.909.838,73	170.561.976,80
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) - 1,53%	164.617.853,96	161.914.584,06	161.585.030,66

Fonte: Processos TC-4422/2013, TC-7407/2013 e TC-644/2014.

Na Tabela 5.12, verifica-se que, 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 LRF[6], 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.

C) Despesa com Pessoal do Tribunal de Contas (Art. 20, Inciso II, alínea "a", LRF)

Tabela 5.13 – Evolução da Despesa com Pessoal – Tribunal de Contas – 2013

ITEM	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
DESPESA TOTAL COM PESSOAL	**81.332.519,41**	**83.185.665,42**	**87.681.069,21**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**10.759.336.860,36**	**10.582.652.553,00**	**10.561.113.114,83**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL	**0,76%**	**0,79%**	**0,83%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 1,30%	139.871.379,18	137.574.483,19	137.294.470,49
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 1,235%	132.877.810,23	130.695.759,03	130.429.746,97
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) - 1,17%	125.884.241,27	123.817.034,87	123.565.023,44

Fonte: Processos: TC-7534/2013, TC-673/2014 e DOE.

Na Tabela 5.13, verifica-se que, 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 LRF6, 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.

6 Art. 20 § 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

D) Despesa com Pessoal do Poder Judiciário (Art. 20, Inciso II, alínea "b", LRF)

Tabela 5.14 – Evolução da Despesa com Pessoal – Poder Judiciário 2013

ITEM	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
DESPESA TOTAL COM PESSOAL	**562.562.000,74**	**594.327.842,20**	**590.700.563,60**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**10.759.336.860,36**	**10.582.652.553,00**	**10.561.113.114,83**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL	**5,23%**	**5,62%**	**5,59%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 6,00%	645.560.211,62	634.959.153,18	633.666.786,89
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 5,70%	613.282.201,04	603.211.195,52	601.983.447,55
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) - 5,40%	581.004.190,46	571.463.237,86	570.300.108,20

Fonte: Processos TC-4427/2013, TC-7340/2013 e TC-708/2014.

Na Tabela 5.14, verifica-se que, 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).

E) Despesa com Pessoal do Ministério Público Estadual (Art. 20, Inciso II, alínea "d", LRF)

Tabela 5.15 – Evolução da Despesa com Pessoal – Ministério Público 2013

ITEM	1º QUADRIMESTRE	2º QUADRIMESTRE	3º QUADRIMESTRE
DESPESA TOTAL COM PESSOAL	**167.963.422,39**	**173.887.064,08**	**180.666.257,47**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**10.759.336.860,36**	**10.582.652.553,00**	**10.561.113.114,83**
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL	**1,56%**	**1,64%**	**1,71%**
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 2,00%	215.186.737,21	211.653.051,06	211.222.262,30
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 1,90%	204.427.400,35	201.070.398,51	200.661.149,18
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) - 1,80%	193.668.063,49	190.487.745,95	190.100.036,07

Fonte: Processos TC-4421/2013, TC-7302/2013 e TC-531/2014.

Na Tabela 5.15, verifica-se que, 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.

A seguir, consolidam-se, na Tabela 5.16, as Despesas com Pessoal da Administração Pública Estadual em relação à Receita Corrente Líquida no 3º quadrimestre de 2013, apresentados anteriormente.

Tabela 5.16 - Despesa Total com Pessoal em Relação à RCL em 2013

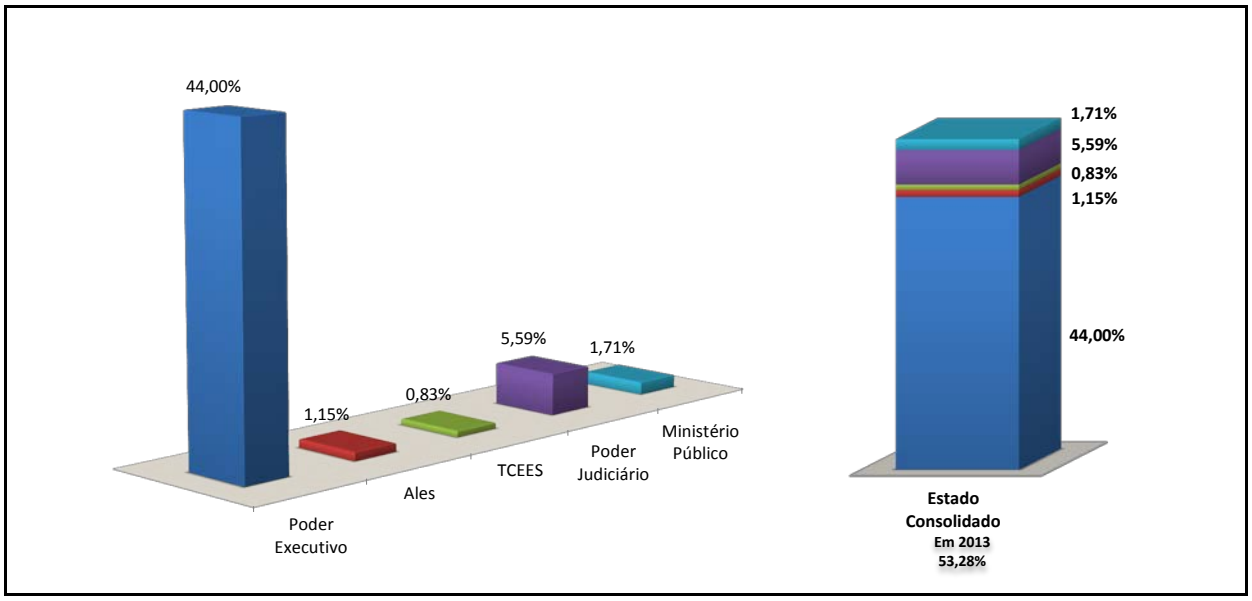
PODER/ÓRGÃO	LIMITES (%)			DESPESA COM PESSOAL 3º QUADRIMESTRE/2013	
	LEGAL	PRUDENCIAL 95% do Limite Legal	ALERTA 90% do Limite Legal	VALOR	% RCL
Poder Executivo	49,00%	46,55%	44,10%	4.646.618.452,06	44,00%
Poder Judiciário	6,00%	5,70%	5,40%	590.700.563,60	5,59%
Poder Legislativo	3,00%	2,85%	2,70%	208.623.498,23	1,98%
Ales	1,70%	1,64%	1,53%	120.942.429,02	1,15%
TCEES	1,30%	1,24%	1,17%	87.681.069,21	0,83%
Ministério Público	2,00%	1,90%	1,80%	180.666.257,47	1,71%
Estado Consolidado	**60,00%**	**57,00%**	**54,00%**	**5.626.608.771,36**	**53,28%**
Receita Corrente Líquida				**10.561.113.114,83**	**100,00%**

Fonte: Processos TC-1635/2014, TC-644/2014, TC-706/2014, TC-531/2014, TC-673/2014, TC-708/2014.

Na Tabela 5.16, verifica-se que, em 2013, o total da Despesa com Pessoal do Estado do Espírito Santo correspondeu a 53,28% (R$ 5.626.608.771,36) da Receita Corrente Líquida, corroborando o resultado demonstrado na Tabela 5.10 atendendo, portanto, ao limite previsto no artigo 19, inciso II, da LRF.

O Gráfico 5.21 permite visualizar, numa só imagem, a participação da despesa com pessoal de cada Poder/Órgão no total da Receita Corrente Líquida – RCL no exercício de 2013, conforme tabelas anteriormente apresentadas.

Gráfico 5.21 - Despesa com Pessoal em relação à RCL – Órgãos, Poderes e Estado Consolidado – Exercício 2013

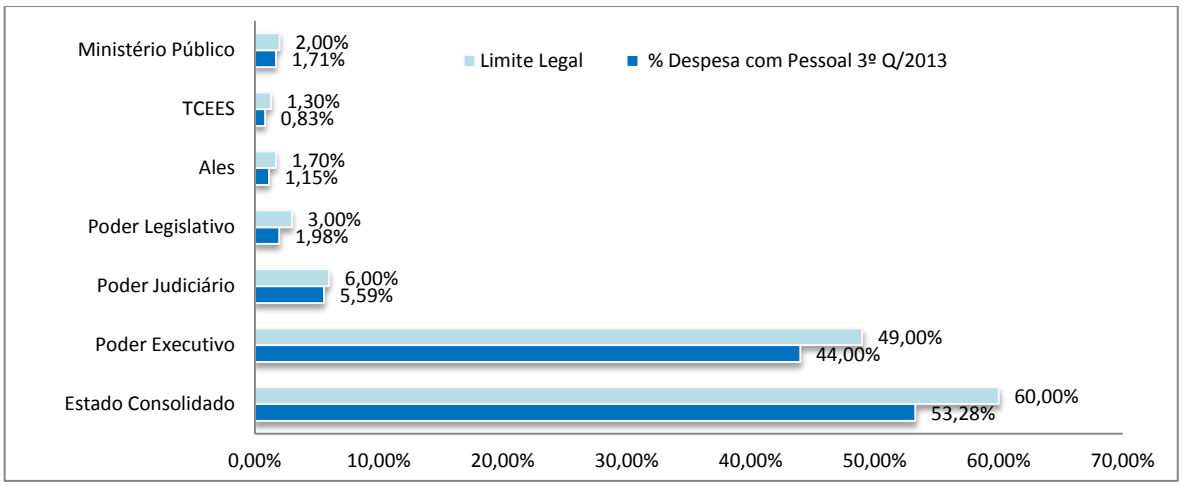


Fonte: Processos TC-1635/2014, TC-644/2014, TC-706/2014, TC-531/2014, TC-673/2014, TC-708/2014.

Constata-se que a despesa do Poder Executivo representa 44,00% do total gasto pelo Estado com pessoal, enquanto que o gasto dos demais poderes totalizou 9,28%, sendo 1,98% referente ao Poder Legislativo (incluído TCEES), 5,59%, ao Poder Judiciário e 1,71%, ao Ministério Público.

A seguir, no Gráfico 5.22, apresentam-se os percentuais da Despesa com Pessoal em relação à RCL, atingida pelos Poderes e órgãos e o Ente Consolidado no exercício de 2013, comparados com os limites legais ditados pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Gráfico 5.22 – Percentual da Despesa com Pessoal em Relação e RCL comparado com o Limite Legal estabelecido pela LRF



Fonte: Processos TC-1635/2014, TC-644/2014, TC-706/2014, TC-531/2014, TC-673/2014, TC-708/2014.

Na sequência, demonstra-se na Tabela 5.17 e na Tabela 5.18 a variação do percentual da despesa com pessoal em relação à RCL (base fixa e base móvel, respectivamente) dos Poderes e órgãos nos últimos dez anos.

Tabela 5.17 – Variação do Percentual da Despesa com Pessoal 2004/2013

Base fixa (2004 = 100)

Poderes e Órgãos	Poder Executivo		Poder Judiciário		Assembleia Legislativa		Tribunal de Contas		Ministério Público		Estado Consolidado	
	%	Var.% Base fixa (2004 = 100)	%	Var.% Base fixa (2004 = 100)	%	Var.% Base fixa (2004 = 100)	%	Var.% Base fixa (2004 = 100)	%	Var.% Base fixa (2004 = 100)	%	Var.% Base fixa (2004 = 100)
2004	31,52%	-	4,60%	-	1,36%	-	0,62%	-	1,36%	-	39,46%	-
2005	31,02%	-2%	4,39%	-5%	1,05%	-23%	0,55%	-12%	1,39%	2%	38,39%	-3%
2006	31,17%	-1%	5,24%	14%	1,11%	-18%	0,58%	-6%	1,63%	20%	39,73%	1%
2007	32,17%	2%	5,26%	14%	1,05%	-23%	0,55%	-11%	1,66%	22%	40,69%	3%
2008	28,45%	-10%	4,55%	-1%	0,88%	-35%	0,59%	-5%	1,39%	2%	35,86%	-9%
2009	34,57%	10%	4,92%	7%	1,00%	-26%	0,63%	2%	1,52%	11%	42,64%	8%
2010	37,13%	18%	4,98%	8%	1,04%	-24%	0,63%	2%	1,54%	13%	45,32%	15%
2011	37,67%	20%	4,85%	5%	1,02%	-25%	0,64%	3%	1,60%	18%	45,78%	16%
2012	37,59%	19%	4,89%	6%	0,95%	-30%	0,69%	11%	1,50%	10%	45,62%	16%
2013	44,00%	**40%**	5,59%	**22%**	1,15%	**-15%**	0,83%	**34%**	1,71%	**26%**	53,28%	**35%**

Fonte: Processos TC-4483/2010, TC-2691/2011, TC-3199/2012, TC-1635/2014, TC-644/2014, TC-706/2014, TC-531/2014, TC-673/2014, TC-708/2014.

Na Tabela 5.17, analisando-se a evolução da variação do percentual (base fixa 2004 = 100) da despesa com pessoal de 2004 a 2013, verifica-se que houve um crescimento do percentual da despesa com pessoal de 40% no Poder Executivo, 22% no Poder Judiciário, - 15% (queda) na Assembleia Legislativa, 34% no Tribunal de Contas e 26% no Ministério Público, resultando em uma variação do percentual da Despesa com Pessoal do Estado Consolidado de 35% no período.

Verifica-se, também, na Tabela 5.17, que 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).

Tabela 5.18 - Variação do Percentual da Despesa com Pessoal 2004/2013

Base móvel

Poderes e órgãos	Poder Executivo		Poder Judiciário		Assembleia Legislativa		Tribunal de Contas		Ministério Público		Estado Consolidado	
	%	Var.% Base móvel	%	Var.% Base móvel	%	Var.% Base móvel	%	Var.% Base móvel	%	Var.% Base móvel	%	Var.% Base móvel
2004	31,52%	-	4,60%	-	1,36%	-	0,62%	-	1,36%	-	39,46%	-
2005	31,02%	-2%	4,39%	-5%	1,05%	-23%	0,55%	-12%	1,39%	2%	38,39%	-3%
2006	31,17%	0%	5,24%	19%	1,11%	6%	0,58%	6%	1,63%	18%	39,73%	3%
2007	32,17%	3%	5,26%	0%	1,05%	-5%	0,55%	-5%	1,66%	2%	40,69%	2%
2008	28,45%	-12%	4,55%	-13%	0,88%	-16%	0,59%	7%	1,39%	-16%	35,86%	-12%
2009	34,57%	22%	4,92%	8%	1,00%	14%	0,63%	7%	1,52%	9%	42,64%	19%
2010	37,13%	7%	4,98%	1%	1,04%	4%	0,63%	0%	1,54%	2%	45,32%	6%
2011	37,67%	1%	4,85%	-3%	1,02%	-2%	0,64%	2%	1,60%	4%	45,78%	1%
2012	37,59%	0%	4,89%	1%	0,95%	-7%	0,69%	8%	1,50%	-6%	45,62%	0%
2013	44,00%	**17%**	5,59%	**14%**	1,15%	**21%**	0,83%	**20%**	1,71%	**14%**	53,28%	**17%**

Fonte: Processos TC-4483/2010, TC-2691/2011, TC-3199/2012, TC-1635/2014, TC-644/2014, TC-706/2014, TC-531/2014, TC-673/2014, TC-708/2014.

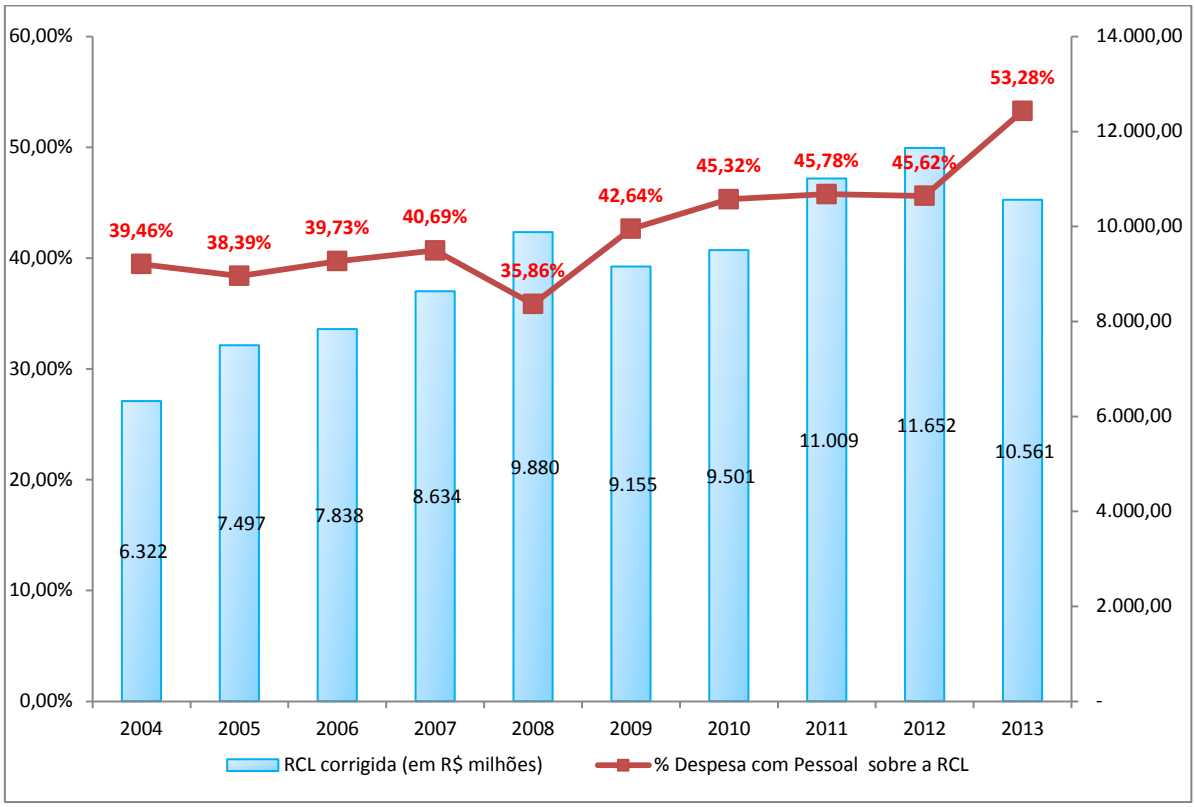
Na Tabela 5.18, verifica-se que houve um crescimento do percentual da despesa com pessoal de 17% no Poder Executivo, 14% no Poder Judiciário, 21% na Assembleia Legislativa, 20% no Tribunal de Contas e 14% no Ministério Público, entre 2012/2013, resultando em uma variação de 17% do percentual da Despesa com Pessoal Consolidada do Estado Consolidado no mesmo período.

Observa-se, também, na Tabela 5.18, que as maiores variações nos percentuais por Poder/órgão foram:

- Poder Executivo: aumento de 22% entre 2008/2009 e queda de 12% entre 2007/2008;
- Poder Judiciário: aumento de 19% entre 2005/2006 e queda de 13% entre 2007/2008;
- Assembleia Legislativa: aumento de 21% entre 2012/2013 e queda de 23% entre 2004/2005;
- Tribunal de Contas: aumento de 20% entre 2012/2013 e queda de 12% entre 2004/2005;
- Ministério Público: aumento de 18% entre 2005/2006 e queda de 16% entre 2007/2008; e
- Ente estatal: aumento de 19% entre 2008/2009 e queda de 12% entre 2007/2008.

A seguir, o Gráfico 5.23 apresenta a evolução do percentual da Despesa com Pessoal do Estado e a evolução da Receita Corrente Líquida nos últimos dez anos (RCL = valores constantes, IPCA-IBGE).

Gráfico 5.23 – Evolução do percentual da Despesa com Pessoal x Receita Corrente Líquida – Estado do Espírito Santo - 2004 a 2013



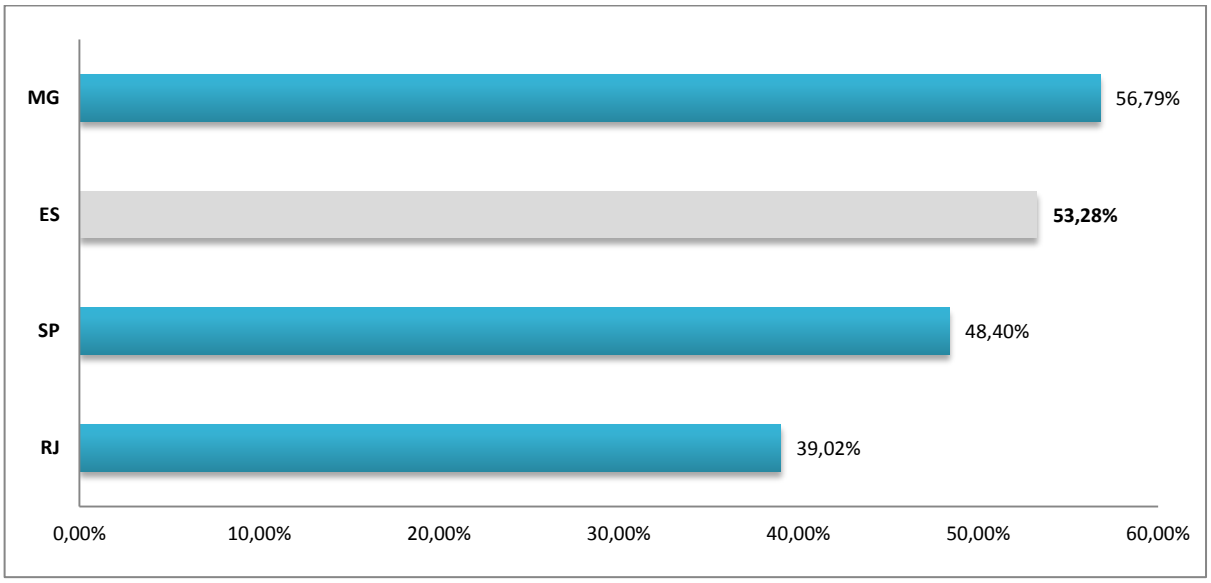
Fonte: Processos: TC-593/2005, TC-633/2006, TC-669/2007, TC-682/2008, TC-793/2009, TC-756/2010, TC764/2011, TC-805/2012, TC-2004/2013 e TC-706/2014.

Nota: RCL em valores constantes de dez/2013 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

O Gráfico 5.23 demonstra que o percentual da Despesa com Pessoal saiu do patamar de 39,46% em 2004 e alcançou 53,28% em 2013, elevando o percentual da despesa com pessoal em 13,82%. Já em relação ao exercício anterior (2012), o percentual da despesa com pessoal em 2013 elevou-se em 7,66%. Observa-se, também, uma tendência do percentual cair à medida que a RCL aumenta, e vice-versa.

Na sequência, o Gráfico 5.24 apresenta o percentual da Despesa com Pessoal do Estado do Espirito Santo em 2013, em comparação com os demais Estados da região sudeste.

Gráfico 5.24 – Comparativo da Despesa com Pessoal dos Estados do Sudeste em 2013



Fonte: Processos: TC-706/2014, Relatório de Gestão Fiscal Consolidado de 2013 dos Estados divulgados Site da Transparência dos Estados RJ, SP e MG.

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.

5.3.5.2 Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida (Anexo 2 do RGF - LRF, art. 55, inciso I, alínea "b")

A Dívida Consolidada (DC) ou Fundada, para fins fiscais, corresponde ao montante total das obrigações financeiras do ente da Federação, apurado sem duplicidade, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a 12 (doze) meses ou de prazo inferior a 12 (doze) meses, que tenham constado como receitas no orçamento, e ainda os precatórios judiciais emitidos a partir de 5 de maio de 2000 e não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos.

A Dívida Consolidada Líquida - DCL - representa o montante da Dívida Consolidada (DC) deduzido o saldo relativo aos haveres financeiros (disponibilidade de caixa e demais haveres financeiros).

O Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida - DCL - compõe apenas o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Executivo e abrange todos os Poderes do Estado. Este demonstrativo tem como objetivo assegurar a transparência das obrigações contraídas pelo ente da Federação e verificar os limites de endividamento de que trata a LRF.

Os limites de endividamento estão estabelecidos na Resolução nº 40/2001 (e alterações), dispondo que os entes que transporem os respectivos limites de endividamento, ao final de um quadrimestre, deverão regressar a esse limite até o término dos três quadrimestres seguintes, suprimindo o excedente em pelos menos 25% no primeiro período (art. 31, caput, da LRF).

As informações pertinentes deste anexo devem guardar conformidade com o Anexo 5 – Demonstrativo do Resultado Nominal, que compõe o Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO.

Com base nas análises realizadas pela 9ª Secretaria de Controle Externo, o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Estado, no 3º quadrimestre de 2013, apresenta a seguinte composição.

Tabela 5.19 - Dívida Consolidada Líquida – Exercício 2013

RGF-ANEXO 2 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "b") R$ 1,00

DÍVIDA CONSOLIDADA	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2013		
		Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
DÍVIDA CONSOLIDADA - DC (I)	**5.095.951.051,09**	**5.224.278.230,44**	**5.395.746.788,87**	**5.679.045.587,37**
Dívida Mobiliária	-	-	-	-
Dívida Contratual	**4.330.273.131,28**	**4.458.600.310,63**	**4.651.031.899,09**	**4.979.719.230,60**
Interna	3.965.740.588,95	4.098.299.913,22	4.188.685.013,54	4.484.811.618,51
Externa	364.532.542,33	360.300.397,41	462.346.885,55	494.907.612,09
Precatórios posteriores a 5.5.2000 (inclusive) - vencidos e não pagos	**712.192.783,36**	**712.192.783,36**	**712.192.783,36**	**654.699.022,74**
Demais dívidas	**53.485.136,45**	**53.485.136,45**	**32.522.106,42**	**44.627.334,03**
DEDUÇÕES (II)[1]	**3.592.967.145,57**	**3.931.960.623,06**	**4.076.529.867,38**	**3.488.158.011,68**
Disponibilidade de caixa bruta	3.179.072.268,53	3.257.342.324,45	3.351.904.390,78	2.916.204.043,58
Demais haveres financeiros	613.809.866,52	722.821.321,95	758.118.941,91	763.464.327,84
(-) Restos a Pagar Processados (exceto precatórios)	199.914.989,48	48.203.023,34	33.493.465,31	191.510.359,74
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL) (III) = (I - II)	**1.502.983.905,52**	**1.292.317.607,38**	**1.319.216.921,49**	**2.190.887.575,69**
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**10.915.833.390,24**	**10.759.336.860,36**	**10.582.652.553,00**	**10.561.113.114,83**
% da DC sobre a RCL [I / RCL]	**46,68%**	**48,56%**	**50,99%**	**53,77%**
% da DCL sobre a RCL [III / RCL]	**13,77%**	**12,01%**	**12,47%**	**20,74%**
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL - 200%	**21.831.666.780,48**	**21.518.673.720,72**	**21.165.305.106,00**	**21.122.226.229,66**
LIMITE DE ALERTA (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) - 180%	**19.648.500.102,43**	**19.366.806.348,65**	**19.048.774.595,40**	**19.010.003.606,69**

DETALHAMENTO DA DÍVIDA CONTRATUAL				
DÍVIDA CONTRATUAL (IV = V + VI + VII + VIII)	**4.330.273.131,28**	**4.458.600.310,63**	**4.651.031.899,09**	**4.979.719.230,60**
DÍVIDA DE PPP (V)	-	-	-	-
PARCELAMENTO DE DÍVIDAS (VI)	**656.250.093,94**	**614.144.825,51**	**451.951.840,00**	**424.072.411,61**
De Trbutos	6.198.089,35	6.523.947,01	6.215.702,66	5.991.402,23
De Contribuições Sociais	649.864.358,75	607.440.516,28	445.736.137,34	418.081.009,38
Previdenciárias	97.500.839,30	68.324.276,30	42.938.073,18	22.324.561,70
PIS/PASEP	552.066.614,89	538.836.295,58	402.521.515,16	395.756.447,68
Demais Contribuições Sociais	296.904,56	279.944,40	276.549,00	-
Do FGTS	187.645,84	180.362,22	-	-
Com Instituição Não Financeira	-	-	-	-
DÍVIDA COM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA (VII)	**3.674.023.037,34**	**3.844.455.485,12**	**4.199.080.059,09**	**4.555.646.818,99**
Interna	**3.309.490.495,01**	**3.484.155.087,71**	**3.736.733.173,54**	**4.060.739.206,90**
Caixa Econômica Federal	173.499.113,46	341.101.336,74	340.430.894,24	339.899.227,20
Bndes	953.320.789,27	971.113.871,09	1.236.864.076,81	1.555.571.351,87
União	1.960.513.367,74	1.957.219.844,60	1.953.300.667,37	1.965.061.354,15
Baneses	222.157.224,54	214.720.035,28	206.137.535,12	200.207.273,68
Externa	**364.532.542,33**	**360.300.397,41**	**462.346.885,55**	**494.907.612,09**
Bid	171.736.286,84	174.095.557,57	245.210.584,48	287.123.208,56
Bird	192.796.255,49	186.204.839,84	217.136.301,07	207.784.403,53
DEMAIS DÍVIDAS CONTRATUAIS (VIII)	-	-	-	-

OUTROS VALORES NÃO INTEGRANTES DA DC				
PRECATÓRIOS ANTERIORES A 05/05/2000	278.036.042,23	278.036.042,23	278.036.042,23	179.591.552,63
INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA	-	-	-	-
DEPÓSITOS	350.193.078,42	426.965.072,84	443.386.271,20	244.778.949,50
RP NÃO-PROCESSADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES	22.347.244,28	182.804.740,86	38.032.544,55	27.042.139,79
ANTECIPAÇÕES DE RECEITA ORÇAMENTÁRIA - ARO	-	-	-	

REGIME PREVIDENCIÁRIO				
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2013		
		Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA (IX)	**286.746.311,91**	**361.318.342,91**	**358.335.821,12**	**749.698.599,18**
Passivo Atuarial	282.493.208,66	282.493.208,66	282.493.208,66	682.529.457,08
Outras Dívidas	4.253.103,25	78.825.134,25	75.842.612,46	67.169.142,10
DEDUÇÕES (X)[1]	**829.874.354,64**	**871.100.694,58**	**925.986.427,39**	**1.036.008.524,44**
Disponibilidade de Caixa Bruta	828.850.227,75	870.359.866,76	924.743.579,49	1.035.781.095,17
Investimentos	-	-	-	-
Demais Haveres Financeiros	1.254.146,24	768.106,57	1.270.126,65	355.641,09
(-) Restos a Pagar Processados	230.019,35	27.278,75	27.278,75	128.211,82
OBRIGAÇÕES NÃO INTEGRANTES DA DC	1.519.459,87	37.391.927,92	51.666.363,22	3.418.376,09
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA PREVIDENCIÁRIA (XI) = (IX - X)	**(543.128.042,73)**	**(509.782.351,67)**	**(567.650.606,27)**	**(286.309.925,26)**

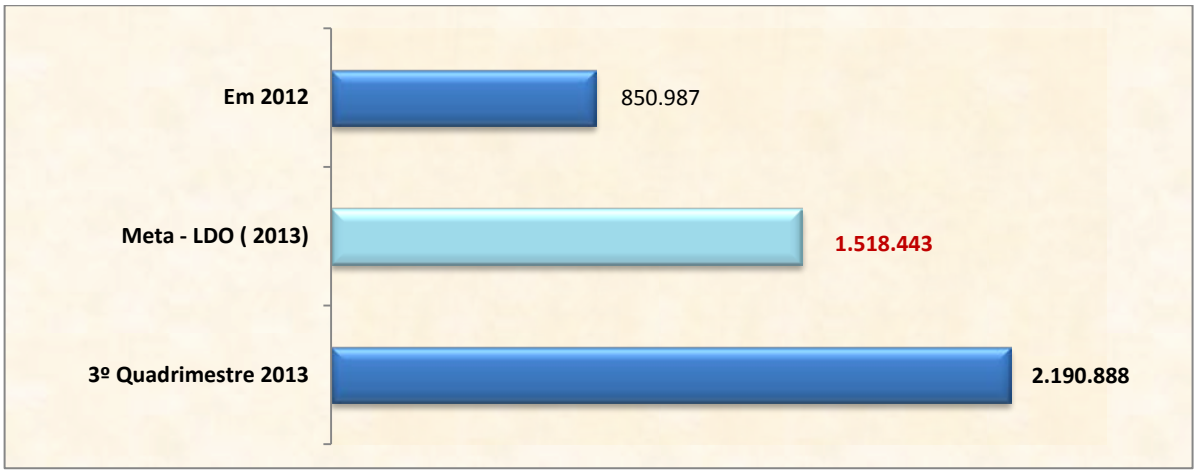
Fonte: Anexo 2 do RGF 3º Quadrimestre de 2013 - Processo TC-706/2014.

Os dados da Tabela 5.19 mostram que a Dívida Consolidada Líquida do Estado, no 3° quadrimestre 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.

A partir do Anexo de Metas Fiscais constante da LDO, observa-se que a meta estabelecida para 2013[7], em valores correntes, era de R$ 1.518.443.000,00, valor inferior ao valor total da Dívida Consolidada Líquida apurada ao final do exercício de 2013, conforme se observa no Gráfico 5.25.

Gráfico 5.25 – Comparativo da Dívida Consolidada Líquida (DCL) com a Meta estabelecida na LDO - Exercício 2013

Em R$ milhares



Fonte: Processo TC-706/2014 e Lei nº 9.890/2012.

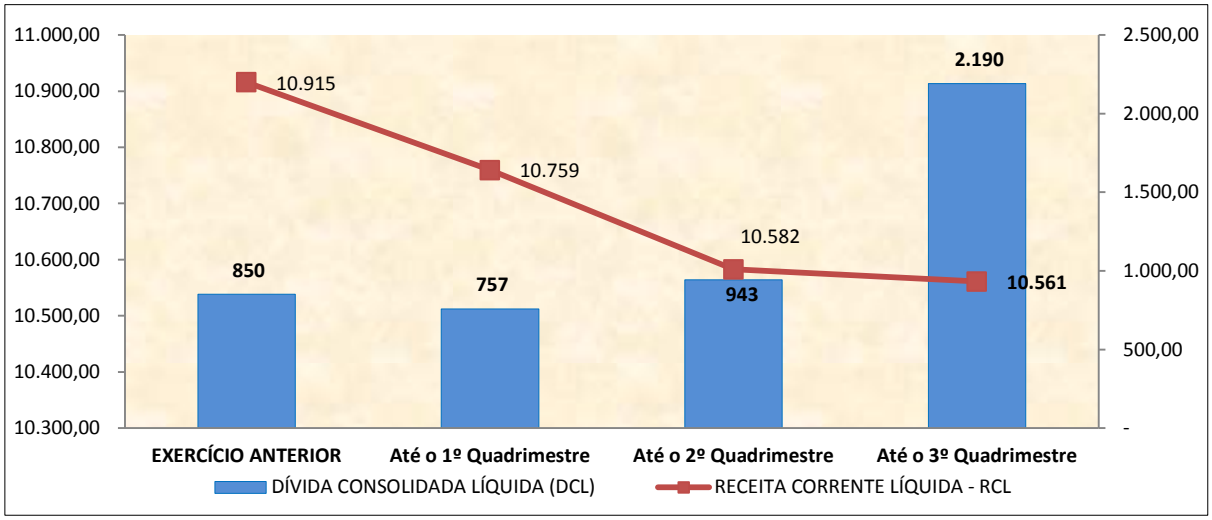
Observa-se que a meta estabelecida pela LDO previa um crescimento da Dívida Consolidada Líquida de R$ 667.456.000,00 para o exercício de 2013, fixando uma meta de R$ 1.518.443.000,00. A realização, contudo, evidenciou o extrapolamento dessa meta em R$ 672.444.575,90, haja vista que o Demonstrativo evidencia, ao final de 2013, uma Dívida Consolidada Líquida no valor de R$ 2.190.887.575,69.

7 Lei nº 9.890/2012.

Na sequência, demonstra-se, no Gráfico 5.26, o comportamento da Dívida Consolidada Líquida durante o Exercício de 2013, comparando-o com a Receita Corrente Líquida - RCL no mesmo período.

Gráfico 5.26 – Evolução da Dívida Consolidada Líquida (DCL) e da Receita Corrente Líquida (RCL) no Exercício 2013

em R$ milhares



Fonte: Processo TC-706/2014

Considerado 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.

A seguir, demonstra-se, na Tabela 5.20, a evolução da Dívida Consolidada Líquida nos últimos dez anos (valores constantes de dez/2013, IPCA-IBGE).

Tabela 5.20 – Evolução da Dívida Consolidada Líquida 2004 a 2013

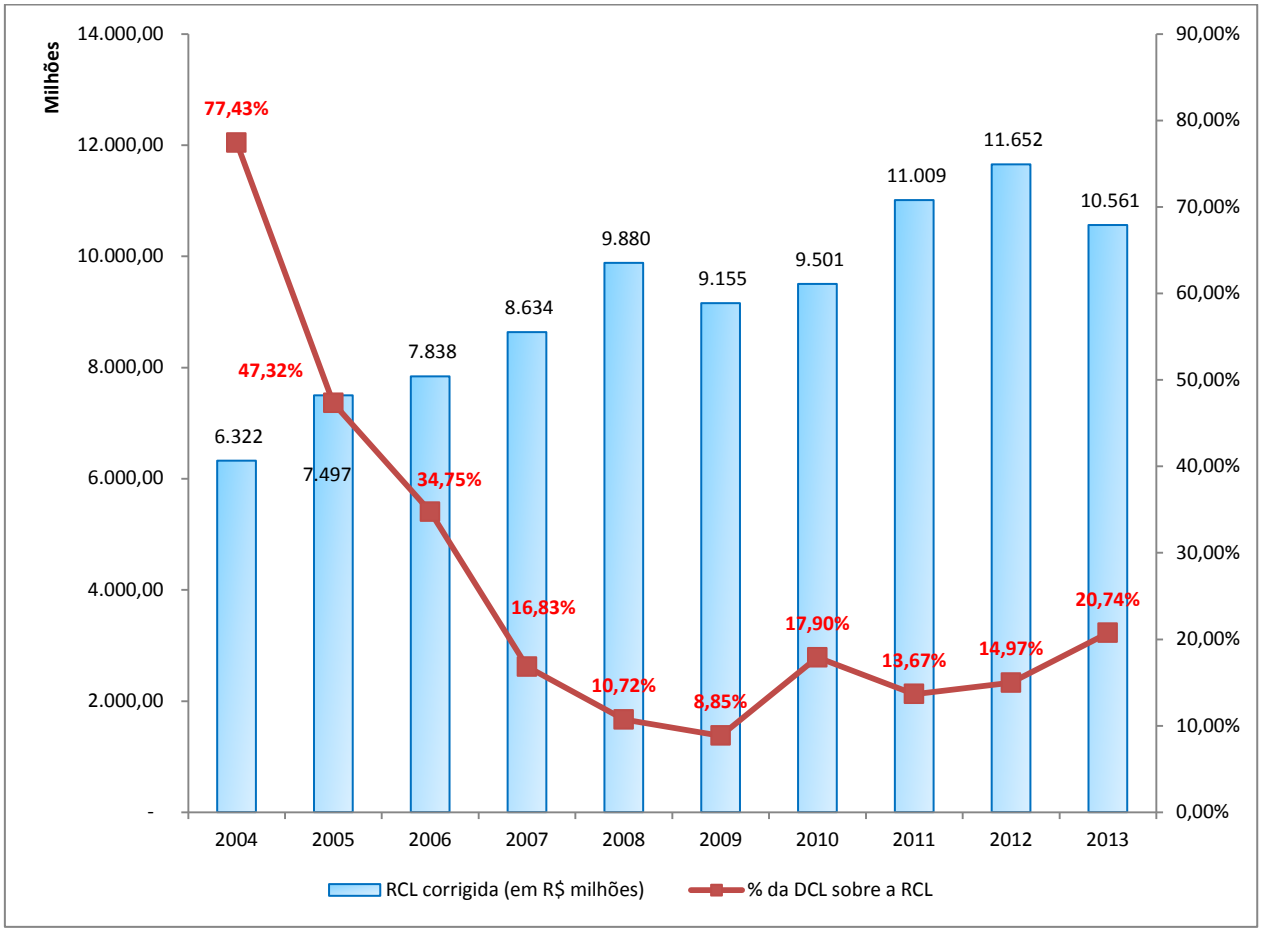
Exercício	DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL)					% da DCL sobre a RCL
	R$ de Dez/2013	Variação absoluta Base fixa (2004 = 100)	Variação absoluta Base móvel	Variação % Base fixa (2004 = 100)	Variação % Base móvel	
2004	4.895.160.052,37	-	-	-	-	77,43%
2005	3.548.203.166,60	(1.346.956.885,77)	(1.346.956.885,77)	-27,52%	-27,52%	47,32%
2006	2.723.777.048,84	(2.171.383.003,53)	(824.426.117,76)	-44,36%	-23,24%	34,75%
2007	1.453.552.092,57	(3.441.607.959,80)	(1.270.224.956,27)	-70,31%	-46,63%	16,83%
2008	1.059.025.415,14	(3.836.134.637,23)	(394.526.677,44)	-78,37%	-27,14%	10,72%
2009	810.344.286,98	(4.084.815.765,39)	(248.681.128,16)	-83,45%	-23,48%	8,85%
2010	1.700.661.360,86	(3.194.498.691,51)	890.317.073,88	-65,26%	109,87%	17,90%
2011	1.504.817.772,89	(3.390.342.279,48)	(195.843.587,97)	-69,26%	-11,52%	13,67%
2012	1.744.195.122,55	(3.150.964.929,82)	239.377.349,66	-64,37%	15,91%	14,97%
2013	2.190.887.575,69	(2.704.272.476,68)	446.692.453,14	-55,24%	25,61%	20,74%

Fonte: Processos: TC-593/2005, TC-633/2006, TC-669/2007, TC-682/2008, TC-793/2009, TC-756/2010, TC764/2011, TC- 805/2012, TC-2004/2013 e TC-706/2014.

A Tabela 5.20 evidencia que, 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.

A seguir, o Gráfico 5.27 apresenta a evolução do percentual da Divida Consolidada Líquida sobre a RCL no período de 2004 a 2013, confrontando-o com a RCL.

Gráfico 5.27 – Evolução do percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL) sobre a RCL x Receita Corrente Líquida (RCL) 2004 a 2013



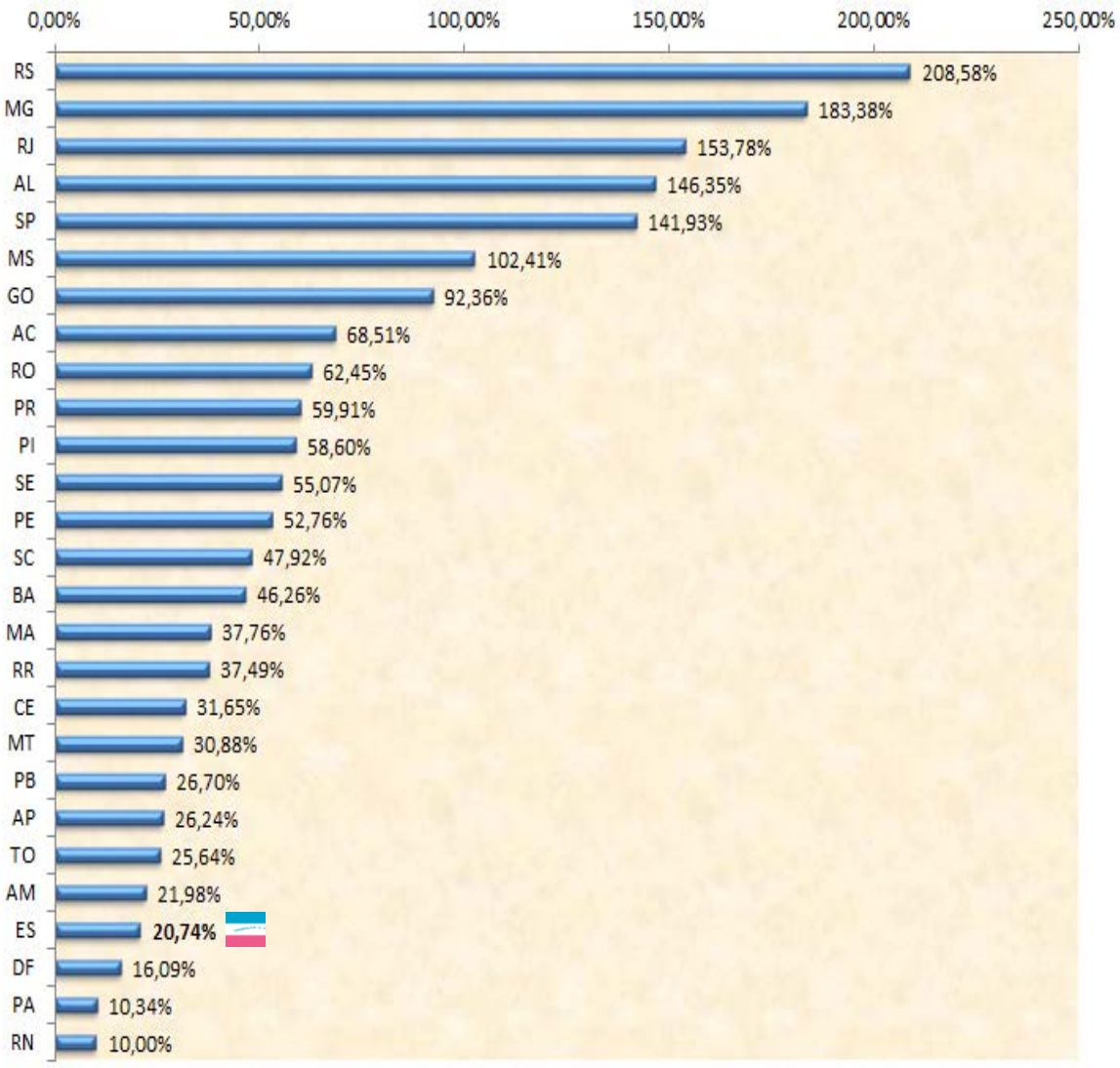
Fonte: Processos: TC-593/2005, TC-633/2006, TC-669/2007, TC-682/2008, TC-793/2009, TC-756/2010, TC764/2011, TC-805/2012, TC-2004/2013 e TC-706/2014.

Nota: RCL em valores constantes de dez/2013 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

Do Gráfico 5.27 extrai-se que 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 sequência, o Gráfico 5.28 apresenta o percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL do Estado do Espirito Santo em 2013, em comparação com os demais Estados da Federação.

Gráfico 5.28 – Comparativo do percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL dos Estados em 2013



Fonte: Processos: TC-706/2014, Relatório de Gestão Fiscal 3º quadrimestre de 2013 dos Estados divulgados no SISTN e Site da Transparência dos Estados CE, MA e MS.

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.

Registre-se que a Dívida Consolidada (DC) também é analisada no Capítulo 4 - Demonstrações Contábeis, deste Relatório. Os valores apurados com base nos registros do Anexo 16 – Demonstrativo da Dívida Fundada devem guardar simetria com o Anexo 2 do RGF consolidado, assim, consultando-se o SIAFEM, e os respectivos demonstrativos verifica-se a seguinte conciliação de valores.

Tabela 5.20 – Conciliação entre a Dívida Consolidada (Anexo 2 do RGF) e a Dívida Fundada (Anexo 16 da Lei 4.320/64)

em R$ 1,00

DÍVIDA FUNDADA INTERNA (Anexo 16 da Lei 4.320/64)			ESTOQUE ATUAL
CAIXA ECONÔMICA FEDERAL			349.567.647,05
BANCO NAC. DE DES. ECON. SOCIAL S.A			1.555.571.351,87
INSS			2.846.557,60
ISS			592.248,08
PARC. RECEITA FEDERAL (Lei nº 10.684)			5.399.154,15
PARCELAMENTOS A PAGAR			8.837.959,83
UNIÃO			1.955.392.934,30
FUNDAÇÃO BANESTES E SEG. SOCIAL			200.207.273,68
PARCELAMENTOS A PAGAR			415.234.451,78
OUTRAS OBRIGAÇÕES A PAGAR			44.627.334,03
PRECATÓRIOS A PAGAR	PRECATÓRIOS ANTERIORES A 05/05/2000	PRECATÓRIOS POSTERIORES A 05/05/2000	-
TOTAL DE PRECATÓRIOS A PAGAR	179.591.552,63	654.699.022,74	834.290.575,37
TOTAL DA DÍVIDA INTERNA (-) DÍVIDA FUNDADA PREVIDENCIÁRIA			**5.363.729.527,91**

DÍVIDA FUNDADA EXTERNA (Anexo 16 da Lei 4.320/64)	ESTOQUE ATUAL
BANCO INT. P/ REECONSTRUÇÃO E DESENV. - (BIRD)	207.784.403,53
BANCO INTERAMERICANO DE DESENV. - (BID)	287.123.208,56
TOTAL DÍVIDA FUNDADA EXTERNA	**494.907.612,09**

TOTAL DA DÍVIDA FUNDADA INTERNA + EXTERNA (-) DÍVIDA FUNDADA PREVIDENCIÁRIA (Anexo 16)	**5.858.637.140,00**
TOTAL DA DÍVIDA CONSOLIDADA BRUTA (Anexo 2 - RGF)	**5.679.045.587,37**
DIFERENÇA = PRECATÓRIOS ANTERIORES A 05/05/2000 (destacado no Anexo 2 do RGF em outros valores não integantes da dívida consolidada)	**179.591.552,63**

DÍVIDA FUNDADA PREVIDENCIÁRIA (Anexo 16 da Lei 4.320/64	ESTOQUE ATUAL
PASEP	**63.039.834,33**
UG 600201 - IPAJM	63.039.834,33
PRECATÓRIOS A PAGAR	**4.129.307,77**
UG 600201 - IPAJM	446.888,73
UG600210 - Fundo Financeiro	3.682.419,04
TOTAL DÍVIDA FUNDADA PREVIDENCIÁRIA	**67.169.142,10**
DÍVIDA CONSOLIDADA PREVIDENCIÁRIA (destacado no Anexo 2 do RGF em Dívida Consolidada Prevideciária - Outras Dívidas)	**67.169.142,10**

Fonte: SIAFEM – Demonstrativo da Dívida Fundada (Anexo 16 da Lei 4.320/64) e Anexo 2 do RGF Consolidado de 2013.

Verifica-se na Tabela 5.20 que, no anexo 16 da Lei Federal nº 4.320/64, que compõe as demonstrações contábeis, a dívida fundada interna e externa (R$ 5.925.806.282,10) incluí as dívidas previdenciárias (R$ 67.169.142,10), que são apresentadas separadamente no Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Estado (Anexo 2 do RGF).

Observa-se, também, na Tabela 5.20, que o Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal destaca a Divida Consolidada (DC) no valor de R$ 5.679.045.587,37, já o Anexo 16 - Demonstrativo da Dívida Fundada, apresenta o total da dívida interna e externa, excluídas as dívidas previdenciárias, no valor de R$ 5.858.637.140,00, divergindo assim em R$ 179.591.552,63. Essa diferença refere-se a precatórios anteriores a 05/05/2000, que, conforme orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 5ª Edição[8], deverão estar evidenciados no item “outros valores não integrantes da divida consolidada” no Anexo 2 do Relatório de Gestão Fiscal.

Portanto, o Demonstrativo da Dívida Consolidada Líquida do Estado (Anexo 2 do RGF) contempla os valores de precatórios anteriores a 05/05/2000 separadamente, conforme orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 5ª Edição, sendo considerados tanto nesse Demonstrativo quanto no anexo 16 da Lei Federal nº 4.320/64.

5.3.5.3 Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores (Anexo 3 do RGF - LRF, art. 55, inciso I, alínea "c" e art. 40, § 1º)

O Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores tem por objetivo assegurar a transparência das garantias oferecidas a terceiros pelo ente da federação e verificar os limites estabelecidos pela LRF, assim como das contragarantias vinculadas, decorrentes das operações de crédito internas e externas. Os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observado o disposto na LRF e nas Resoluções do Senado n° 40 e 43, de 2001, n° 96, de 1989, e suas alterações.

Com base nas análises realizadas pela 9ª Secretaria de Controle Externo, o Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores do Estado, no

8 Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 5ª Edição. p. 567.

3º quadrimestre de 2013, publicado pelo Poder Executivo, apresenta a seguinte composição.

Tabela 5.21 - Garantias e Contragarantias de Valores Exercício 2013

RGF-ANEXO 3 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "c" e art. 40, § 1º) R$ 1,00

GARANTIAS CONCEDIDAS	Saldo do Exercício Anterior	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2013		
		Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
EXTERNAS (I)	-	-	-	-
Aval ou fiança em operações de crédito				
Outras garantias nos termos da LRF[1]				
INTERNAS (II)	**8.517.560,21**	**8.151.098,94**	**9.621.162,78**	-
Aval ou fiança em operações de crédito	8.517.560,21	8.151.098,94	9.621.162,78	
Outras garantias nos termos da LRF[1]				
TOTAL GARANTIAS CONCEDIDAS (III) = (I + II)	**8.517.560,21**	**8.151.098,94**	**9.621.162,78**	-
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	**10.915.833.390,24**	**10.759.336.860,36**	**10.582.652.553,00**	**10.561.113.114,83**
% do TOTAL DAS GARANTIAS sobre a RCL	**0,08%**	**0,08%**	**0,09%**	**0,00%**
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL - 22% até 32%	**2.401.483.345,85**	**2.367.054.109,28**	**2.328.183.561,66**	**2.323.444.885,26**
LIMITE DE ALERTA (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) - 19,80% até 28,80%	**2.161.335.011,27**	**2.130.348.698,35**	**2.095.365.205,49**	**2.091.100.396,74**

CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS	SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR	SALDO DO EXERCÍCIO DE 2012		
		Até o 1º Quadrimestre	Até o 2º Quadrimestre	Até o 3º Quadrimestre
EXTERNAS (V)	-	-	-	-
Aval ou fiança em operações de crédito	-	-	-	-
Outras garantias nos termos da LRF[1]	-	-	-	-
INTERNAS (VI)	-	-	-	-
Aval ou fiança em operações de crédito				
Outras garantias nos termos da LRF[1]				
TOTAL CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS (VII) = (V + VI)	-	-	-	-
MEDIDAS CORRETIVAS				

Fonte: Anexo 3 do RGF 3º Quadrimestre de 2013 - Processo TC-706/2014.

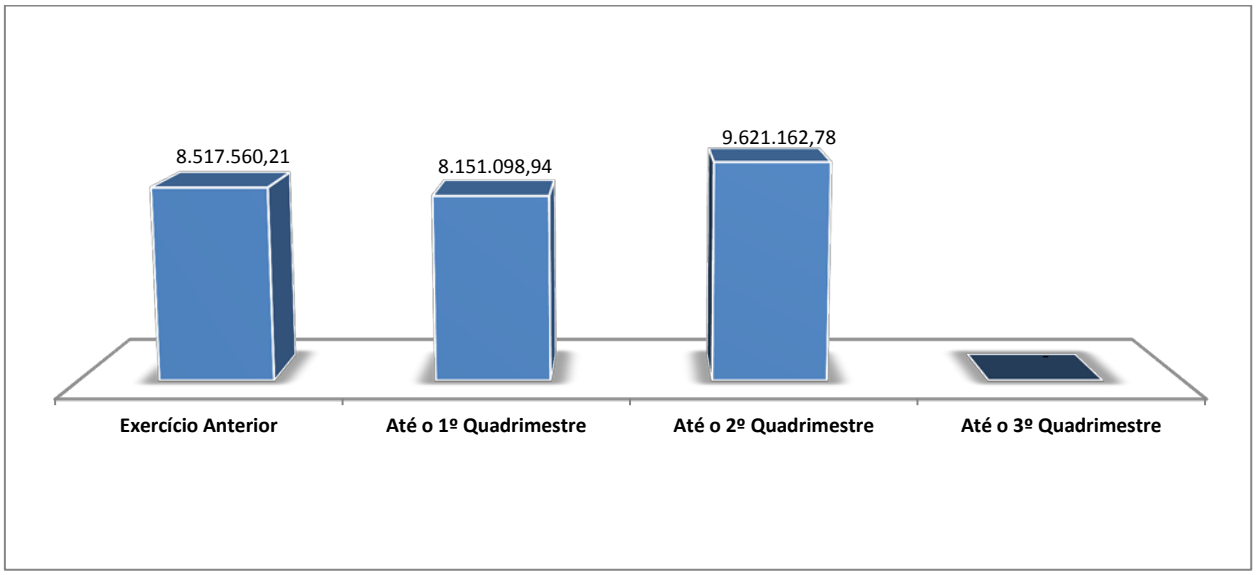
Analisando a Tabela 5.21, verifica-se que as garantias concedidas pelo Tesouro Estadual até o 3º quadrimestre foi de 0,00% (zero por cento) da Receita Corrente Líquida, portanto, abaixo do limite de 22% e 32% da RCL, fixado pela Resolução nº 43/2001, alterada pelas Resoluções 3/2002 e 19/2003, todas do Senado Federal.

Registre-se que, de acordo com os registros do SIAFEM, em outubro de 2013, por motivo de quitação de dívidas, houve baixa total do saldo devedor das Garantias concedidas pelo Estado, conforme registro na conta (1.9.9.5.1.02.00 - UG 350101), referente a avais concedidos à CESAN - Companhia Espírito Santense de Saneamento.

Na sequência, demonstra-se, no Gráfico 5.29, o comportamento das Garantias e Contragarantias de Valores concedidas pelo Tesouro Estadual durante o Exercício 2013.

Gráfico 5.29 – Evolução das Garantias e Contragarantias no Exercício 2013

em R$ 1,00

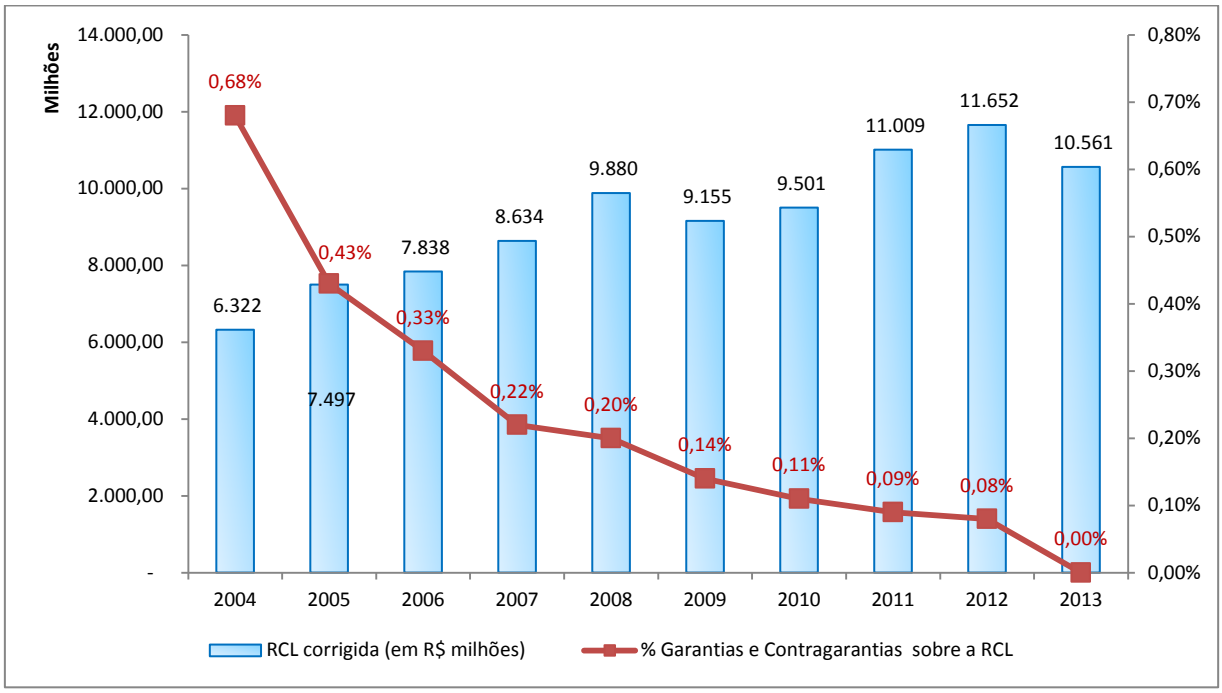


Fonte: Processo TC-706/2014.

O Gráfico 5.29 demonstra que, em dezembro de 2012, as garantias e contragarantias concedidas pelo Estado eram no montante de R$ 8.517.560,21, e que, 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.

Na sequência, o Gráfico 5.30 apresenta a evolução das Garantias e Contragarantias de Valores do Estado de 2004 a 2013, juntamente com a evolução da Receita Corrente Liquida do Estado no mesmo período (valores constantes de dez/2013, IPCA-IBGE).

Gráfico 5.30 – Evolução das Garantias e Contragarantias de Valores do Estado de 2004 a 2013



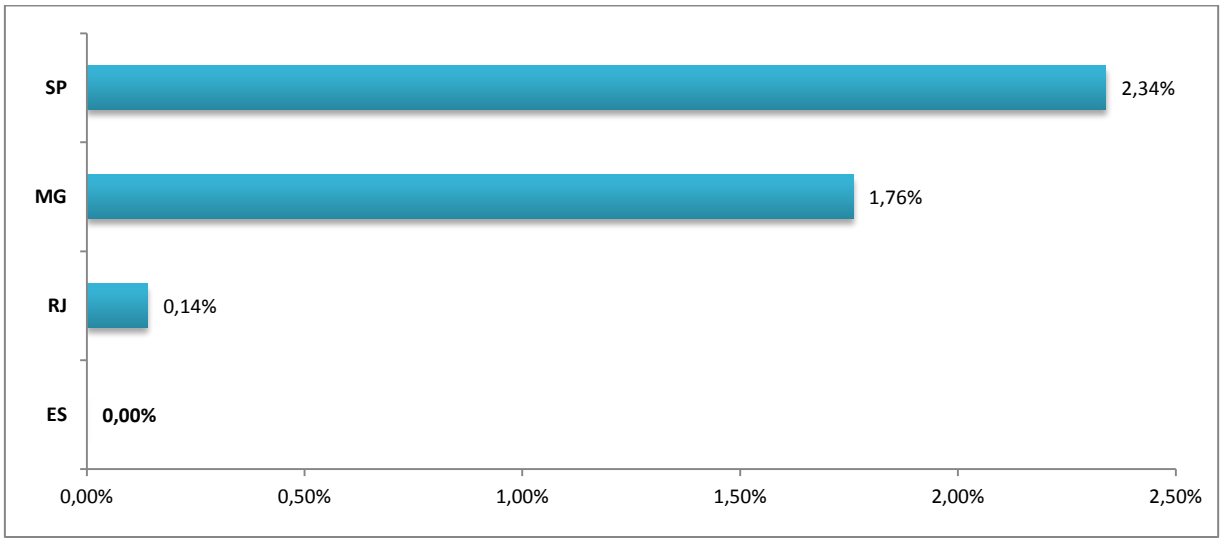
Fonte: Processos: TC-593/2005, TC-633/2006, TC-669/2007, TC-682/2008, TC-793/2009, TC-756/2010, TC-764/2011, TC-805/2012, TC-2004/2013 e TC-706/2014.

Nota: RCL em valores constantes de dez/2013 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

O Gráfico 5.30 evidencia uma redução significativa das garantias e contragarantias de valores concedidas pelo Estado de 2004 a 2013.

A seguir, o Gráfico 5.31 apresenta o percentual das Garantias e Contragarantias de Valores do Estado do Espirito Santo em 2013, em comparação com os demais Estados da região sudeste.

Gráfico 5.31 – Comparativo do percentual das Garantias e Contragarantias de Valores dos Estados do Sudeste em 2013



Fonte: Processos: TC-706/2014, Relatório de Gestão Fiscal Consolidado de 2013 dos Estados divulgados Site da Transparência dos Estados RJ, SP e MG.

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.

5.3.5.4 Demonstrativo das Operações de Crédito (Anexo 4 do RGF - LRF, art. 55, inciso I, alínea "d" e inciso III alínea "c")

O Demonstrativo das Operações de Crédito compõe apenas o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do Poder Executivo e abrange as operações de crédito internas e externas, inclusive por antecipação da receita.

Este demonstrativo visa a assegurar a transparência das operações de crédito efetuadas pelo Estado, discriminando-as em face de sua relevância à luz da legislação aplicável, e a verificar os limites de que trata a LRF e as Resoluções do Senado Federal. Nos termos do § 1º do art. 1º da LRF, “a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas (...)”, razão pela qual o controle das operações de crédito é essencial à gestão fiscal responsável, visto que tais operações embutem risco de não adimplemento das

obrigações, geralmente refletido na cobrança de juros, os quais serão incorporados ao valor original da dívida.

Este demonstrativo abrange toda e qualquer operação de crédito realizada pelo Estado independentemente de envolverem ou não o ingresso de receitas orçamentárias nos cofres públicos.

Com base nas análises realizadas pela 9ª Secretaria de Controle Externo, o Demonstrativo das Operações de Crédito, no 3º quadrimestre de 2013, publicado pelo Poder Executivo, apresenta a seguinte composição.

Tabela 5.22 - Operações de Crédito - Exercício 2013

RGF-ANEXO 4 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "d" e inciso III alínea "c") R$ 1,00

OPERAÇÕES DE CRÉDITO	VALOR REALIZADO	
	No Quadrimestre de Referência	Até o Quadrimestre de Referência (a)
SUJEITAS AO LIMITE PARA FINS DE CONTRATAÇÃO (I)	**373.492.277,99**	**735.339.623,23**
Mobiliária	-	-
Interna	-	-
Externa	-	-
Contratual	**373.492.277,99**	**735.339.623,23**
Interna	334.267.160,58	645.162.705,27
Abertura de Crédito	334.267.160,58	645.162.705,27
Aquisição Financiada de Bens e Arrendamento Mercantil Financeiro	-	-
Derivadas de PPP	-	-
Demais Aquisições Financiadas	-	-
Antecipação de Receita	-	-
Pela Venda a Termo de Bens e Serviços	-	-
Demais Antecipações de Receita	-	-
Assunção, Reconhecimento e Confissão de Dívidas (LRF, art. 29, § 1º)	-	-
Outras Operações de Crédito	-	
Externa	39.225.117,41	90.176.917,96
Abertura de Crédito	39.225.117,41	90.176.917,96
Aquisição Financiada de Bens e Arrendamento Mercantil Financeiro	-	-
Demais Aquisições Financiadas	-	-
Antecipação de Receita	-	-
Pela Venda a Termo de Bens e Serviços	-	-
Demais Antecipações de Receita	-	-
Assunção, Reconhecimento e Confissão de Dívidas (LRF, art. 29, § 1º)	-	-
Outras Operações de Crédito	-	-
NÃO SUJEITAS AO LIMITE PARA FINS DE CONTRATAÇÃO (II)	4.162.006,73	175.364.007,67
Parcelamentos de Dívidas	-	-
De Tributos	-	-
De Contribuições Sociais	-	-
Previdenciárias	-	-
Demais Contribuições Sociais	-	-
Do FGTS	-	-
Melhoria da Administração de Receitas e da Gestão Fiscal, Financeira e Patrimonial	4.162.006,73	8.068.807,67
Programa de Iluminação Pública - RELUZ	-	-
Amparadas pelo art. 9-N da Resolução nº 2.827/01, do CMN	-	167.295.200,00

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES	VALOR	% SOBRE A RCL
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	**10.561.113.114,83**	-
OPERAÇÕES VEDADAS	-	-
Do período de Referência (III)		
De Períodos anteriores ao de Referência		
TOTAL CONSIDERADO PARA FINS DA APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE (IV) = (Ia + III)	**735.339.623,23**	**6,96%**
LIMITE GERAL DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNAS E EXTERNAS - 16%	**1.689.778.098,37**	**16,00%**
LIMITE DE ALERTA (inciso III do § 1º do art. 59 da LRF) - 14,40%	**1.520.800.288,54**	**14,40%**
OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA	-	-
LIMITE DEFINIDO POR RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL PARA AS OPERAÇÕES DE CRÉDITO POR ANTECIPAÇÃO DA RECEITA ORÇAMENTÁRIA - 7%	**739.277.918,04**	**7,00%**
TOTAL CONSIDERADO PARA CONTRATAÇÃO DE NOVAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO (V) = (IV + IIa)	**910.703.630,90**	**8,62%**

Fonte: Anexo 4 do RGF 3º Quadrimestre de 2013 - Processo TC-706/2014.

Constata-se que, ao final de 2013, o montante apurado para fins de cumprimento do limite geral das operações de crédito foi de R$ 735.339.623,23, o 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.

Acerca das Operações de Crédito por Antecipação de Receita, consta do Demonstrativo das Operações de Crédito, Anexo IV do RGF do 3º quadrimestre do exercício de 2013, que o Estado não as realizou, contexto no qual não há que se verificar o atendimento do artigo 10 da Resolução nº 43/01, do Senado Federal, segundo a qual, o saldo devedor das operações de crédito por antecipação da receita orçamentária não poderá exceder, no exercício em que estiver sendo apurado, a 7% da RCL.

Ressalta-se que a legislação em vigor prescreve que alguns tipos de operações de crédito não são computados no limite, mas à parte, no demonstrativo de operações de crédito. Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 5ª Edição[9], neste tipo de operação de crédito, estão compreendidos: os parcelamentos de dívidas tributárias, de contribuições sociais e de FGTS; as operações do Estado com a finalidade de financiar projetos de investimento para a melhoria da administração de receitas e da gestão fiscal, financeira e patrimonial, no âmbito de programa proposto pelo Poder Executivo Federal; as operações ao amparo do Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente – Reluz; as operações contratadas com amparo no artigo 9-N da Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001, do Conselho Monetário Nacional (CMN), e suas alterações, e destinadas ao financiamento de infraestrutura para a realização da Copa do Mundo FIFA 2014 e dos Jogos Olímpicos e Paraolímpicos de 2016, autorizadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN).

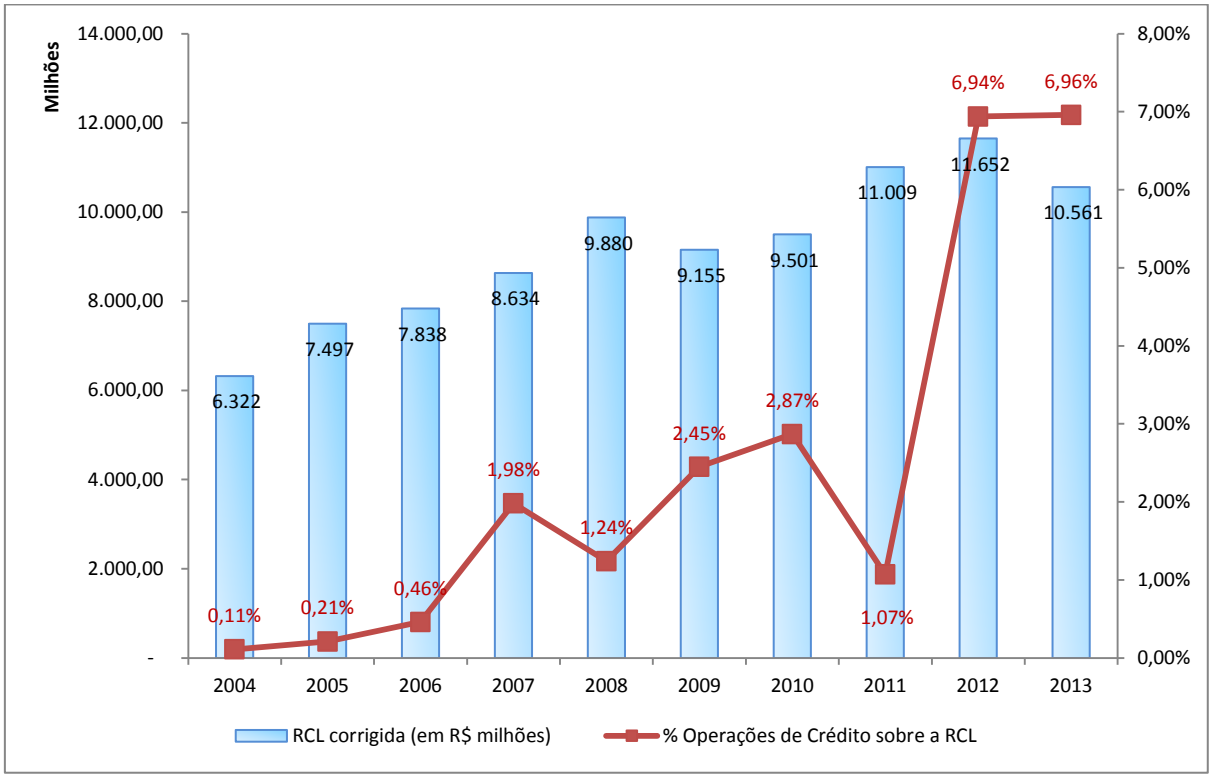
Embora tais valores não sejam incluídos nos percentuais de operação de crédito em relação à RCL, serão considerados em conjunto com as demais operações de crédito já contratadas pelo ente para fins de futuras autorizações por meio do Ministério da Fazenda, em consonância com as práticas de responsabilidade na gestão fiscal, visto que impactam na capacidade de pagamento

9 Manual de Demonstrativos Fiscais- MDF 5ª Edição. p. 618.

do ente[10]. No caso do Estado, os valores não sujeitos ao limite para fins de contratação foram de R$ 175.364.007,67. Assim, somado aos valores sujeitos ao limite (R$ 735.339.623,23), obtêm-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 sequência, o Gráfico 5.32 apresenta a evolução das Operações de Crédito de 2004 a 2013, juntamente com a evolução da Receita Corrente Liquida do Estado no mesmo período (valores constantes de dez/2013, IPCA-IBGE).

Gráfico 5.32 – Evolução das Operações de Crédito do Estado de 2004 a 2013



Fonte: Processos: TC-593/2005, TC-633/2006, TC-669/2007, TC-682/2008, TC-793/2009, TC-756/2010, TC764/2011, TC-805/2012, TC-2004/2013 e TC-706/2014.

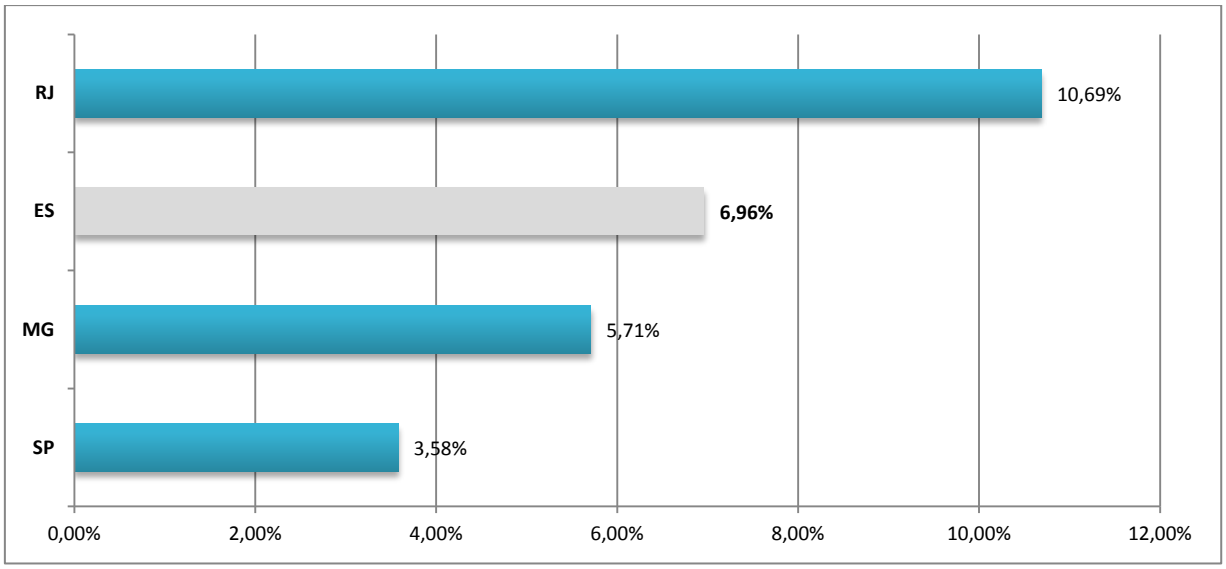
Nota: RCL em valores constantes de dez/2013 (atualizados pelo IPCA-IBGE).

O Gráfico 5.32 evidencia uma tendência de alta com o crescimento significativo nas operações de crédito contratadas pelo Estado em 2012 e 2013.

10 Manual de Demonstrativos Fiscais- MDF 5ª Edição. p. 622.

A seguir, o Gráfico 5.33 apresenta o percentual das Operações de Crédito do Estado do Espirito Santo em 2013, em comparação com os demais Estados da região sudeste.

Gráfico 5.33 – Comparativo do percentual das Operações de Créditos dos Estados do Sudeste em 2013



Fonte: Processos: TC-706/2014, Relatório de Gestão Fiscal Consolidado de 2013 dos Estados divulgados Site da Transparência dos Estados RJ, SP e MG.

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.

5.3.5.5 Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa (Anexo 5 do RGF - LRF, art. 55, inciso III, alínea "a")

Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa objetiva assegurar a transparência da disponibilidade financeira e verificar a parcela comprometida para a inscrição em Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite, no último ano de mandato da gestão administrativo-financeira, é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recursos. Para tanto, apresenta o cálculo da Disponibilidade de Caixa do ponto de vista estritamente fiscal, demonstrando se o ente possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros. Esse demonstrativo deverá ser elaborado

somente no último quadrimestre pelos Poderes e órgãos, e ser consolidado para o Ente Estadual.

O controle da disponibilidade de caixa deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato. Apesar de a restrição estabelecida no artigo 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, o que impõe que ajustes devam ser observados no decorrer de todo o mandato, de forma que as receitas não sejam superestimadas, nem haja acúmulo excessivo de passivos financeiros. O equilíbrio intertemporal entre as receitas e as despesas públicas se estabelece como pilar da gestão fiscal responsável.

Ressalta-se que a disponibilidade de caixa deve constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada conforme estabelecido no artigo 50, inciso I, da LRF.

Em relação à disponibilidade de caixa dos Poderes, Órgãos e Ente Estadual, não foi procedida a apuração do Anexo 5 (Disponibilidade de Caixa) para todos por limitação de escopo, em decorrência do nível de acesso no SIAFEM, que não permite a consulta de relatório gerencial consolidado das disponibilidades de caixa bruta e obrigações financeiras por fonte de recursos.

Entretanto, com base na análise dos dados publicados pelos Poderes e Órgãos, e referentes ao consolidado do Ente Estadual, ficou caracterizado que todos possuíam liquidez para arcar com seus compromissos financeiros do exercício de 2013, tanto para os recursos vinculados quanto para os não vinculados.

A seguir, destaca-se o Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa do Estado publicado pelo Poder Executivo em 2013.

Tabela 5.23 - Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa do Estado em 2013

RGF – ANEXO V (LRF, art. 55, Inciso III, alínea "a") R$

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS (b)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (c) = (a – b)
02 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	24.056.759,03	20.761.272,86	3.295.486,17
03 - FUNDEB	6.252.176,37	6.252.176,37	-
04 - Ações e Serviços de Saúde	76.164.997,65	49.895.516,49	26.269.481,16
13 - FUNDEB - 60%	16.027.399,51	16.027.399,51	-
14 - FUNDEB - 40%	23.166.248,78	3.257.098,04	19.909.150,74
15 - Alienação de Bens	335.550,00	-	335.550,00
31 - Cota-Parte Estadual do Salário Educação	57.150.862,58	3.256.077,89	53.894.784,69
32 - Cota-Parte Federal do Salário Educação	6.186,44	-	6.186,44
33 - Convênios - União	49.410.497,18	187.687,01	49.222.810,17
34 - Incentivo SUS - União	40.854.030,44	1.679.105,98	39.174.924,46
35 - SUS - Produção	57.775.877,51	14.158.889,05	43.616.988,46
36 - Transferências Constitucionais a Municípios	7.928.594,90	7.928.594,90	-
38 - FUNDAP	1.272.761,84	1.272.761,84	-
39 - Doações	1.290.714,62	23.374,71	1.267.339,91
41 - Convênios com Órgãos não Federais	162.041,11	-	162.041,11
42 - Operações de Crédito Internas	445.243.842,52	5.021.715,32	440.222.127,20
43 - Operações de Crédito Externas	11.477.644,11	-	11.477.644,11
46 - Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE	296.692,83	-	296.692,83
47 - Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE	19.619.649,41	366.587,22	19.253.062,19
48 - Programa Nacional Apoio Transporte Escolar - PNATE	25.457,72	-	25.457,72
49 - Programa Brasil Alfabetizado	2.492.062,61	-	2.492.062,61
54 - CIDE	68.662,01	-	68.662,01
55 - Transferências ao FUNSEFAZ	143.291,36	143.291,36	-
56 - Transferências ao FUNDÁGUA	-	-	-
57 - Incentivo SUAS - União	3.221.218,88	76.206,00	3.145.012,88
59 - Transferências Financeiras a Fundos	143.294.869,53	2.385.577,54	140.909.291,99
61 - FUNCOP	107.170,38	-	107.170,38
62 - Emenda Constitucional n. 62 - Precatórios	51.354.439,52	-	51.354.439,52
63 - Recursos Lei Pelé	1.843.681,66	66.745,79	1.776.935,87
65 - PRONAT	11.263.881,95	-	11.263.881,95
66 - Plano de Ações Articuladas - PAR	2.566.590,60	-	2.566.590,60
72 - Convênios com Órgãos Federais	54.457.629,64	181.141,41	54.276.488,23
73 - Convênios com Órgãos não Federais	341.971,18	31,52	341.939,66
74 - Transferências de Instituições Privadas	19.492.655,64	463.913,05	19.028.742,59
- Cauções	7.259.840,04	7.259.840,04	-
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	1.136.425.949,55	140.665.003,90	995.760.945,65
01 - Recursos Ordinários	1.369.989.861,10	291.245.682,69	1.078.744.178,41
12 - Superávit Financeiro – dec. 2829-r de 17/08/11	27.269.558,42	2.419.223,76	24.850.334,66
71 - Arrecadado pelo Órgão	1.425.559.609,72	24.521.000,58	1.401.038.609,14
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	2.822.819.029,24	318.185.907,03	2.504.633.122,21
TOTAL (III) = (I + II)	3.959.244.978,79	458.850.910,93	3.500.394.067,86
REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES[1]	1.035.781.095,17	313.775,91	1.035.467.319,26

Fonte: Anexo 5 do RGF Consolidado de 2013 e DOE.

De acordo com a Tabela 5.23, o Estado apresentou, ao final do exercício, disponibilidade de caixa bruta na importância de R$ 3.959.244.978,79 e obrigações financeiras no valor de R$ 458.850.910,93. Portanto, confrontando os respectivos valores, constata-se o registro de uma disponibilidade de caixa líquida no valor de R$ 3.500.394.067,86.

Registre-se que a disponibilidade de caixa também é analisada no capítulo 4 - Demonstrações Contábeis, deste Relatório. Os valores apurados com

base nos registros do Balanço Patrimonial consolidado devem guardar simetria com o Anexo 5 do RGF consolidado, assim, é importante destacar algumas observações quanto à Disponibilidade de Caixa.

Composição da Disponibilidade de Caixa no RGF e no Balanço Patrimonial

O valor ilustrado no Relatório de Gestão Fiscal da Disponibilidade de Caixa Bruta (R$ 3.959.244.978,79) não coincide com o valor registrado no Balanço Patrimonial como disponível (R$ 3.977.240.472,17), ocorrendo uma diferença de R$ 17.995.493,38. Consultando-se o SIAFEM, e os respectivos demonstrativos, verifica-se a seguinte conciliação de valores.

Tabela 5.24 – Conciliação entre Disponibilidade de Caixa (RGF) e Disponível (Balanço Patrimonial)

em reais

ITEM	CONTAS CONTÁBEIS	VALOR
DISPONÍVEL (BALANÇO PATRIMONIAL)	**1.1.1.0.0.00.00**	**3.977.240.472,17**
(-) DEPOSITOS DE CAUÇÕES RECEDIDOS PELO ESTADO[1]	1.1.1.1.4.02.00	5.765.416,38
(-) VALORES ARRECADADOS PELO DETRAN/ES, MAS QUE SERAO REPASSADOS PARA TERCEIROS UG 350207	1.1.1.1.4.05.00	12.230.077,00
TOTAL DE RECURSOS NÃO COMPUTADOS NO RGF		**17.995.493,38**
= DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (RGF)		**3.959.244.978,79**

Fonte: SIAFEM – Balanço Patrimonial Consolidado e Anexo 5 do RGF Consolidado de 2013.

Nota 1: Não foram considerados neste item os valores de Cauções das UG´s 030101 e 030901, pois tais valores não foram computados pelo Poder Executivo quando da publicação do Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa (RGF).

Assim, o grupo “Disponível” do Balanço Patrimonial contempla elementos que não são computados no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, conforme orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 5ª Edição[11].

11 Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF 5ª Edição. p. 641.

5.3.5.6 Demonstrativos dos Restos a Pagar (Anexo 6 do RGF - LRF, art. 55, inciso III, alínea "b")

Este demonstrativo visa dar transparência ao equilíbrio entre a contração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa. Como regra geral, as despesas devem ser executadas e pagas no exercício financeiro e, extraordinariamente, podem ser deixadas obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte com a suficiente disponibilidade de caixa.

Ressalta-se que no demonstrativo deverão ser evidenciados, também, os restos a pagar de exercícios anteriores.

O objetivo desse demonstrativo é possibilitar a verificação do cumprimento do artigo 42 da LRF, pelo confronto da coluna dos Restos a Pagar empenhados e não liquidados do exercício com a disponibilidade de caixa líquida, segregados por vinculação.

Em relação aos Poderes, Órgãos e Ente Estadual, não foi elaborado o Anexo 6 (Restos a Pagar) por limitação de escopo, em decorrência do nível de acesso no SIAFEM, que não permite a consulta de relatório gerencial consolidado dos Restos a Pagar por fonte de recursos.

Entretanto, observou-se, pela análise do anexo publicado pelos Poderes e Órgãos, e pelo referente ao Ente Estadual, que as obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte (inscritas em restos a pagar não processados do exercício em análise) tinham suficiente disponibilidade de caixa no exercício em análise (2013).

A seguir destaca-se o Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar do Estado em 2013.

Tabela 5.25 - Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar do Estado em 2013

RGF – ANEXO VI (LRF, art. 55, inciso III, alínea "b") R$

DESTINAÇÃO DE RECURSOS	RESTOS A PAGAR				DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO)	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)
	Liquidados e Não Pagos		Empenhados e Não Liquidados			
	De Exercícios Anteriores	Do Exercício	De Exercícios Anteriores	Do Exercício		
02 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	2.554.649,18	18.206.623,68	-	-	3.295.486,17	-
03 - FUNDEB	6.252.176,37	-	-	-	-	-
04 - Ações e Serviços de Saúde	899.247,30	48.996.046,90	222,29	-	26.269.481,16	-
13 - FUNDEB - 60%	-	16.027.399,51	-	-	-	-
14 - FUNDEB - 40%	-	3.257.098,04	-	-	19.909.150,74	-
15 - Alienação de Bens	-	-	-	-	335.550,00	-
31 - Cota-Parte Estadual do Salário Educação	519.723,58	2.725.154,15	11.200,16	5.741.724,39	53.894.784,69	-
32 - Cota-Parte Federal do Salário Educação	-	-	-	-	6.186,44	-
33 - Convênios - União	20,00	187.667,01	-	11.058.254,11	49.222.810,17	-
34 - Incentivo SUS - União	11.453,59	1.667.632,88	19,51	2.056.452,32	39.174.924,46	-
35 - SUS - Produção	1.325.389,17	12.695.966,79	137.532,89	10.848.997,15	43.616.988,46	-
36 - Transferências Constitucionais a Municípios	-	-	-	-	-	-
38 - FUNDAP	760.389,76	512.372,08	-	-	-	-
39 - Doações	542,37	22.832,34	-	609.058,32	1.267.339,91	-
41 - Convênios com Orgãos não Federais	-	-	-	-	162.041,11	-
42 - Operações de Crédito Internas	-	5.020.546,74	1.168,58	75.433.698,37	440.222.127,20	-
43 - Operações de Crédito Externas	-	-	-	9.112.495,29	11.477.644,11	-
46 - Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE	-	-	-	-	296.692,83	-
47 - Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE	71.514,13	295.073,09	-	-	19.253.062,19	-
48 - Programa Nacional Apoio Transporte Escolar - PNATE	-	-	-	-	25.457,72	-
49 - Programa Brasil Alfabetizado	-	-	-	1.041.825,30	2.492.062,61	-
54 - CIDE	-	-	-	15.083,09	68.662,01	-
55 - Transferências ao FUNSEFAZ	-	-	143.291,36	-	-	-
56 - Transferências ao FUNDAGUA	-	-	-	-	-	-
57 - Incentivo SUAS - União	-	76.206,00	-	626.164,40	3.145.012,88	-
59 - Transferências Financeiras a Fundos	757.962,63	1.086.336,22	539.681,85	19.916.992,42	140.909.291,99	-
61 - FUNCOP	-	-	-	-	107.170,38	-
62 - Emenda Constitucional n. 62 - Precatórios	-	-	-	-	51.354.439,52	-
63 - Recursos Lei Pelé	66.745,79	-	-	575.499,06	1.776.935,87	-
65 - PRONAT	-	-	-	-	11.263.881,95	-
66 - Plano de Ações Articuladas - PAR	-	-	-	2.355.310,50	2.566.590,60	-
72 - Convênios com Orgãos Federais	54.840,06	124.778,65	1.522,70	6.054.504,20	54.276.488,23	-
73 - Convênios com Orgãos não Federais	31,52	-	-	9.319,95	341.939,66	-
74 - Transferências de Instituições Privadas	-	463.913,05	-	510.453,98	19.028.742,59	-
- Cauções	-	-	-	-	-	-
TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (I)	13.274.685,45	111.365.647,13	834.639,34	145.965.832,85	995.760.945,65	-
01 - Recursos Ordinários	10.851.540,45	63.690.816,58	19.332.428,47	283.464.476,72	1.078.744.178,41	-
12 - Superávit Financeiro – dec. 2829-r de 17/08/11	2.257.822,76	161.401,00	-	21.790.999,83	24.850.334,66	-
71 - Arrecadado pelo Orgão	301.580,38	5.415.199,62	6.875.995,98	96.542.340,30	1.401.038.609,14	-
TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (II)	13.410.943,59	69.267.417,20	26.208.424,45	401.797.816,85	2.504.633.122,21	-
TOTAL (III) = (I + II)	26.685.629,04	180.633.064,33	27.043.063,79	547.763.649,70	3.500.394.067,86	-
REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES[1]	11.416,50	120.119,05	924,00	5.610.008,63	1.035.467.319,26	-

[1]A disponibilidade de caixa do RPPS está comprometida com o Passivo Atuarial.

Fonte: Anexo 6 do RGF Consolidado de 2013 e DOE.

De acordo com a Tabela 5.25, o Estado apresentou, ao final do exercício, restos a pagar empenhados e não liquidados no montante de R$ 145.965.832,85 para os recursos vinculados e R$ 401.797.816,85 para os recursos não vinculados, cujos valores são inferiores à disponibilidade de caixa líquida de R$ 995.760.945,65 e de R$ 2.504.633.122,21 respectivamente.

Registre-se que os Restos a Pagar também são analisados no Capítulo 4 - Demonstrações Contábeis, deste Relatório. Os valores apurados com base nos registros do demonstrativo da dívida flutuante consolidado devem guardar simetria com o Anexo 6 do RGF consolidado, assim, consultando-se o SIAFEM, e os respectivos demonstrativos, verifica-se a seguinte conciliação de valores:

Tabela 5.26 – Conciliação entre Restos a Pagar (Anexo 6 do RGF) e Restos a Pagar (Demonstrativo da Dívida Flutuante Consolidado)

em R$ 1,00

ITEM	INSCRIÇÃO	VALOR
DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA FLUTUANTE CONSOLIDADO		
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS	2013	546.652.142,31
RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS - SERVIÇO DA DÍVIDA A PAGAR	2013	1.111.507,39
= TOTAL DE RESTOS A PAGAR INSCRIÇÃO NO EXERCÍCIO DE 2013		**547.763.649,70**
DEMONSTRATIVO DOS RESTOS A PAGAR (ANEXO 6)		
RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS	**2013**	**547.763.649,70**

Fonte: SIAFEM – Demonstrativo da Dívida Flutuante e Anexo 6 do RGF Consolidado de 2013.

Nota: O Serviço da dívida a pagar deverá constar separadamente no Demonstrativo da Dívida Flutuante em atendimento ao art. 92 da Lei 4.320/64.

Portanto, o Demonstrativo da Dívida Flutuante Consolidado contempla os restos a pagar referentes ao serviço da dívida separadamente, conforme exigência da Lei Federal nº 4.320/64, sendo considerados tanto nesse Demonstrativo quanto no Anexo 6 do RGF.

5.3.5.7 Demonstrativos Simplificados do Relatório de Gestão Fiscal (Anexo 7 do RGF - LRF, art. 48)

Este demonstrativo visa apresentar, numa versão simplificada do Relatório de Gestão Fiscal, a transparência dos limites comprometidos pelos Poderes, Órgãos e

Ente Estadual, facilitando o acompanhamento e a verificação de suas informações, resumindo, em um único demonstrativo, todos os limites, não dispensando, todavia, a publicação dos demais demonstrativos.

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 foram objeto de análise nos itens anteriores que tratam dos anexos do RGF.

5.3.6 ASSINATURAS CONSTANTES NOS DEMONSTRATIVOS (ART. 54 DA LRF)

Consoante o que estabelecem os incisos do artigo 54 da LRF, o relatório de gestão fiscal deverá ser assinado por, in verbis:

> I - Chefe do Poder Executivo;
>
> II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;
>
> III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;
>
> IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Adicionalmente, o parágrafo único desse artigo 54 estabelece que:

> Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

Em observância ao relatório de gestão fiscal publicado pelos Poderes e Órgãos e o referente ao Ente Estadual, constata-se que os demonstrativos apresentam todas as assinaturas exigidas pelo artigo 54 da LRF.

5.3.7 DA TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL (ARTIGOS 48, 48-A E 49 DA LRF)

A responsabilidade na Gestão Fiscal pressupõe a ação planejada e transparente na gestão dos recursos públicos, visando o equilíbrio das contas públicas.

A ação planejada, pressuposto da responsabilidade na gestão fiscal, começa na elaboração do Plano Plurianual (PPA), realizado a cada quatro anos, passa pela elaboração anual da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e completa-se com a Lei do Orçamento Anual (LOA).

Nesse intuito, a Lei de Responsabilidade Fiscal introduziu um conjunto de normas de finanças públicas e limites a serem observados pelos chefes dos Poderes e Órgãos nela mencionados.

Dentre os instrumentos de transparência na gestão fiscal encontram-se:

a) o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, demonstrativo que consolida resultados dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) além do Ministério Público, previsto no artigo 165, § 3°, da Constituição Federal, de elaboração e publicação bimestral pelo Poder Executivo (artigos. 52 e 53 da LRF);

b) o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, demonstrativo elaborado por cada um dos titulares dos Poderes e Órgãos referidos no artigo 20 da LRF, emitido ao final de cada quadrimestre, conforme artigo 55 da referida Lei.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO - é publicado a cada bimestre, pelo Poder Executivo Estadual. Já os Relatórios de Gestão Fiscal - RGF, estes são publicados a cada quadrimestre pelo Poder Executivo, Poder Judiciário, Ministério Público, Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas do Estado. Os referidos relatórios devem ser publicados até trinta dias após o encerramento de cada bimestre/quadrimestre, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

A Lei Complementar 131/2009, alterou a redação da Lei de Responsabilidade Fiscal no que se refere à transparência da gestão fiscal, inovando ao determinar a disponibilização, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Já a Lei de Acesso à Informação Pública, Lei nº 12.527/2011, regulamentou o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do artigo 5º, no inciso II do § 3º do

artigo 37 e no § 2º do artigo 216 da Constituição Federal. A lei estabelece que qualquer cidadão pode ter acesso a documentos e informações que estejam sob a guarda de órgãos públicos, em todos os poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) e níveis de governo (União, Estados, Municípios e Distrito Federal).

Entre os princípios mais importantes da Lei, está o de que a publicidade e a transparência das informações é a regra, e o sigilo, a exceção. Portanto a informação sob a guarda do Estado é sempre pública, devendo o acesso a ela ser restringido apenas em casos específicos.

No Estado do Espírito Santo, a Lei de acesso à informação foi regulamentada pela Lei nº 9.871/2012[12], e ainda, a Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT) disponibilizou o "Guia de Requisitos e boas Práticas para Construção de Portais de Transparências Municipais" (disponível em *http://www.secont.es.gov.br/ index.php/legislacoes/manuais-secont*).

Destarte, considerando a necessidade dos órgãos públicos atenderem, especificamente para os fins do RGF, os ditames da transparência na gestão fiscal, e considerando, também, a vigência da Lei 12.527/2011, a 9ª Secretaria de Controle Externo passou a observar, a partir do RGF referente ao 2º quadrimestre de 2012, o cumprimento dos artigos 48, 48-A e 49 da LRF.

Para proceder à análise da transparência na gestão fiscal, a 9ª Secretaria de Controle Externo esboçou os critérios que seriam levados em conta, elaborando um checklist que foi apresentado no Relatório de Gestão Fiscal do 1º quadrimestre de 2012, apontando que a verificação ocorreria a partir do RGF do 2º quadrimestre de 2012.

As análises dos RGFs do 2º quadrimestre de 2012 de cada Poder e Órgão, promovidas por este Tribunal, constataram a necessidade de aperfeiçoamento no nível de informação e de acesso oferecido nos sites de transparência dos poderes e órgãos do Estado.

No 3º quadrimestre de 2013, considerando que os jurisdicionados já haviam tomado ciência do resultado da análise inicial efetuada no RGF do 2º quadrimestre de 2012, e que já havia decorrido tempo razoável para as providências, a 9ª Secretaria de Controle Externo efetuou nova análise do cumprimento dos artigos

12 Regula o acesso a informações previsto no inciso II do § 4º do artigo 32 da Constituição do Estado do Espírito Santo.

48, 48-A e 49 da LRF no Relatório de Gestão Fiscal, constatando que ainda há necessidade de aperfeiçoamento, contudo houve um grande avanço no nível de informações disponíveis nos sites de transparência dos poderes e órgãos do Estado.

6 – LIMITES CONSTITUCIONAIS

6 LIMITES CONSTITUCIONAIS

6.1 EDUCAÇÃO

As análises procedidas pela Comissão Técnica das Contas do Governo Estadual, instituída pela Portaria N de nº 74/2013, publicada no Diário Oficial do Estado do Espírito Santo – DIO-ES - em 13/12/2013, alterada pela Portaria N nº 20/2014, publicada no DOE em 11/03/2014, no que diz respeito à aplicação dos recursos públicos vinculados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, incluindo-se aí, a valorização dos profissionais do magistério, indispensáveis à apuração e à verificação do cumprimento das disposições constitucionais, tiveram por fundamentação documental, além dos demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado, constantes das contas sob análise (Proc. TC nº 3.068/2014).

Ressalte-se, por oportuno, que as conclusões acerca dos recursos públicos destinados e aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino e na remuneração dos profissionais do magistério estão diretamente influenciadas pela fidedignidade e/ou impropriedades detectadas na análise contábil dos Balanços Gerais do Estado.

6.1.1 LEGISLAÇÃO

No que concerne à Educação, a legislação referencial base para a presente análise consistiu-se dos seguintes instrumentos legais:

- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, alterada pela Emenda Constitucional nº 53/2006;
- Lei de diretrizes e bases da educação nacional (Lei Ordinária Federal nº 9.394/96);
- Lei Ordinária Federal nº 9.424/96 (artigos 1º ao 8º e 13 revogados pela Lei Ordinária Federal nº 11.494/07), que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma que era prevista no artigo 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, antes da alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 53/2006;

- Lei Ordinária Federal nº 11.494/07, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB;
- Resolução TC nº 238, de 15 de maio de 2012 (publicada no DIO-ES em 16/05/2012), que Institui novos mecanismos adequados à fiscalização quanto ao pleno cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal e art. 60 do seu ADCT, bem como nos artigos 26, inciso II, e 27 da Lei Federal nº 11.494/07.

Da legislação supracitada, destacam-se, a seguir, dispositivos que regulam a matéria diretamente relacionada à análise que se procede:

- Universalização do ensino obrigatório, atendimento ao ensino básico regular observando os níveis cuja prestação constitucionalmente é de incumbência do Estado: ensino fundamental e médio;
- Obrigatoriedade de aplicação mínima e respectiva base para cálculo dos recursos a serem destinados à educação;
- Destinação de parte dos recursos da educação à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração dos profissionais da educação;
- Criação do FUNDEB no âmbito de cada Estado;
- Base para cálculo dos recursos a serem destinados ao FUNDEB;
- Obrigatoriedade de aplicação dos recursos do FUNDEB nos respectivos âmbitos de atuação prioritária;
- Complementação, pela União, de recursos do FUNDEB, quando for o caso;
- Obrigatoriedade de aplicação mínima na remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental e médio (Ensino básico);
- Pertinência das despesas que se coadunam ou não como efetivamente destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino e à valorização dos profissionais do magistério (artigos 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/96 e Resolução TC nº 238/2012).

Detalhadamente, a Constituição Federal alterada pela Emenda Constitucional nº 53, de 19/12/2006, publicada no Diário Oficial da União de 20/12/2006, estabelece em seu artigo 211, em relação à esfera estadual, que:

> Art. 211 – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
> § 1º ...
> § 2º ...
> § 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.
> § 4º Na organização de seus sistemas de ensino, os Estados e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório.
> § 5º - A educação básica pública atenderá prioritariamente ao ensino regular.

Com a Emenda Constitucional nº 53/2006 o Ensino Básico Regular passou a ser composto pelo Ensino Infantil, Ensino Fundamental e pelo Ensino Médio.

No artigo 212, caput, destacam-se os percentuais mínimos, por esfera estatal, a serem aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino.

> 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.

Por sua vez o artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, substancialmente alterado pela Emenda Constitucional nº 53/2006, instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, seu caput tem a seguinte redação:

> 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:

Nos incisos e parágrafos do dispositivo em comento destacam-se as seguintes modificações trazidas pela Emenda Constitucional nº 53/2006:

- Distribuição de recursos e responsabilidades entre o Distrito Federal, Estados e seus Municípios, mediante a criação no âmbito do Distrito Federal e dos Estados de um fundo de natureza contábil, intitulado Fundo

de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica, e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.

- Os referidos Fundos serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem:

  – os incisos I, II e III do artigo 155;

  – o inciso II do caput do artigo 157;

  – os incisos II, III e IV do caput do artigo 158;

  – as alíneas “a” e “b” do inciso I e o inciso II do caput do artigo 159, todos da Constituição Federal.

- Os recursos dos Fundos serão 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 e ainda, aplicados, pelos Estados e Municípios, exclusivamente nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos parágrafos 2º e 3º do artigo 211 da Constituição Federal.

- Não menos de 60% (sessenta por cento) de cada Fundo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

Devem-se averiguar, ainda, as implicações advindas das aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino, provenientes da lei que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, Lei Federal nº 9.394/96, bem como da Lei Federal nº 11.494/07, de 20/06/2007, que regulamentou o FUNDEB.

O artigo 69, caput, da Lei Federal nº 9.394/96, reiterando as disposições do artigo 212 da Constituição da República, estabelece que:

> Art. 69 - A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

O artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96, que deve ser analisado em conjunto com as disposições legais que tratam dos níveis de ensino de competência de cada esfera de governo, exemplifica, de forma não exaustiva, as despesas computáveis como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, dispondo que:

> Art. 70 - Considerar-se-ão como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:
> I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;
> II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;
> III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;
> IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisa visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;
> V - realização de atividade-meio necessária ao funcionamento dos sistemas de ensino;
> VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;
> VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;
> VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

O artigo 71 da Lei Federal nº 9.394/96, por sua vez, delimita o universo das despesas, cuja natureza não se constituirá como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, dispondo assim:

> Art. 71 - Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:
> I - pesquisa, quando não vinculadas às instituições de ensino, ou quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
> II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;
> III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;
> IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;
> V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
> VI - pessoal docentes e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou atividade alheia a manutenção e desenvolvimento do ensino.

Conforme estabelecido no artigo 72 da Lei Federal nº 9.394/96, o Demonstrativo das Receitas e Despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino é parte integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, elaborado em consonância com as portarias oriundas da Secretaria do Tesouro Nacional - STN. O artigo 73 da mesma lei delimita o escopo de atuação dos órgãos fiscalizadores.

> Art. 72. As receitas e despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino serão apuradas e publicadas nos balanços do Poder Público, assim como nos relatórios a que se refere o § 3º do art. 165 da Constituição Federal.
> Art. 73. Os órgãos fiscalizadores examinarão, prioritariamente, na prestação de contas de recursos públicos, o cumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e na legislação concernente.

Nesse contexto, configura-se relevante o entendimento consuetudinário desta Corte, no tocante à execução orçamentária da despesa, nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, isto é, para considerá-la, como efetivamente realizada na Educação, há de se, preliminarmente, constatar a regular liquidação. Assim, a segunda fase da despesa pública, que compreende a liquidação, constitui o ato em que a Administração Pública verifica o direito líquido adquirido pelo credor (fornecedor e/ou prestador de serviços), tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito e a importância devida a pagar.

Importa destacar, também, que, quando da verificação da realização das despesas em confronto com os recursos aplicados no ensino, ou disponíveis em 31 de dezembro do exercício sob exame, para pagamento dos restos a pagar processados (obrigação a pagar, proveniente da liquidação da despesa) no exercício seguinte (No caso, 2014), a premissa básica para considerar os recursos mínimos como efetivamente aplicados no ensino, conforme se extrai das disposições constitucionais e legais, dever-se-á computar como saldo financeiro disponível nas contas específicas vinculadas à Educação (FUNDEB e MDE).

Assim, esta Corte de Contas, em face da legislação constitucional e infraconstitucional, entende que, para assegurar a aplicação mínima dos recursos públicos destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, o Órgão Responsável pela Educação deve considerar na base de cálculo as despesas liquidadas e pagas, aliadas, também, aquelas realizadas, porém não pagas até o final do exercício, mas com os recursos financeiros disponíveis nas contas bancárias vinculadas à Educação, a fim de que essas obrigações a pagar (Restos a Pagar Processados), possam ser pagas posteriormente, sem comprometer a execução do orçamento de exercícios seguintes.

Nesse contexto, a verificação do cumprimento das disposições constitucionais e legais pertinentes aos gastos com ensino requer que se combine com as disposições contidas no § 5º, do artigo 69, da Lei Federal nº 9.394/96, que determina

que o Estado repasse ao Órgão responsável pela Educação, no caso em tela a Secretaria de Estado da Educação - SEDU, os recursos relativos aos 25% da receita proveniente de impostos, inclusive a originária de transferências da União e do Estado, a serem aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, nos termos do artigo 60 dos ADCT.

Antes de discorrermos sobre a Lei do FUNDEB cabe registrar sua trajetória legislativa a nível federal e estadual.

O FUNDEB foi regulamentado pela Medida Provisória nº 339 de 28/12/2006 (DOU de 29/12/2006), já os parâmetros de operacionalização foram definidos no Decreto Federal nº 6.091 de 24/04/2007.

A referida MP nº 339/2006 foi convertida na Lei Federal nº 11.494 de 20/06/2007 (DOU de 21/06/2007), os parâmetros de operacionalização correspondentes foram definidos no Decreto Federal nº 6.253 de 13/11/2007.

No Estado do Espírito Santo, o FUNDEB foi regulamentado pela Lei Estadual nº 8.621 de 11/09/2007, publicada no Diário Oficial do Estado de 13/09/2007, retroagindo seus efeitos à 01/01/2007.

A Lei Ordinária Federal nº 11.494/07 tratou em especial da regulamentação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB revogou, ainda, diversos dispositivos da Lei Ordinária Federal nº 9.424/1996, que regulamentava o FUNDEF e consequentemente, também da Resolução TC-195/04, esta por sua vez explicitamente revogada pela Resolução TC-238/12.

Da Lei do FUNDEB destacam-se os seguintes preceitos:

- Instituição do FUNDEB, fundo de natureza contábil, no âmbito dos Estados e do Distrito Federal;
- Os Fundos destinam-se a manutenção e ao desenvolvimento da educação básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração;
- A composição financeira do FUNDEB encontra-se detalhada no artigo 3º da Lei, cujo percentual de incidência a partir do ano 2009, passou a ser de 20%, das fontes de receitas lá enumeradas;

- Merecem destaque os artigos 21, 22 e 23 da Lei, que tratam da utilização dos recursos, transcritos a seguir:

> Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.
> § 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.
> § 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1o (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.
> Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.
> Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:
> I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;
> II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;
> III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.
> Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos:
> I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996;
> II - como garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica.

- Os artigos 26 e 27 definem a competência dos Tribunais de Contas para o controle e fiscalização do disposto no artigo 212 da Constituição Federal de 1988 e da Lei Federal 11.494/2007.

Expostos os critérios utilizados pela Comissão Técnica da Análise das Contas de Governo responsável pela análise dos limites constitucionais de educação, esses substanciados pelas disposições constitucionais, legais, resolutivas e decisórias desta Corte de Contas, que dispõem sobre a matéria em exame, na forma exigida pela Constituição Federal, em especial pelos artigos 211 e 212, pelo artigo 60 dos

Atos das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, alterados pela Emenda Constitucional nº 53/2006, bem como pelas Leis Federais nº 9.394, de 20/12/1996 e nº 11.494, de 20/06/2007.

A seguir, apresentam-se as constatações a cerca de alguns índices e indicadores observados referentes ao contexto educacional do estado do Espírito Santo.

6.1.2 INDICADORES EDUCACIONAIS

No Brasil a educação básica é o primeiro nível do ensino escolar e compreende três etapas: a educação infantil (para crianças com até cinco anos), o ensino fundamental (para alunos de seis a 14 anos) e o ensino médio (para alunos de 15 a 17 anos). Cada uma dessas etapas possui objetivos e metas próprios, para serem cumpridos tanto pelos alunos como pelos docentes.

Segundo o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), o Censo Escolar é o principal instrumento de coleta de informações da educação básica e abrange as seguintes etapas e modalidades: ensino regular (educação Infantil, ensinos fundamental e médio), educação especial e educação de jovens e adultos (EJA).

O Censo Escolar coleta dados sobre estabelecimentos de ensino, funções docentes, movimento, rendimento escolar e matrículas, dados esses que são publicados pelo Inep, sendo que a informação sobre o número de matrículas em cada etapa escolar será utilizado para a distribuição dos recursos do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) entre estados e municípios.

Apresentamos a seguir informações sobre o número de alunos matriculados na rede estadual por modalidade de ensino no Estado do Espírito Santo. Os dados foram fornecidos pela Secretária de Estado da Educação - Sedu.

Os dados não contemplam os estudantes matriculados na educação infantil, haja vista a competência dos municípios para o ensino em creches e pré-escolas, estando na competência estadual os ensinos fundamental, médio e educação de jovens e adultos.

Tabela 6.1 – Matrícula por etapa/modalidade na rede Estadual 2011 a 2013

ANO	ENSINO FUNDAMENTAL				ENSINO MÉDIO		ED. JOVENS E ADULTOS	
	1ª a 4ª série/ anos iniciais	5ª a 8ª série/ anos finais	**Total**	% Variação (base móvel)	**Total**	% Variação (base móvel)	**Total**	% Variação (base móvel)
2011	45.747	79.807	**125.554**	-	**112.592**	-	**45.679**	-
2012	43.985	77.714	**121.699**	-3,07%	**113.029**	0,39%	**47.630**	4,27%
2013	43.017	75.099	**118.116**	-2,94%	**112.164**	-0,77%	**48.947**	2,77%

Fonte: Censo Escolar - 2011 a 2013 - SEDU/GEIA/SEE

Tabela 6.2 – Turmas por etapa/modalidade na rede estadual do Espírito Santo 2011 a 2013

ANO	ENSINO FUNDAMENTAL				ENSINO MÉDIO		ED. JOVENS E ADULTOS	
	1ª a 4ª série/ anos iniciais	5ª a 8ª série/ anos finais	**Total**	% Variação (base móvel)	**Total**	% Variação (base móvel)	**Total**	% Variação (base móvel)
2011	1.899	2.872	**4.771**	-	**3.700**	-	**1.635**	-
2012	2.085	2.851	**4.936**	3,46%	**3.800**	2,70%	**1.809**	10,64%
2013	2.037	2.793	**4.830**	-2,15%	**3.832**	0,84%	**1.893**	4,64%

Fonte: Censo Escolar - 2011 a 2013 - SEDU/GEIA/SEE

Tabela 6.3 – Média de alunos por turma por etapa/modalidade na rede estadual do Espírito Santo 2011 a 2013

ANO	ENSINO FUNDAMENTAL				ENSINO MÉDIO		ED. JOVENS E ADULTOS	
	1ª a 4ª série/ anos iniciais	5ª a 8ª série/ anos finais	**Total**	% Variação (base móvel)	**Total**	% Variação (base móvel)	**Total**	% Variação (base móvel)
2011	24	28	**26**	-	**30**	-	**28**	-
2012	21	27	**25**	-3,85%	**30**	0,00%	**26**	-7,14%
2013	21	27	**24**	-4,00%	**29**	-3,33%	**26**	0,00%

Fonte: Censo Escolar - 2011 a 2013 - SEDU/GEIA/SEE

Conforme observado na Tabela 6.1, houve uma queda de 2,94% nas matrículas do Ensino Fundamental de 2013 em relação a 2012, menor que a queda observada no período 2011/2012, de 3,07%. Por sua vez, a Educação de Jovens e Adultos teve um aumento no número de matrículas de 2,77% no período 2012/2013, menor que o aumento observado no período 2011/2012. Quanto ao Ensino Médio, podemos considerar que se manteve constante no período 2011/2013, pois o pequeno aumento de 0,39% entre 2011/2012 foi compensado com a redução de 0,77% no período 2012/2013.

Um aspecto que tem impacto na distribuição e no contingente de alunos na educação básica é o comportamento dos indicadores de rendimento escolar. Com mais alunos sendo aprovados e promovidos às séries subsequentes, aumenta o número de habilitados a ingressar nas próximas etapas de escolarização. Os especialistas chamam esse movimento de fluxo escolar.

Conforme o Inep, historicamente, o sistema educacional brasileiro foi pouco eficiente em sua capacidade de produzir aprovados e, consequentemente, concluintes na idade correta. No entanto, a tendência atual mostra aumento no número de alunos que conseguem ultrapassar os anos iniciais do ensino fundamental. Daí a queda na matrícula e a ampliação da demanda para os anos finais dessa etapa de ensino.

Na Tabela 6.2 é demonstrado o número de turmas por etapa de ensino. Nela, observamos que no Ensino Fundamental houve uma queda do número de turmas de 2,15% no período 2012/2013, e um crescimento de 4,64% na Educação de Jovens e Adultos no mesmo período. O Ensino Médio manteve o mesmo patamar de número de turmas entre 2012/2013.

Esse aumento no número de matrículas e de turmas no Ensino de Jovens e Adultos pode significar que esta modalidade esteja recebendo alunos provenientes do ensino fundamental e do ensino médio que não concluíram as etapas nas idades anteriores.

Outro enfoque a ser considerado é o rendimento escolar. Nesse campo, um dos principais instrumentos para medir a qualidade da educação nas escolas estaduais e municipais é o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica –IDEB. Esse índice é um indicador que reuniu dois conceitos considerados importantes para medir a qualidade da educação: fluxo escolar e média de desempenho nas avaliações de língua portuguesa e matemática.

A intenção foi produzir um indicador que permitisse traçar metas de qualidade educacional. Ele é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar obtidos no Censo Escolar, e média de desempenho nas avaliações do Inep, do Saeb (Sistema de Avaliação da Educação Básica) e da Prova Brasil.

O índice é calculado multiplicando-se os indicadores de aprovação das redes de ensino, que são obtidos a partir do Censo Escolar, pela média de desempenho nos exames padronizados aplicados pelo Inep (Prova Brasil para IDEBs de escolas e municípios) e Saeb (IDEBs dos estados e nacional). O IDEB é calculado para cada uma das etapas de ensino e recebe valores de 0 a 10.

As metas para o IDEB foram calculadas a partir de metas fixadas pelo “Compromisso todos pela Educação” do Plano de Desenvolvimento da Educação, elaborado pelo governo federal. A lógica é a de que o Brasil chegue à média 6.0 em 2021. A definição da nota 6.0 para o IDEB tem como referência os países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). Esta comparação é feita a partir das proficiências observadas no Pisa[1] e no Saeb.

1 O Pisa (Programme for International Student Assessment - Programa Internacional de Avaliação de Estudantes) é uma iniciativa internacional de avaliação comparada, aplicada a estudantes na faixa dos 15 anos. O programa é desenvolvido e coordenado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE).

Para que isso ocorra, cada sistema deve evoluir segundo pontos de partida distintos, e com esforço maior daqueles que estão em pior situação, com objetivo de reduzir a desigualdade educacional.

Em relação ao Espirito Santo, o último resultado publicado pelo INDEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), no site do Ministério da Educação, é em relação ao exercício de 2011. O cálculo é feito a cada dois anos e os resultados em relação a 2013 ainda não foi disponibilizado.

Na Tabela 6.4, a seguir, demonstramos os índices obtidos para o Estado do Espírito Santo na rede estadual de ensino em relação aos anos 2009 e 2011, e a meta do Estado para 2013.

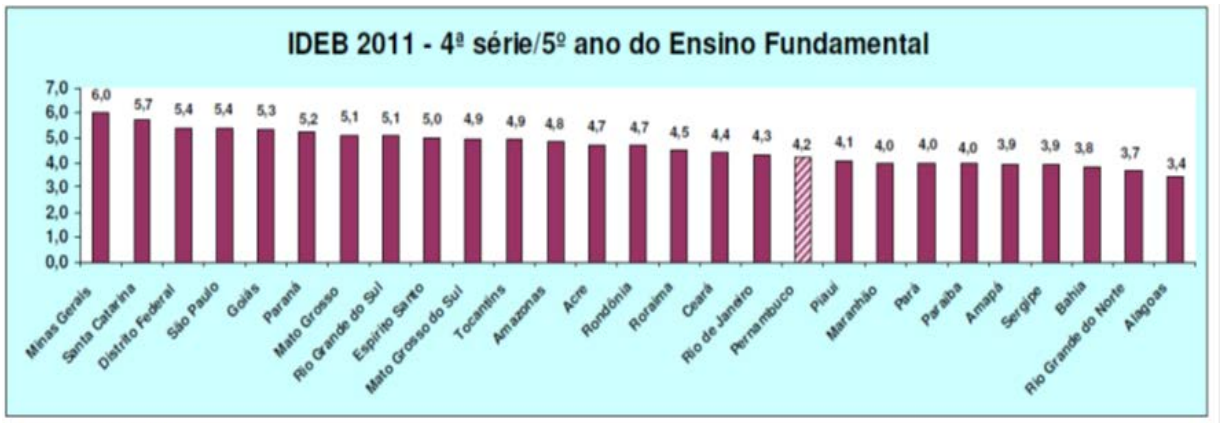
Tabela 6.4 – IDEB: resultados e metas no ES 2009 e 2011

ANO	ÍNDICES DO IDEB DA REDE ESTADUAL DO ES -BIÊNIOS 2009 / 2011		
	4 º/ 5º ano	8 º / 9º ano	3ª Série - Ensino Médio
2009	5,0	3,8	3,4
2011	5,0	3,7	3,3
META 2013	4,8	4,4	3,6

A tabela acima evidencia que o Estado do Espírito Santo está numa posição confortável para atingir a meta de 2013 em relação aos primeiros anos do Ensino Fundamental (4º / 5º ano).

A seguir demonstra-se no Gráfico 6.1 os valores do IDEB para o exercício de 2011 fazendo um comparativo entre as redes estaduais dos Estados e o Distrito Federal, calculados para a 4ª série/5º ano do Ensino Fundamental, 8ª série/9º ano do Ensino Fundamental e 3ª Série do Ensino Médio. Para cada ano/série foi feito um ranking decrescente do IDEB.

Gráfico 6.1 – IDEB 2011 – 4ª- série/5ºano do Ensino Fundamental



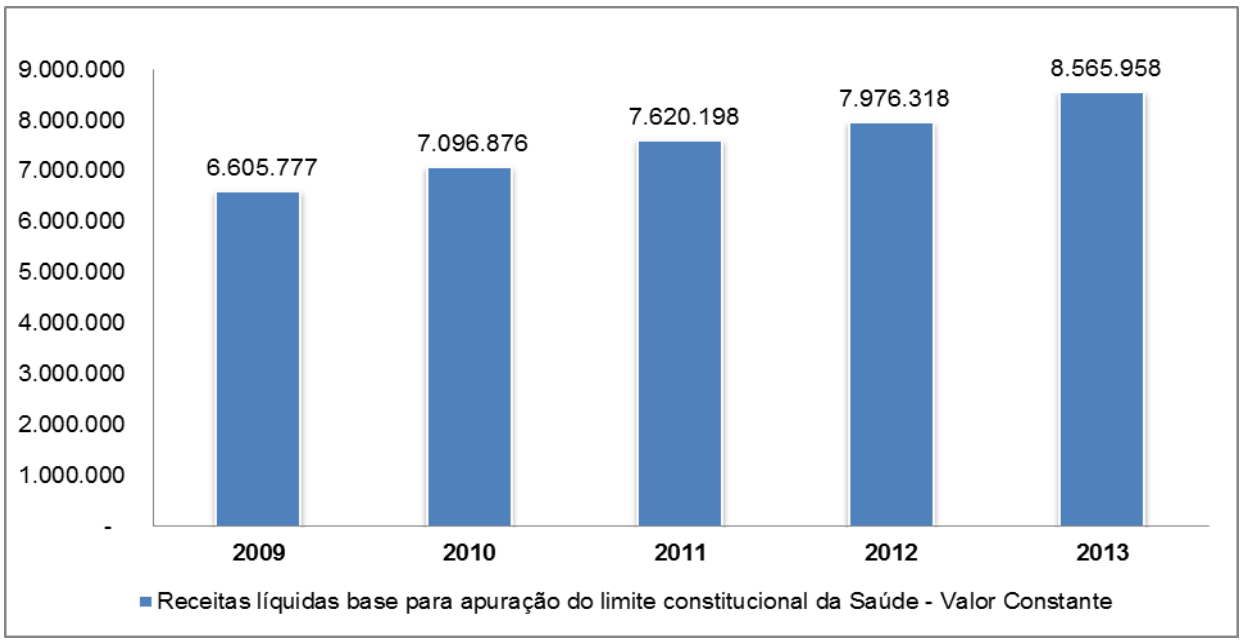
Fonte: MEC/Inep
Nota: Como o IDEB é medido bienalmente os dados mais recentes são de 2011

O gráfico acima evidencia que o Estado do Espírito Santo ocupa 9º lugar entre as redes estaduais dos Estados e o Distrito Federal.

Quanto ao aspecto financeiro a aplicação de recursos na educação está vinculada pela Constituição Federal de 1988, tendo como base as receitas de impostos e transferências constitucionais, conforme já detalhado no decorrer deste relatório, cuja evolução nos últimos cinco anos é apresentada no gráfico a seguir:

Gráfico 6.2 – Evolução das Receitas Líquidas de Impostos e Transferências Constitucionais 2009/2013

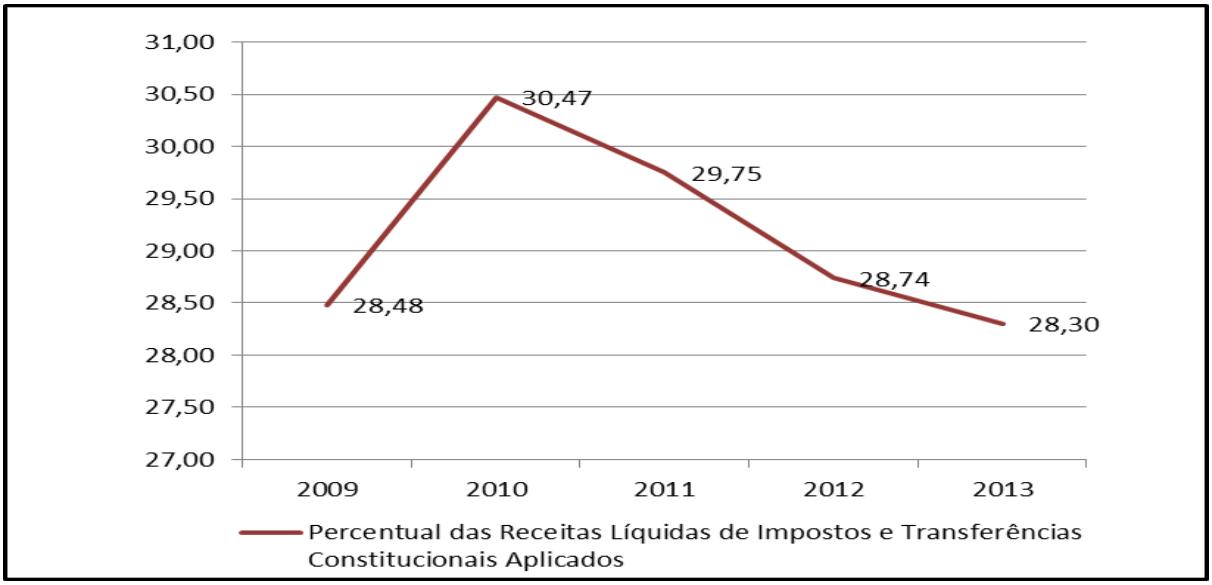
em R$ milhares



Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Estado do Espírito Santo – TCEES.

Na sequência, demonstra-se a evolução dos percentuais de aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino a nível estadual, no decorrer dos últimos cinco anos.

Gráfico 6.3 – Evolução Percentual da Aplicação na Educação no Espírito Santo
2009/2013



Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Estado do Espírito Santo – TCEES.

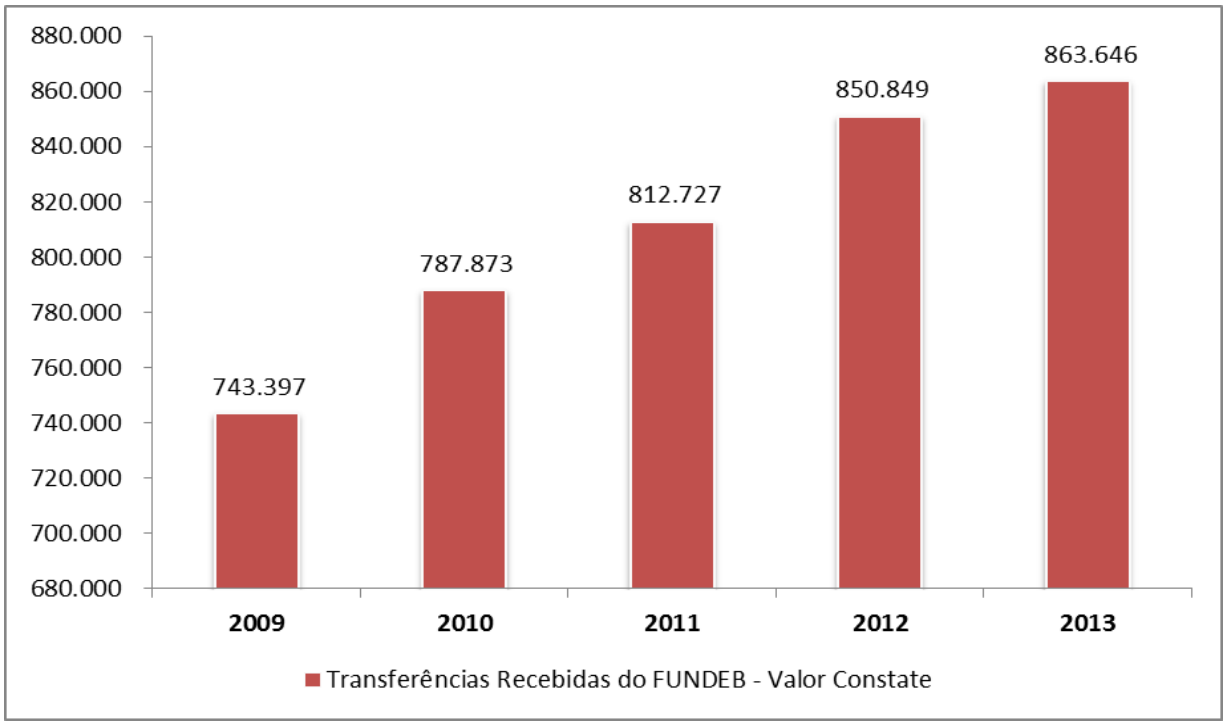
O Gráfico 6.3 acima evidencia que os percentuais de aplicação na educação, embora superavitária em relação ao limite mínimo (25%), tem apesentado queda nos últimos três anos.

Os recursos que compõem o FUNDEB destinados ao financiamento de ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, a nível estadual, são arrecadados pela União e disponibilizados para os Estados proporcionalmente ao número de alunos matriculados no âmbito de atuação prioritária.

A seguir demonstra-se a evolução das receitas recebidas do FUNDEB no decorrer dos últimos cinco anos.

Gráfico 6.4 – Evolução das Receitas Recebidas do FUNDEB 2009/2013

em R$ milhares

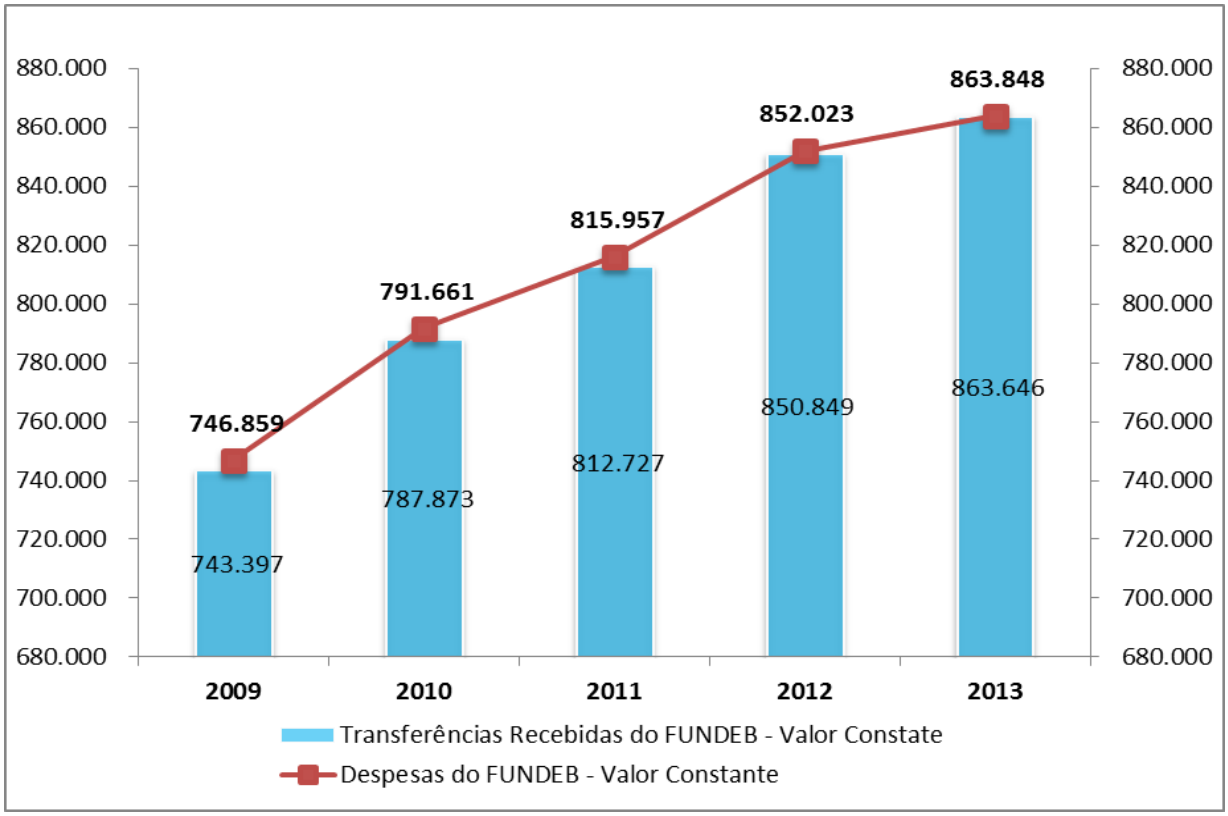


Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Estado do Espírito Santo – TCEES.

Na sequência, apresenta-se a evolução da aplicação das receitas recebidas do FUNDEB, que no decorrer dos últimos cinco anos.

Gráfico 6.5 – Evolução da Aplicação das Receitas Recebidas do FUNDEB 2009/2013

em R$ milhares

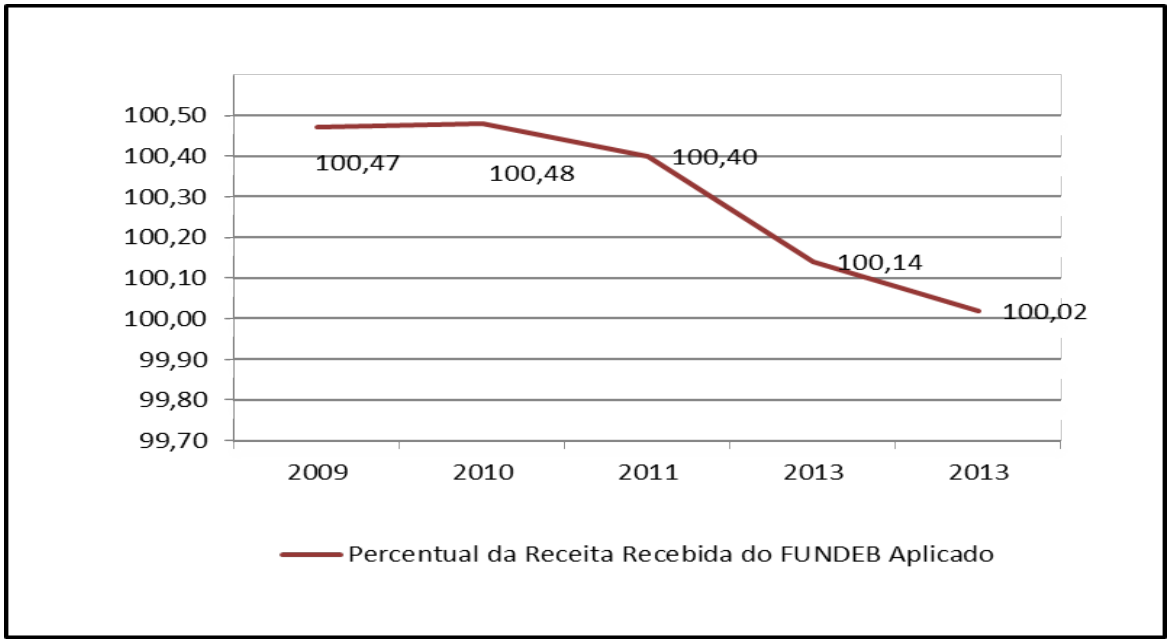


Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Estado do Espírito Santo – TCEES.

O Gráfico 6.5 acima evidencia que a aplicação das receitas recebidas do FUNDEB têm sido superiores aos montantes das cotas federais recebidas, tendendo, no entanto, ao limite mínimo arrecadado.

A seguir, demonstra-se a evolução dos percentuais de aplicação na educação das receitas recebidas do FUNDEB no decorrer dos últimos cinco anos.

Gráfico 6.6 – Evolução do Percentual de Aplicação da Receita Recebida do FUNDEB no Espírito Santo 2009/2013

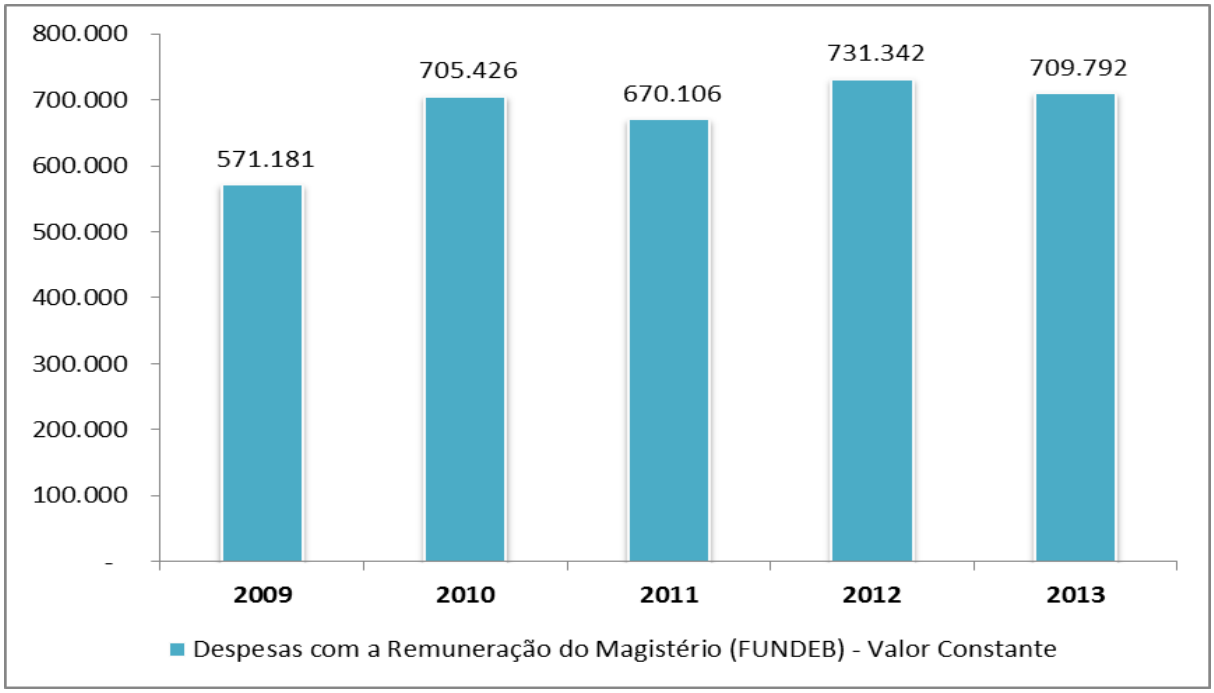


Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Estado do Espírito Santo – TCEES.

No que tange à Remuneração do Magistério da Educação Básica, podemos observar aplicações muito superiores ao limite mínimo de 60% das Receitas Recebidas do FUNDEB, o que demonstra grande preocupação do governo estadual com a remuneração do magistério, conforme podemos constatar nos gráficos a seguir.

Gráfico 6.7 – Evolução da Aplicação na Remuneração do Magistério (FUNDEB) 2009/2013

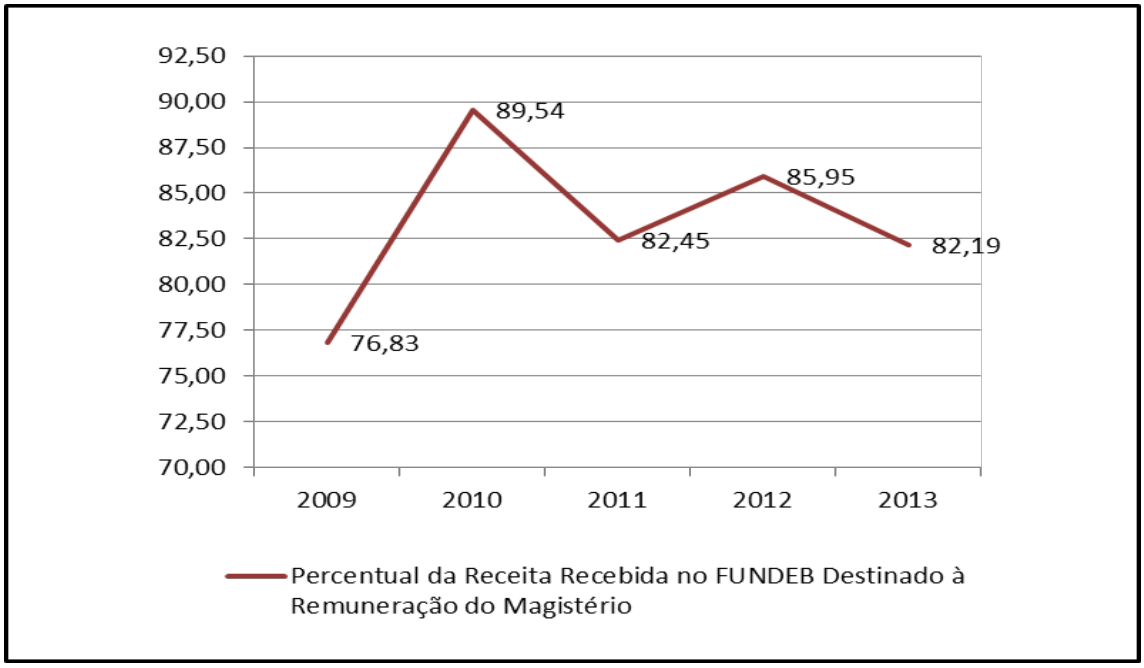
em R$ milhares



Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Estado do Espírito Santo – TCEES.

A seguir, demonstra-se a evolução dos percentuais de aplicação na remuneração do magistério (FUNDEB) no decorrer dos últimos cinco anos.

Gráfico 6.8 – Evolução do Percentual da Aplicação na Remuneração do Magistério (FUNDEB) 2009/2013



Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Estado do Espírito Santo – TCEES.

6.1.3 PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NA EDUCAÇÃO

O orçamento do Estado do Espírito Santo (Lei nº 9.979/2013) previu inicialmente para a Secretaria de Estado da Educação o montante de R$ 1.705.749.676,00 (um bilhão, setecentos e cinco milhões, setecentos e quarenta e nove mil, seiscentos e setenta e seis reais), sendo a dotação atualizada no valor de R$ 1.759.209.751,00 (um bilhão, setecentos cinquenta e nove milhões, duzentos e nove mil, setecentos e cinquenta um reais), referente a todas as fontes de recursos da educação (RREO 6º Bimestre – 20013).

Na tabela a seguir podemos verificar o detalhamento das despesas liquidadas com ações típicas de manutenção e desenvolvimento do ensino por subfunção, conforme divulgação pelo Governo do Estado no Relatório Resumido de Execução Orçamentária - RREO do 6º bimestre de 2013.

Tabela 6.5 – Despesa com Ações Típicas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino por Subfunção

DESPESAS COM AÇÕES TÍPICAS DE MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO POR SUBFUNÇÃO	VALORES (Jan-Dez / 2013)
Educação Infantil	0,00
Ensino Fundamental	518.746.185,90
Ensino Médio	479.002.593,74
Educação Jovens e Adultos	49.250.770,21
Educação Especial	51.154.432,85
Ensino Superior	7.634.854,88
Ensino Profissional não integrado ao Ensino Regular	23.779.146,48
Outras Subfunções	588.569.262,01
TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE	**1.718.137.246,07**

Fontes: RREO 6º Bi 2013 – Processo: TC 707/2014.

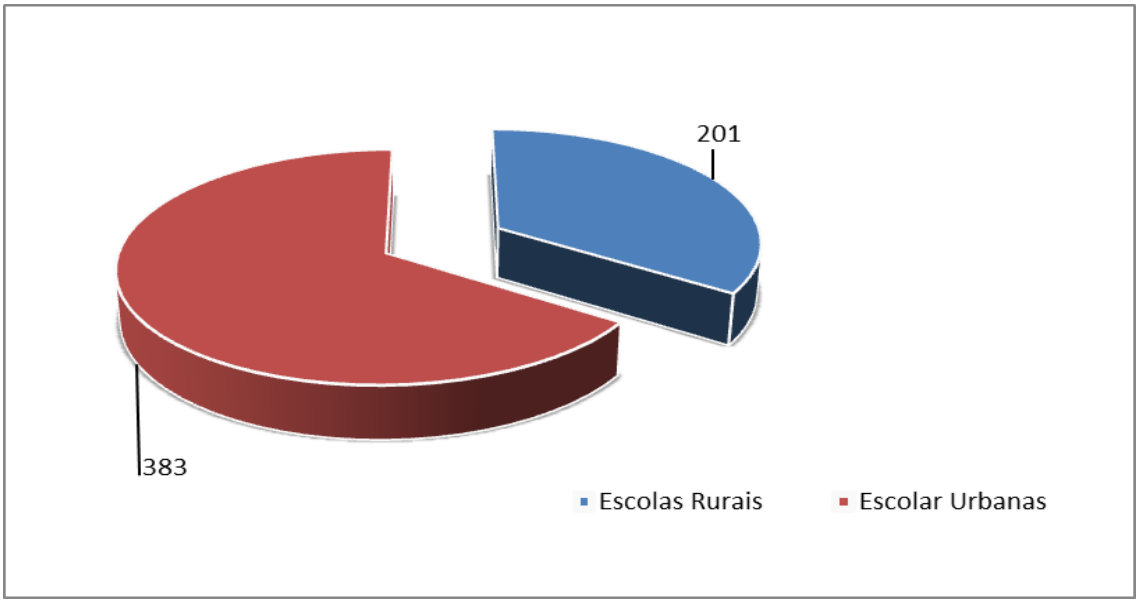
6.1.4 ESTRUTURA DA REDE EDUCACIONAL DE ENSINO

A atual estrutura funcional da Secretaria de Estado da Educação do Espírito Santo conta com uma gestão central, na capital Vitória, e onze superintendências regionais distribuídas pelas seguintes localidades: Afonso Cláudio, Barra de São Francisco, Cachoeiro de Itapemirim, Carapina, Cariacica, Colatina, Guaçuí,

Linhares, Nova Venécia, São Mateus e Vila Velha, as quais estão ligadas às escolas estaduais.

Segundo dados publicados no Relatório de Gestão 2003/2010 – Ensinando e Aprendendo da Sedu, a Rede Estadual do Espírito Santo é formada por 584 (quinhentos e oitenta e quatro) escolas, conforme distribuição no gráfico a seguir:

Gráfico 6.9 – Rede Escolar do Espírito Santo – 2010



Fonte: Rel. de Gestão: Ensinando e Aprendendo – Oito Anos da Nova Escola no Espírito Santo 2003 a 2010.

Encontra-se também ligada à estrutura da Sedu a Faculdade de Música Maurício de Oliveira – Fames, autarquia de ensino superior mantida pelo Governo do Estado do Espírito Santo.

6.1.5 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS À EDUCAÇÃO

A seguir discorreremos sobre as bases de cálculo dos recursos e sua efetiva aplicação na educação.

6.1.5.1 Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais

A receita líquida proveniente de impostos e das transferências constitucionais, base de cálculo para apuração do valor mínimo a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, apurada segundo os critérios já detalhados no decorrer deste relatório, perfez, no exercício de 2013, 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 e trinta e seis centavos), conforme demonstrado na Tabela 6.6:

Tabela 6.6 – Receita Líquida Proveniente de Impostos e das Transferências Constitucionais - Exercício 2013

RECEITAS	VALORES (Jan-Dez / 2013)
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E TRANF. CONSTITUCIONAIS E LEGAIS	**8.565.957.951,36**
Receitas de Impostos	**9.703.819.132,32**
Receita Resultante do ICMS	8.772.997.266,91
ICMS	8.576.181.785,72
Fundap - Leilão (Acabou)	0,00
Fundap - Despesas *(Dedução ICMS FUNDAP - Acabou) (-)*	-
Fundo Est. Combate a Pobreza e Des. Social (Lei Estadual nº 366/05) (-)	-
Dívida Ativa do ICMS	57.841.194,01
Multa, Juros de Mora e Outros Encargos do ICMS e da Dívida Ativa do ICMS	109.975.365,81
Deduções da Receita do ICMS	(739.646,87)
Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo Est. de Combate a Pobreza	29.738.568,24
Dedução da Receita do Adicional de até 2% do ICMS (-)	0,00
Receita Resultante de Outros Impostos	930.821.865,41
ITCD	36.596.692,99
IPVA	382.186.769,54
IRRF	487.208.820,87
Dívida Ativa do ITCD, IPVA e IRRF	1.312,82
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITCD, IPVA, IRRF e da Dívida Ativa	25.223.332,03
Dedução da Receita do ITCD, IPVA e IRRF	(395.062,84)
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	**1.313.827.927,72**
Cota-Parte FPE	999.453.156,41
ICMS-Desoneração - L.C. nº 87/96	62.351.055,00
Cota-Parte IPI-Exportação	252.023.716,31
Cota-Parte IOF-Ouro	0,00
(-) Transferências Constitucionais	**(2.451.689.108,68)**
RECEITAS ADICIONAIS VINCULADAS AO ENSINO	**953.311.538,82**
Receitas de Aplic. Fin. De Outros Rec. De Impostos Vinc. Ao Ensino	**1.075.915,46**
Receitas de Transferências do FNDE	**84.823.153,98**
Transferências do Salário-Educação	53.526.175,98
Transferências diretas - PPDE	67.080,00
Transferências diretas - PNAE	13.075.595,80
Transferências diretas - PNATE	56.505,69
Outras Transferências do FNDE	11.586.474,26
Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	6.511.322,25
Receitas de Transferências de Convênios	**3.522.129,60**
Transferências de Convênios	3.133.715,04
Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	388.414,56
Receita de Operações de Crédito Destinada à Educação	**0,00**
Outras Receitas Para Financiamento do Ensino	**244.053,32**
Receitas Recebidas do FUNDEB	**863.646.286,46**
Transferências de Recursos do FUNDEB (I)	855.938.160,17
Complementação da União ao FUNDEB	0,00
Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	7.708.126,29
TOTAL DAS RECEITAS	**9.519.269.490,18**

Fontes: RREO 6º Bi 2013 – Processo: TC 707/2014.

Nota: deduções da Receita de ICMS, do Adicional do ICMS, do ITCD, do IPVA, do IRRF, tratam-se de eventuais restituições, descontos e retificações.

6.1.5.2 Limites Mínimos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Conforme demonstrado na Tabela 6.7, a seguir, os limites mínimos de aplicação a serem atingidos pelo Governo do Estado do Espírito Santo em 2013 são: a) no Ensino Total: R$ 2.141.489.487,84 (dois bilhões, cento e quarenta e um milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e oitenta e sete reais e oitenta e quatro centavos); b) no FUNDEB: R$ 863.646.286,46 (oitocentos e sessenta e três milhões, seiscentos e quarenta e seis mil, duzentos e oitenta e seis reais e quarenta e seis centavos); c) na Remuneração dos Profissionais do Magistério o valor de R$ 518.187.771,88 (quinhentos e dezoito milhões, cento e oitenta e sete mil, setecentos e setenta e um reais e oitenta e oito centavos).

Tabela 6.7 - Limites Mínimos a Serem Atingidos - Exercício 2013

APLICAÇÃO MÍNIMA NO ENSINO	TOTAL
Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais	8.565.957.951,36
% Mínimo a ser Aplicado no Ensino	**25,00%**
Valor Mínimo a ser Aplicado no Ensino	***2.141.489.487,84***
APLICAÇÃO MÍNIMA NO FUNDEB	
Receita Recebidas do FUNDEB	863.646.286,46
% Mínimo a ser Aplicado no FUNDEB	**100,00%**
Valor Mínimo a ser Aplicado no FUNDEB	***863.646.286,46***
APLICAÇÃO MÍNIMA NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO	
Valor da Cota de Participação no FUNDEB (Base de Cálculo Legal)	863.646.286,46
% Mínimo de Aplicação (CF-88, ADCT, art. 60, inciso XII)	**60,00%**
Valor Mínimo a ser Aplicado em Remuneração do Magistério	***518.187.771,88***

Fontes: RREO 6º Bi 2013 – Processo: TC 707/2014.

6.1.5.3 Gasto Efetivo com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

A Tabela 6.8, a seguir apresenta as despesas efetivamente realizadas pelo Governo do Estado com ensino, no exercício de 2013.

Tabela 6.8 - Gastos com o Ensino - Exercício 2013

DESPESAS COM ENSINO	VALORES (Jan-Dez / 2013)
DESPESAS COM ENSINO POR VINCULAÇÃO	
Vinculadas às demais Receitas de Impostos	843.279.720,95
Com Educação Infantil	0,00
Com Ensino Fundamental	103.713.464,87
Com Ensino Médio	116.324.955,90
Com Educação Jovens e Adultos	2.178.145,22
Com Educação Especial	1.079.891,61
Com Educação Superior	7.634.854,88
Com Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	23.779.146,46
Outras Despesas com Ensino	588.569.262,01
Vinculadas ao FUNDEB	874.857.525,10
Com Educação Infantil	0,00
Com Ensino Fundamental	415.032.721,03
Com Ensino Médio	362.677.637,84
Com Educação Jovens e Adultos	47.072.624,99
Com Educação Especial	50.074.541,24
Com Educação Superior	0,00
Com Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	0,00
Outras Despesas com Ensino	0,00
SOMATÓRIO (Vinculdas às demais Receitas + Vinculadas ao FUNDEB)	1.718.137.246,05
Desp. Custeadas com a Aplic. Fin. De Outros Rec. De Imp. Vinc. Ao Ensino	794.662,04
Desp. Custeadas com a Contr. Social do Salário-Educação	48.561.147,65
Desp. Custeadas com Recursos de Operações de Crédito	0,00
Desp. Custeadas com Outras Receitas para Financiamento do Ensino	62.399.441,44
TOTAL DAS DESPESAS COM ENSINO	1.829.892.497,18
TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (GANHO/PERDA) - VALOR LÍQUIDO	
[se II > I] = PERDA NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	759.804.724,43
[se I > II] = GANHO NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	0,00
DEDUÇÕES DAS DESPESAS	
Parcela do Ganho/Complem. FUNDEB aplicada no exercício	0,00
RP Processados Cancelados em 2013 - Computados na Educação	519.020,89
Despesas Excluídas *(Cf. RREO 6º bi 2013)*	53.088.386,39
TOTAL DE DEDUÇÕES	53.607.407,28
RESULTADO DAS DESPESAS COM ENSINO	2.424.334.563,20

Fonte: RREO 6º Bi 2013 - Processo: TC 707/2014.

Conforme evidenciado pela equipe deste Tribunal que analisou o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do Governo do Estado, 6º Bimestre de 2013 (TC nº 707/2014) e o processo de Prestação de Contas do Governador (TC nº 3.068/2014), as despesas que foram realizadas pelo Governo do Estado, por meio do Órgão responsável pela aplicação dos recursos públicos no ensino (Sedu), mas que não guardaram conformidade com aquelas estabelecidas no artigo 70 da Lei Federal nº 9.394/96 ou com a Resolução TCE-ES nº 238/12, foram expurgadas da base de cálculo das despesas, para fins de apuração do percentual mínimo fixado no artigo 212 da Constituição Federal de 1998, em relação às receitas de impostos e decorrentes das transferências constitucionais, conforme tabela a seguir:

Tabela 6.9 – Despesas Excluídas da Apuração - Exercício 2013

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***

Fonte: RREO 6º bim 2013 - Processo TC nº 3.068/2014.

- Restos a pagar processados cancelados no exercício de 2013, considerados como gastos na educação em exercícios anteriores

→ R$ 519.020,89 (Item 43 do RREO 6º bimestre 2013);

Fonte: 0102 – MDE → R$ 339.763,52.

Fonte: 0103 – FUNDEB → R$ 179.257,37.

Base Legal: Artigo 23, § 2º da Resolução TCE-ES nº 238/12.

- Receita de aplicação financeira dos recursos do FUNDEB, em 2013

→ R$ 7.708.126,31 (Item 39 do RREO 6º bimestre 2013);

Fonte: 0102 – MDE

Base Legal: Cumprimento do Artigo. 20, § únicoº da Lei Federal nº 11.494/07.

- Superávit financeiro do FUNDEB, exercício de 2012, aplicado no primeiro trimestre de 2013

→ R$ 30.739.672,22 (Item 26 do RREO 6º bimestre 2013);

Fonte: 0103 – FUNDEB

Base Legal: Cumprimento do Artigo. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

- Despesas custeadas, em 2013, com o superávit financeiro, do exercício anterior, de outros recursos de impostos

→ R$ 14.640.587,86 (Item 41 do RREO 6º bimestre 2012);

Fonte: 0102 – MDE

Base Legal: Cumprimento do Artigo. 21, § 2º da Lei Federal nº 11.494/07.

6.1.5.4 Gasto Efetivo com Ensino Total

Constata-se que a despesa total com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, no exercício de 2013, atingiu, após as exclusões já mencionadas, 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 e vinte centavos), equivalente a 28,30%, das receitas de impostos e das transferências constitucionais, conforme tabela a seguir.

Tabela 6.10 - Gasto Efetivo Realizado com Ensino Total Exercício 2013

DESCRIÇÃO	VALOR	PERCENTUAL
Gastos com a Manutenção e Desenv. do Ensino Total (X)	*2.424.334.563,20*	*28,30%*

Fonte: SIAFEM2013 - RREO 6º Bi 2013 – Processo: TC 3.068/2014.

6.1.5.5 Gasto Efetivo com o FUNDEB

A despesa com o Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, no exercício de 2013, atingiu o montante de R$ 843.938.595,51 (oitocentos e quarenta e três milhões, novecentos e trinta e oito mil, quinhentos e noventa e cinco reais e cinquenta e um centavos), equivalentes a 97,72% das receitas recebidas do FUNDEB no exercício.

Segundo informações fornecidas pela Subsecretaria de Administração e Finanças da Secretaria de Estado da Educação, foram abertos créditos orçamentários no valor de R$ 19.909.150,74 (dezenove milhões, novecentos e nove mil, cento e cinquenta reais e setenta e quatro centavos) para realização de despesas no primeiro trimestre do exercício de 2014, fundamentado no artigo 21,

parágrafo 2º, da Lei Federal nº 11.494/07, elevando a aplicação efetiva no FUNDEB para o montante de R$ 863.847.746,25 (oitocentos e sessenta e três milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, setecentos e quarenta e seis reais e vinte e cinco centavos), conforme demonstrado na Tabela 6.11 a seguir.

Tabela 6.11 - Gasto Efetivo Realizado com o FUNDEB Exercício 2013 e Primeiro Trimestre 2014

DESPESAS DO FUNDEB		
DISTRIBUIÇÃO DA DESPESA DO FUNDEB		VALORES (Jan-Dez/2013)
Com Educação Fundamental		415.032.721,03
Com Ensino Médio		362.677.637,84
Com Educação de Jovens e Adultos		47.072.624,99
Com Educação Especial		50.074.541,24
Saldo aplicado no 1º trimestre de 2014*		19.909.150,74
Despesa Excluídas Fundeb (RREO - 6º bim/2013)		(30.918.929,59)
TOTAL DAS DESPESAS PARA FIS DE LIMITE		**863.847.746,25**
DESPESA DO FUNDEB EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS RECEBIDAS		
PERÍODO	VALOR	PERCENTUAL
Exercício 2013	843.938.595,51	97,72%
Exercício 2014 (Lei Federal 11.494/07, art. 21 paágrafo 2º)*	19.909.150,74	2,31%
TOTAL DE GASTOS COM FUNDEB	**863.847.746,25**	**100,02%**

Fonte: RREO 6º Bi 2013 – Processo: TC 707/2014. Dec. Estadual nº 216-S (DIO-ES de 10/02/2014) e Dec. Estadual nº 404-S (DIO-ES de 06/03/2014).

6.1.5.6 Gasto Efetivo com a Remuneração dos Profissionais do Magistério

Constata-se que a despesa com a remuneração dos profissionais do magistério, no exercício de 2013, atingiu o montante de R$ 709.792.355,40 (setecentos e nove milhões, setecentos e noventa e dois mil, trezentos e cinquenta e cinco reais e quarenta centavos), equivalente a 82,19% dos recursos que compuseram o FUNDEB, conforme Tabela 6.12 a seguir.

Tabela 6.12 - Gasto Efetivo Realizado com a Remuneração de Profissionais do Magistério
Exercício 2013

DESPESA COM A REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO		
DESCRIÇÃO	VALOR/PERCENTUAL	
Valor da Cota de Participação no FUNDEB	863.646.286,46	
Gastos Mín com Rem. dos Profissionais do Magistério		
% Mínimo de Aplicação (CF-88, ADCT, art. 60, inciso XII)	60,00%	
Valor Mínimo a ser Aplicado com Remuneração do Magistério	518.187.771,88	
Gastos Efetivo com Rem. dos Profissionais do Magistério		
% Efetivamente Aplicado com Remuneração do Magistério	82,19%	
Valor Efetivamente Aplicado com Remuneração do Magistério	709.792.355,40	
Aplicação Superavitária	*22,19%*	
Valor Aplicado a Maior	*191.604.583,52*	
DESPESA COM A REMUNERAÇÃO EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB		
NÍVEL DE ENSINO	VALOR	PERCENTUAL
Com Ensino Fundamental	345.268.212,32	39,98%
Com Ensino Médio	275.371.757,31	31,88%
Com Educação Jovens e Adultos	45.106.092,04	5,22%
Com Educação Especial	44.046.293,73	5,10%
TOTAL DO ENSINO REGULAR	*709.792.355,40*	*82,19%*

Fonte: RREO 6º Bi 2013 – Processo: TC- 707/2014.

6.1.5.7 Detalhamento dos Gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Apurados os limites mínimos de aplicação de recursos públicos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e no FUNDEB (Gasto total no FUNDEB e Gasto na Remuneração dos Profissionais), faz-se necessário comparar e averiguar o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais pertinentes à matéria. A Tabela 6.13 demonstra essa situação.

Tabela 6.13 - Limites Constitucionais e Aplicações Efetivas no Ensino - Exercício 2013

DESCRIÇÃO	%	TOTAL
Base de Cálculo		
Receita Líquida Impostos e Transf. Contitucionais		8.565.957.951,36
Transferências Recebidas do FUNDEB		863.646.286,46
Aplicação Mínima		
I - Valor Mínimo a ser Aplicado no Ensino	25,00%	2.141.489.487,84
II - Remuneração dos Prof. do Magistério	60,00%	518.187.771,88
III - Valor Mínimo a ser Aplicado (Rec. do FUNDEB)	100,00%	863.646.286,46
Aplicação Efetiva		
I - Valor Efetivamente Aplicado no Ensino	28,30%	2.424.334.563,20
II - Gasto Efetivo com Rem. Magistério	82,19%	709.792.355,40
III - Valor Efetivamente Aplicado - FUNDEB	100,02%	863.847.746,25
III.a - Exercício 2013	97,72%	843.938.595,51
III.b - Exercício 2014	2,31%	19.909.150,74
Aplicação Superavitária/Deficitária		
I - No Ensino Total	*3,30%*	*282.845.075,36*
II - Remuneração dos Prof. do Magistério	*22,19%*	*191.604.583,52*
III - Dos recursos recebidos do FUNDEB	*0,02%*	*201.459,79*

Fonte: RREO 6º Bi 2013 – Processos: TC 3.068/2014.

6.2 SAÚDE

6.2.1 LEGISLAÇÃO

O arcabouço jurídico-legal do Sistema de Saúde inclui a Constituição da República, a Emenda Constitucional nº 29/00, que alterou os artigos 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição da República, e acrescentou artigo aos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, e outras disposições de natureza infraconstitucional, tais como: as Leis Orgânicas da Saúde nºs 8.080/1990 e 8.142/1990 Lei Complementar Federal nº 141/2012, bem como, no campo infralegal, as Normas e Portarias ministeriais e as deliberações do Tribunal de Contas do Estado, em especial a Resolução TC - 248/2012.

No que concerne à Saúde, o artigo 198, § 2º, da Constituição Federal, estabelece que:

> Art. 198 - [...]
> § 2º - 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 artigo 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;
> III - [...]

O artigo 7º da EC-29/00, que alterou o artigo 77 dos ADCT, determina que:

> Art. 7º - 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 artigo 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; e
> III - [...]
> § 3º Os recursos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios destinados às ações e serviços públicos de saúde e os transferidos pela União para a mesma finalidade serão aplicados por meio do Fundo de Saúde que será acompanhado e fiscalizado por Conselho de Saúde, sem prejuízo do disposto no artigo 74 da Constituição Federal.
> § 4º Na ausência da lei complementar a que se refere o artigo 198, § 3º, a partir do exercício financeiro de 2005, aplicar-se-á à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o disposto neste artigo.

A EC-29/00, acrescenta ao artigo 198, o § 3º, que determina:

> Art. 198 - [...]
> § 3º - Lei complementar, que será reavaliada pelo menos a cada cinco anos, estabelecerá:
> I - os percentuais de que trata o § 2º;
> II - os critérios de rateio dos recursos da União vinculados à saúde destinados aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, e dos Estados destinados a seus respectivos municípios, objetivando a progressiva redução das disparidades regionais;
> III - as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas esferas federal, estadual, distrital e municipal;
> IV - as normas de cálculo do montante a ser aplicado pela União.

A Resolução Plenária TC - 248/2012, substanciada pelos artigos 198 da Constituição Federal, pela Lei Complementar Federal nº 141/2012, Lei Federal nº 8080/1990 e, ainda, pela Portaria nº 2.047/02 do Ministério da Saúde e pela Resolução nº 332/03 do Conselho Nacional de Saúde, que dispõem sobre as Ações e Serviços Públicos na Saúde, estabelecendo as diretrizes operacionais para a aplicação da EC - 29/00, dispõe, em seus artigos 6º, 7º e 8º, sobre os gastos com Ações e Serviços Públicos da Saúde, conforme a seguir:

> Art. 6º Para fins de apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos na Constituição Federal e na Lei Complementar nº 141/2012, considerar-se-ão como despesas com ações e serviços públicos de saúde aquelas voltadas para a promoção, proteção e recuperação da saúde que atendam, simultaneamente, aos princípios estatuídos no artigo 7º da Lei nº. 8.080/1990, e às seguintes diretrizes:
> I – sejam destinadas às ações e serviços públicos de saúde de acesso universal, igualitário e gratuito;
> II – estejam em conformidade com objetivos e metas explicitados nos Planos de Saúde de cada ente da Federação; e
> III – sejam de responsabilidade específica do setor da saúde, não se aplicando a despesas relacionadas a outras políticas públicas que atuam sobre determinantes sociais e econômicos, ainda que incidentes sobre as condições de saúde da população.
> § 1º Além de atender aos critérios estabelecidos no caput, as despesas com ações e serviços públicos de saúde realizadas pelo Estado e pelos Municípios deverão ser financiadas com recursos movimentados por meio dos respectivos Fundos de Saúde.
> § 2º O Fundo de Saúde, instituído por lei e mantido em funcionamento pela administração direta do Estado e dos Municípios, constituir-se-á em unidade orçamentária e gestora dos recursos destinados a ações e serviços públicos de saúde.
> § 3º A movimentação dos recursos repassados aos Fundos de Saúde do Estado e dos Municípios deve realizar-se, exclusivamente, mediante cheque nominativo, ordem bancária, transferência eletrônica disponível ou outra modalidade de saque autorizada pelo Banco Central do Brasil, em que fique identificada a sua destinação e, no caso de pagamento, o credor.
> Art. 7º Observadas as disposições do artigo 200 da Constituição Federal, do artigo 6º da Lei nº. 8.080/1990, do artigo 2º da Lei Complementar nº. 141/2012 e desta Resolução, para efeito da apuração da aplicação dos recursos mínimos estabelecidos, serão consideradas despesas com ações e serviços públicos de saúde as referentes a:
> I – vigilância em saúde, incluindo a epidemiológica e a sanitária; Resolução TC nº 248/2012

> II – atenção integral e universal à saúde em todos os níveis de complexidade, incluindo assistência terapêutica e recuperação de deficiências nutricionais;
> III – capacitação do pessoal de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS);
> IV – desenvolvimento científico e tecnológico e controle de qualidade promovidos por instituições do SUS;
> V – produção, aquisição e distribuição de insumos específicos dos serviços de saúde do SUS, tais como: imunobiológicos, sangue e hemoderivados, medicamentos e equipamentos médico-odontológicos;
> VI – saneamento básico de domicílios ou de pequenas comunidades, desde que seja aprovado pelo Conselho de Saúde do ente da Federação financiador da ação e esteja de acordo com as diretrizes das demais determinações previstas na Lei Complementar;
> VII – saneamento básico dos distritos sanitários especiais indígenas e de comunidades remanescentes de quilombos;
> VIII – manejo ambiental vinculado diretamente ao controle de vetores de doenças;
> IX – investimento na rede física do SUS, incluindo a execução de obras de recuperação, reforma, ampliação e construção de estabelecimentos públicos de saúde;
> X – remuneração do pessoal ativo da área de saúde em atividade nas ações de que trata este artigo, incluindo os encargos sociais;
> XI – ações de apoio administrativo realizadas pelas instituições públicas do SUS e imprescindíveis à execução das ações e serviços públicos de saúde; e
> XII – gestão do sistema público de saúde e operação de unidades prestadoras de serviços públicos de saúde.
> Parágrafo único As despesas elencadas neste artigo, quando realizadas com receitas oriundas de operações de crédito contratadas para financiá-las, no exercício em que ocorrerem, não integrarão o montante considerado para o cálculo do percentual mínimo constitucionalmente exigido, no caso do Estado e dos Municípios.
> Art. 8º Não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos de que trata esta Resolução, aquelas decorrentes de:
> I – pagamento de aposentadorias e pensões, inclusive dos servidores da saúde;
> II – pessoal ativo da área de saúde quando em atividade alheia à referida área; Resolução TC nº 248/2012
> III – assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal;
> IV – merenda escolar e outros programas de alimentação, ainda que executados em unidades do SUS, ressalvando-se o disposto no inciso II do artigo 7º desta Resolução;
> V – saneamento básico, inclusive quanto às ações financiadas e mantidas com recursos provenientes de taxas, tarifas ou preços públicos instituídos para essa finalidade;
> VI – limpeza urbana e remoção de resíduos;
> VII – preservação e correção do meio ambiente, realizadas pelos órgãos de meio ambiente dos entes da Federação ou por entidades não governamentais;
> VIII – ações de assistência social;
> IX – obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede de saúde; e
> X – ações e serviços públicos de saúde custeados com recursos distintos dos especificados na base de cálculo definida nesta Resolução ou vinculados a fundos específicos distintos daqueles da saúde.

Os critérios utilizados para a apuração dos gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde foram àqueles definidos na Resolução TC - 248/2012, nas decisões, nas deliberações e nos pareceres posteriores.

No que concerne aos gastos efetivamente considerados para análise do cumprimento dos valores mínimos a serem aplicados com Saúde, foram computadas

as despesas empenhadas durante o exercício, registradas na Função 10 – Saúde conjugadas com a Fonte de Recurso “0104”, “3104” e “4104”, nos termos da Portaria nº 42/99 do Ministério do Orçamento e Gestão, incluindo as despesas inscritas em restos a pagar, desde que amparadas por correspondente disponibilidade financeira vinculada à conta da saúde. As despesas não liquidadas, ou as liquidadas para as quais não haja disponibilidade financeira no exercício, mesmo que liquidadas ou pagas no exercício subsequente, não foram computadas para a apuração do percentual mínimo de aplicação com gastos em Ações e Serviços de Saúde.

6.2.2 ASSISTÊNCIA À SAÚDE

6.2.2.1 Atenção Básica

A formulação de uma política voltada para a organização de um sistema de saúde equânime, integral e resolutivo requer, para o atendimento efetivo dos problemas de saúde da população, a realização de um conjunto de ações articuladas entre os diferentes níveis de complexidade de atenção à saúde. O modelo atual de organização se encontra estruturado em três níveis hierárquicos complementares de atenção à saúde: atenção básica, de média e alta complexidade.

A Política Nacional de Atenção Básica foi implantada pela Portaria MS GM nº648/2006, que caracteriza a atenção básica como o conjunto de ações de promoção, prevenção e proteção à saúde, com atenção individual e coletiva, visando a resolver os problemas de saúde de maior freqüência e relevância em um território delimitado. É o nível primário da assistência, e, por isso, deve ser, preferencialmente, o primeiro contato dos usuários com o Sistema Único de Saúde.

O Pacto da Saúde 2006 consagrou a Saúde da Família como estratégia prioritária para a organização da Atenção Básica, em substituição ao modelo tradicional, com o desafio de alcançar mais resolubilidade de atenção à saúde.

A atenção básica, conforme estabelecido na Portaria GM n° 648/06, fundamenta-se em:

I - Possibilitar o acesso universal e contínuo a serviços de saúde de qualidade e resolutivos, caracterizados como a porta de entrada preferencial do sistema de saúde, com território adstrito de forma a permitir o planejamento e a programação descentralizada, e em consonância com o princípio da equidade;

II – efetivar a integralidade em seus vários aspectos, a saber: integração de ações programáticas e demanda espontânea; articulação das ações de promoção à saúde, prevenção de agravos, vigilância à saúde, tratamento e reabilitação, trabalho de forma interdisciplinar e em equipe, e coordenação do cuidado na rede de serviços;

III – desenvolver relações de vínculo e responsabilidade entre as equipes e a população adstrita, garantido a continuidade das ações de saúde e a longitudinalidade do cuidado;

IV – valorizar os profissionais de saúde por meio do estímulo e do acompanhamento constante de sua formação e capacitação;

V – realizar avaliação e acompanhamento sistemático dos resultados alcançados, como parte do processo de planejamento e programação; e

VI – estimular a participação popular e o controle social.

Para operacionalizar a Atenção Básica foram definidas como estratégias, nacionalmente, a eliminação da hanseníase, o controle da tuberculose, o controle da hipertensão arterial, o controle do diabetes mellitus, a eliminação da desnutrição infantil, a saúde da criança, da mulher, do idoso, a saúde bucal e a promoção da saúde. No entanto, outras moléstias, ou mesmo grupos de atenção, podem ser definidas regionalmente e pactuadas na Comissão Intergestores Bipartide – CIB.

6.2.2.2 Rede Estadual de Saúde

A estrutura organizacional da saúde no Espírito Santo é disciplinada pela Lei Complementar Estadual nº 407/2007 e fica a cargo da Secretaria de Estado da Saúde – SESA.

Conforme artigo 13 da Lei Complementar nº 407/2007, a Estrutura Organizacional Básica da SESA tem a seguinte composição:

ESTRUTURA	COMPOSIÇÃO
I - Nível de Direção Superior:	a) Secretário de Estado da Saúde; b) Conselho Estadual de Saúde, como instância deliberativa; c) Comissão Intergestores Bipartite do SUS/ES, como instância deliberativa; d) Comissão Intergestores Bipartite Microrregional, como instância deliberativa.
II - Nível de Assessoramento:	a) Gabinete do Secretário; b) Núcleo Especial em Assessoria de Comunicação Social; c) Núcleo em Assessoria de Comunicação Social; d) Ouvidoria; e) Corregedoria.
III - Nível de Gerência:	a) Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Regulação e de Organização da Atenção à Saúde; b) Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Administração e de Financiamento da Atenção à Saúde; c) Subsecretário de Estado da Saúde para Assuntos de Gestão Hospitalar.
IV - Nível de Atuação Instrumental:	a) Grupo Financeiro Setorial; b) Grupo de Administração e Recursos Humanos; c) Grupo de Planejamento e Orçamento.

ESTRUTURA	COMPOSIÇÃO
V - Nível de Execução Programática:	a) Gerência do Fundo Estadual de Saúde – FES: 02 núcleos; b) Gerência de Regulação Assistencial: 07 núcleos; c) Gerência de Regulação de Acesso às Urgências e Emergências; d) Gerência de Vigilância em Saúde: 08 núcleos e 01 laboratório; e) Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Institucional: 03 núcleos; f) Gerência de Auditoria em Saúde; g) Gerência de Assistência Farmacêutica: 02 núcleos; h) Gerência Técnico-Administrativa: 05 núcleos; i) Gerência de Tecnologia da Informação: 02 núcleos; j) Gerência de Gestão Hospitalar: 06 núcleos; k) Gerência de Serviços de Diagnóstico por Imagem e Laboratorial; l) Gerência de Recursos Humanos: 03 núcleos; m) Superintendência Regional de Saúde de São Mateus: 02 núcleos; n) Superintendência Regional de Saúde de Vitória: 02 núcleos; o) Superintendência Regional de Saúde de Colatina: 02 núcleos; p) Superintendência Regional de Saúde de Cachoeiro de Itapemirim: 02 núcleos; q) Hospitais Públicos Estaduais: 15 hospitais.

Dos Hospitais Públicos Estaduais

De acordo com art. 67-A da Lei 407/2007 Integram a estrutura organizacional da SESA, os seguintes Hospitais Públicos Estaduais, subordinados à Subsecretaria de Estado da Saúde para Assuntos de Gestão Hospitalar:

REGIÃO	HOSPITAIS
VITÓRIA	Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória; Hospital São Lucas;
VILA VELHA	Hospital Antonio Bezerra de Farias; Hospital Infantil e Maternidade Alzir Bernardino Alves; Centro de Reabilitação Física do Estado do Espírito Santo – CREFES;
SERRA	Hospital Doutor Dório Silva; Hospital Dr. Jayme Santos Neves (*);
CARIACICA	Hospital Adauto Botelho; Hospital Pedro Fontes.
SÃO MATEUS	Hospital Doutor Roberto Arnizaut Silvares.
COLATINA	Hospital Maternidade Silvio Avidos.
SÃO JOSÉ DO CALÇADO	Hospital São José.
BARRA DE SÃO FRANCISCO	Hospital Doutora Rita de Cássia.
CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM	Centro de Atendimento Psiquiátrico Doutor Aristides A. Campos.
BAIXO GUANDU	Hospital Doutor João dos Santos Neves. .
JERÔNIMO MONTEIRO	Unidade Integrada Jerônimo Monteiro

Obs: Em 2013 o número de hospitais passou para 16 depois da inauguração do Hospital Dr. Jayme Santos Neves na Serra (inaugurado em 23/02/13).

A estrutura organizacional dos Hospitais Públicos Estaduais é aquela constante das respectivas leis aprovadas especificamente para cada hospital, com base na Lei n° 5.341/96, com as modificações introduzidas pela Lei Complementar nº 288, de 21.6.2004 e pela Lei Complementar n° 348, de 21.12. 2005, conforme dispões o artigo 67-B da Lei Complementar Estadual nº 407/2007.

Em relação à gestão das unidades hospitalares, estas foram definidas nos artigos 1º e 2º da Lei 47/2007, conforme a seguir:

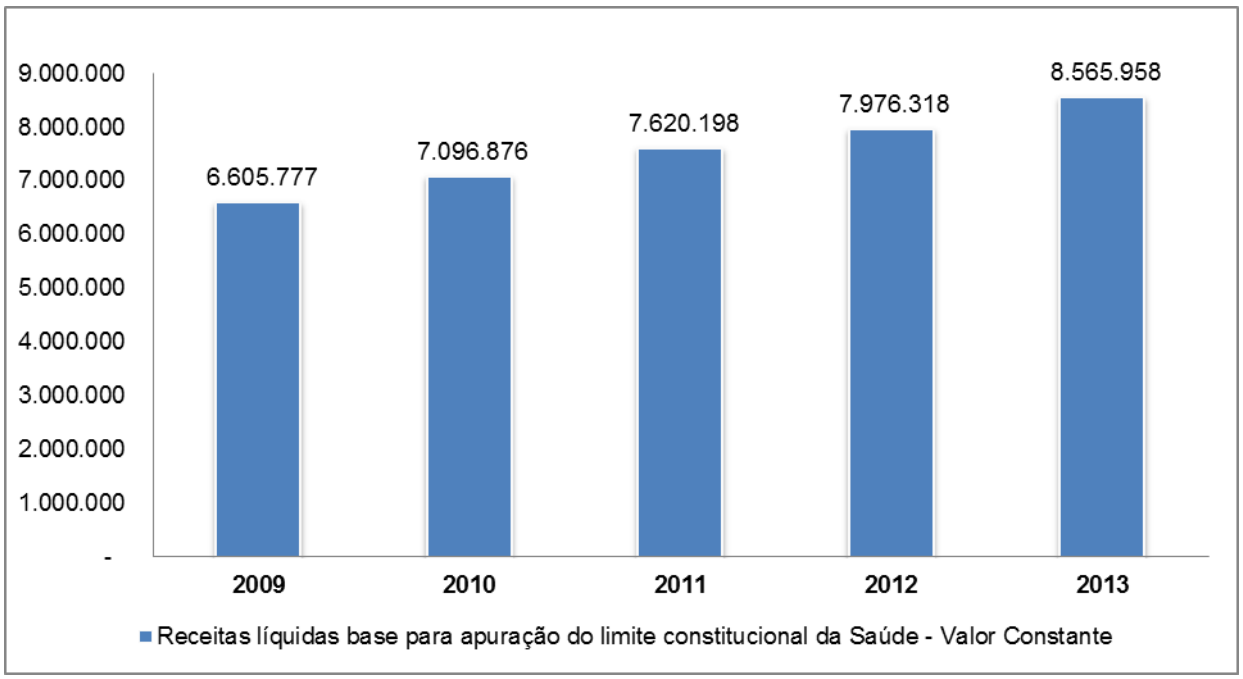
> **Art. 1º** A gestão das unidades hospitalares públicas será promovida diretamente pela Secretaria de Estado da Saúde - SESA, observadas as diretrizes fixadas na Lei n° 5.341, de 19.12.1996, para o fomento de ações integradas de organização administrativa, gerenciamento e descentralização de atividades destinadas à melhoria da qualidade da assistência prestada à população.
>
> **Art. 2º** Os Hospitais Públicos Estaduais poderão figurar como intervenientes nos contratos, convênios, acordos e outras modalidades de ajustes firmados entre o Estado e quaisquer entidades, de natureza pública ou privada, observando, previamente, as normas inscritas na Lei Complementar nº 88, de 27.12.1996 e suas posteriores alterações.

6.2.3 INDICADORES DE SAÚDE

Quanto ao aspecto financeiro a aplicação de recursos na Saúde está vinculada pela Constituição Federal de 1988, tendo como base as receitas de impostos e transferências constitucionais, conforme já detalhado no decorrer deste relatório, cuja evolução nos últimos cinco anos é apresentada no gráfico a seguir:

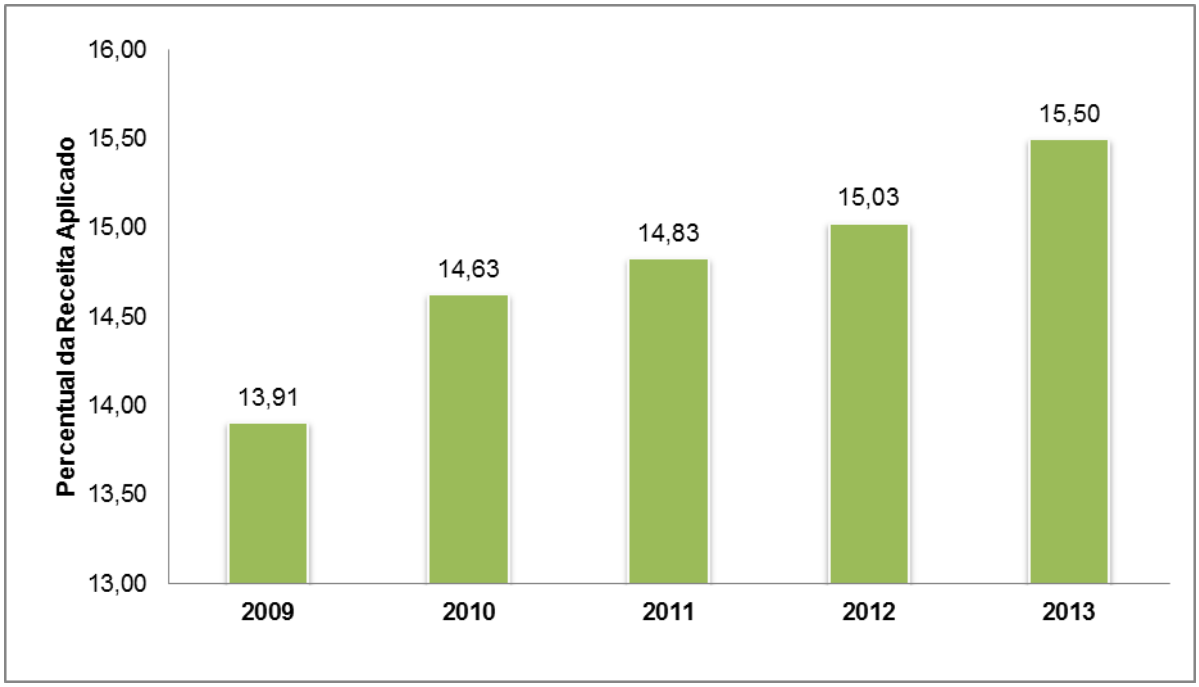
Gráfico 6.10 – Evolução das Receitas Líquidas de Impostos e Transferências Constitucionais 2009/2013

Em R$ milhares



A seguir, demonstra-se a evolução dos percentuais de aplicação na saúde a nível estadual, que no decorrer dos últimos cinco anos.

Gráfico 6.11 – Evolução Percentual da Aplicação na Saúde no Espírito Santo - 2009/2013

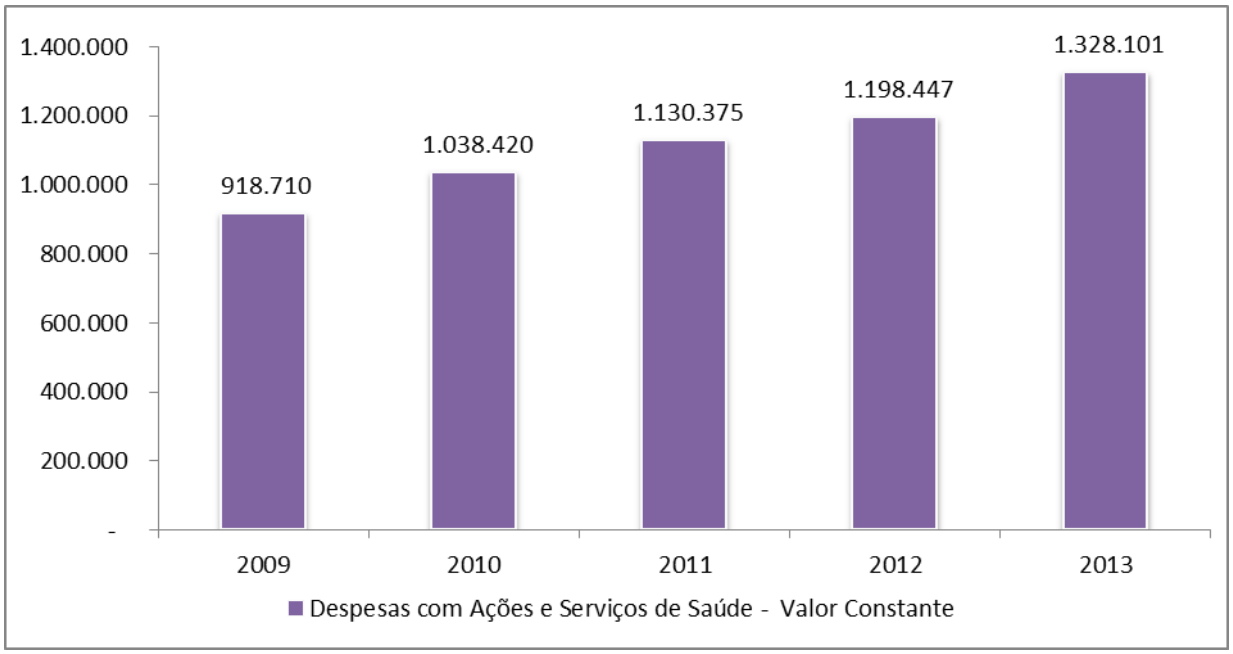


O gráfico acima evidencia que os percentuais de aplicação na saúde, tem apresentado uma posição superavitária contínua em relação ao limite mínimo (12%).

Na sequência, apresenta-se a evolução de aplicação na despesa de saúde a nível estadual, que no decorrer dos últimos cinco anos.

Gráfico 6.12 – Evolução da Aplicação de Despesa na Saúde 2009/2013

em R$ milhares



O gráfico acima evidencia que o montante aplicado tem apresentado uma posição de acréscimo contínuo.

6.2.4 PLANEJAMENTO E EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA NA SAÚDE

O orçamento do Estado do Espírito Santo (Lei nº 9.979/2013) previu inicialmente para a Secretaria de Estado da Saúde o montante de R$ 1.575.959.359,00 (um bilhão, quinhentos e setenta e cinco milhões, novecentos e cinquenta e nove mil, trezentos e cinquenta e nove reais), sendo a dotação atualizada no valor de R$ 2.082.235.912,00 (dois bilhão, oitenta e dois milhões, duzentos e trinta e cinco mil, novecentos e doze reais), referente a todas as fontes de recursos da Saúde.

Na Tabela 6.14 a seguir podemos verificar o detalhamento das despesas liquidadas com ações e serviço públicos de saúde por subfunção, conforme divulgação pelo Governo do Estado no Relatório Resumido de Execução Orçamentária do 6º bimestre de 2013.

Tabela 6.14 - Gasto com Ações e Serviços Públicos de Saúde por SubFunção

DESPESAS COM SAÚDE (Por Subfunção)	DESPESAS LIQUIDADAS <jan a dez 2013>
Atenção Básica	37.074.088,33
Assistência Hospitalar e Ambulatorial	1.134.564.396,74
Suporte Profilático e Terapêutico	83.441.889,61
Vigilância Sanitária	178.361,15
Vigilância Epidemiológica	4.802.338,06
Alimentação e Nutrição	0,00
Outras Subfunções	693.574.948,38
TOTAL	1.953.636.022,27

Fontes: SIAFEM2013 - RREO 6º bi 2013 - Proc. TC-707/2014.

6.2.5 APLICAÇÃO DOS RECURSOS DESTINADOS À SAÚDE

Expostos no item 6.2.1 supra, os critérios técnicos utilizados pela Comissão de Análise, esses substanciados pelas disposições constitucionais, legais, resolutivas e decisórias desta Corte de Contas acerca da matéria em exame, seguem-se às constatações acerca do cumprimento da aplicação mínima, das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais, em Ações e Serviços Públicos de Saúde, exigida pelo artigo 198 c/c o artigo 77 dos ADCT da Carta Magna.

6.2.5.1 Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais

A receita líquida, proveniente de impostos e das transferências constitucionais, base de cálculo para apuração do mínimo a ser aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde, foi apurada segundo os critérios supracitados e perfez, no exercício de 2013, a importância 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 e trinta e seis centavos) conforme evidenciado na Tabela 6.15 a seguir.

Tabela 6.15 - Apuração da Receita Total de Impostos e Transferências Constitucionais

RECEITAS	VALORES (Jan-Dez / 2013)
RECEITA DE IMPOSTOS LÍQUIDA (I) + (II) - (III)	**8.565.957.951,36**
Impostos (I)	**9.703.819.132,32**
ICMS	8.605.189.415,23
ITCD	36.453.960,68
IPVA	381.938.146,23
IRRF	487.205.209,63
Dívida Ativa	87.561.091,20
Multas, Juros de Mora e Outros Encargos do ITCD, ICMS, IPVA, IRRF e da Div Ativa	105.471.309,35
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais (II)	**1.313.827.927,72**
Cota-parte do FPE	999.453.156,41
ICMS Desoneração - L. C. n. 87/1996	62.351.055,00
Cota-parte IPI-Exportação	252.023.716,31
Cota-parte IOF-Ouro	0,00
(-) Transferências Constitucionais e Legais (III)	**-2.451.689.108,68**

Fontes: RREO 6º bi 2013; Proc. TC 707/2014 e 3068/2014.

6.2.5.2 Limites Mínimos a Serem Aplicados com Ações e Serviços Públicos de Saúde

Após o levantamento das receitas decorrentes de impostos e das transferências constitucionais recolhidas aos cofres públicos no exercício de 2013, evidencia-se a seguir, na Tabela 6.16, o limite mínimo de aplicação de recursos nas Ações e Serviços Públicos de Saúde por parte do Governo do Estado do Espírito Santo do exercício sob análise.

Do levantamento, ora efetuados pela Comissão, depreende-se que o total mínimo a ser aplicado na Saúde perfez o valor 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), em atendimento ao inciso II (limite legal), do art. 77, dos ADCT, introduzido pela EC 29/00.

Tabela 6.16 - Limite Mínimo de Aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde - Exercício de 2013

DESCRIÇÃO	%	VALOR
Receitas Impostos/Tranferências	-	8.565.957.951,36
Limite Legal - EC 29 art. 77, inciso II	12,00	1.027.914.954,16

Fontes: RREO 6º bi 2013; Proc. TC 707/2014 e 3068/2014.

6.2.5.3 Gasto Efetivo com Ações e Serviços Públicos de Saúde

De acordo com a metodologia fundamentada na Resolução TC-248/2012, e nos demais preceitos legais, apurou-se um gasto total com Ações e Serviços Públicos de Saúde (somatório das diversas fontes de recursos do Sistema Único de Saúde – Estadual e da União) no montante de R$ 1.953.636.022,27 (Um bilhão, novecentos e cinquenta e três milhões, seiscentos e trinta e seis mil, vinte e dois reais e vinte e sete centavos), conforme Tabela 6.17. Esse valor foi obtido considerando as despesas liquidadas e pagas por fonte/função (exercício de 2013), somadas aos Restos a Pagar inscritos em 2013, com saldo financeiro para seu pagamento futuro.

Tabela 6.17 - Gasto com Ações e Serviços Públicos de Saúde (Todas as Fontes de Recursos do SUS)

DEMONSTATIVO DAS DESPESAS COM SAÚDE (Por Grupo de Natureza da Despesa)	DESPESAS LIQUIDADAS <jan a dez 2013>
DESPESAS CORRENTES	1.879.521.229,84
Pessoal e Encargos Sociais	611.892.115,98
Juros e Encargos da Dívida	7.604.733,94
Outras Despesas Correntes	1.260.024.379,92
DESPESAS DE CAPITAL	74.114.792,43
Investimentos	56.529.035,55
Inversões Financeiras	0,00
Amortização da Dívida	17.585.756,88
TOTAL DAS DESPESAS COM SAÚDE(IV)	1.953.636.022,27

Fontes: RREO 6º bi 2013; Proc. TC 707/2014 e 3068/2014.

Na Tabela 6.18, a seguir, pode-se verificar que de modo a garantir a efetiva aplicação dos recursos nas ações de saúde, foram excluídas dessa base, as despesas efetuadas com outras fontes de recursos vinculados à saúde, bem como outras deduções apuradas, evitando-se, dessa forma, possível distorção na apuração do percentual mínimo a ser aplicado.

Tabela 6.18 - Despesas Próprias Com Saúde - Exercício 2013

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***

Fontes: RREO 6º bi 2013; Proc. TC 707/2014 e 3068/2014.

Ao detalhar o total das despesas excluídas da base de cálculo dos valores mínimos a serem aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde no montante de R$ 625.534.819,24, destacam-se as Despesas Custeadas com Outras Fontes de Recursos Vinculados à Saúde que somaram o total de R$ 587.141.164,24; os Restos a Pagar Processados cancelados em 2013 - R$ 5.270.356,58 e as despesas realizadas que não se constituem como sendo efetivamente aplicadas em Ações e Serviços Públicos de Saúde – R$ 33.123.298,42, individualizadas na Tabela 6.19, a seguir:

Tabela 6.19 - Despesas Não Enquadradas no Conceito com Ações e Serviços Públicos de Saúde

DESPESAS EXCLUÍDAS DA APURAÇÃO - SAÚDE	TOTAL
Restos a pagar processados cancelados em 2013	5.270.356,58
Devolução de Convênios Estaduais	5.190.411,79
Despesas com inativos – Contribuição Complementar	27.932.886,63
Total	*38.393.655,00*

Fontes: SIAFEM 2013; RREO 6º bi 2013.

- Devolução para o Fundo Estadual de Saúde de saldos referentes a convênios cujos valores foram considerados como aplicação em gastos com “Ações e Serviços Públicos de Saúde” à época dos respectivos repasses

  → R$ 5.190.411,79;

  Base Legal: Artigo 8º, x, da Resolução TCE-ES nº 248/2012.

- Despesas com Contribuição Complementar (Aporte) junto ao IPAJM de servidores aposentados e pensionista

  → R$ 27.932.886,63;

  Base Legal: Artigo 8º, inciso I da Resolução TCE-ES nº 248/2012.

- Restos a pagar processados de 2012 cancelados em 2013

  → R$ 5.270.356,58

  Base Legal: Artigo 3º, $3ºI da Resolução TCE-ES nº 296/2004.

Constata-se que a despesa total com Ações e Serviços Públicos de Saúde atingiu, após as exclusões já mencionadas, o montante de R$ 1.328.101.203,00 (um bilhões, trezentos e vinte e oito milhões, cento e um mil, duzentos e três reais), equivalente a 15,50%, das receitas de impostos e das transferências constitucionais, conforme a seguir destacado na Tabela 6.20.

Tabela 6.20 - Gasto Efetivo com Ações e Serviços Públicos de Saúde - Exercício 2013

DESCRIÇÃO	VALOR	PERCENTUAL
Gastos com Ações e Serviços Públicos de Saúde	1.328.101.203,03	15,50%

Realizados os ajustes necessários a apuração efetiva dos gastos com saúde e cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais pertinentes à matéria. A Tabela 6.21 demonstra essa situação.

Tabela 6.21 – Apuração do Limite Constitucional de Aplicação com Ações e Serviço Públicos de Saúde

DESCRIÇÃO	TOTAL
Receita Líquida de Impostos	8.565.957.951,36
Aplicação Mínima	
Valor Mínimo a ser a Aplicado na Saúde	1.027.914.954,16
% Mínimo a ser Aplicado na Saúde	12,00%
Aplicação Efetiva	
Valor Efetivamente Aplicado na Saúde	1.328.101.203,03
% Efetivamente Aplicado na Saúde	15,50%
Aplicação Superavitária	3,50%
Valor Aplicado a Maior	300.186.248,87

Fontes: SIAFEM2013 - RREO 6º bi 2013 - Proc. TC-707/2014.

7 – PREVIDÊNCIA ESTADUAL

7 PREVIDÊNCIA ESTADUAL

7.1 LEGISLAÇÃO E ORGANIZAÇÃO

Os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) deverão observar todas as regras previstas nas normas gerais de previdência, ter caráter contributivo[1], e ser organizado com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial[2]. Também deverão estar em conformidade com o Plano de Contas Aplicado aos RPPS[3], publicado pelo Ministério da Previdência Social, e adotar os procedimentos necessários ao controle da despesa com pessoal previsto na LRF, inclusive quanto ao registro e evidenciação das receitas e despesas de cada um dos Poderes ou órgãos.

Conforme os impositivos da Constituição Federal e da legislação federal aplicável, o Estado reestruturou por meio da Lei Complementar nº 282, publicada em 26 de abril de 2004, o Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro dos Servidores do Estado do Espírito Santo, com o objetivo de unificar e reorganizar o Regime de Previdência dos servidores do Estado do Espírito Santo, atualmente designado pela sigla ES - PREVIDÊNCIA.

O Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espirito Santo, legalmente designado pela sigla IPAJM, sendo entidade autárquica, com personalidade jurídica de direito público interno e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, em relação ao Poder Executivo, é responsável, como GESTOR ÚNICO, pela administração do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Espírito Santo[4].

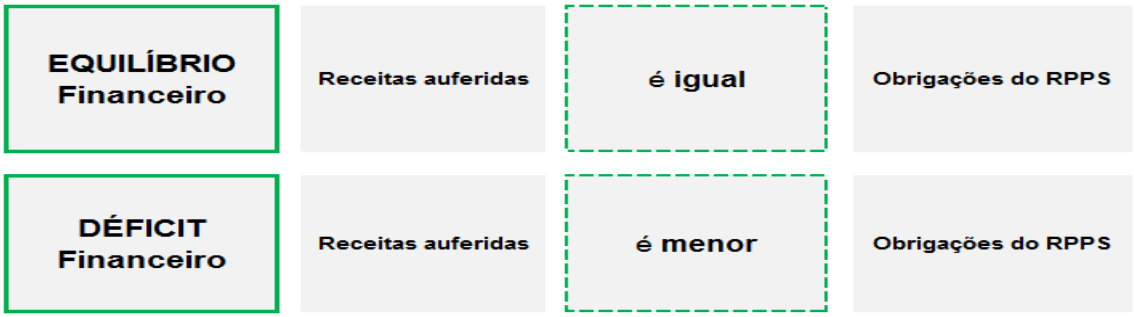
A administração dos recursos arrecadados, dos investimentos e das contribuições previdenciárias e a competência para a concessão e gestão dos benefícios previdenciários cabem ao IPAJM[5].

---

1 Constituição Federal, art.40
2 Lei 9.717/98, art. 1º
3 Portaria MPS nº 509/2013
4 LC 282/04, art.2º
5 LC 282/04, art. 12 e 51

O RRPS estadual deverá ter sua organização e funcionamento em observância a critérios que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial[6]. O EQUILÍBRIO FINANCEIRO está relacionado à suficiência de arrecadação financeira para a cobertura das despesas previdenciárias.

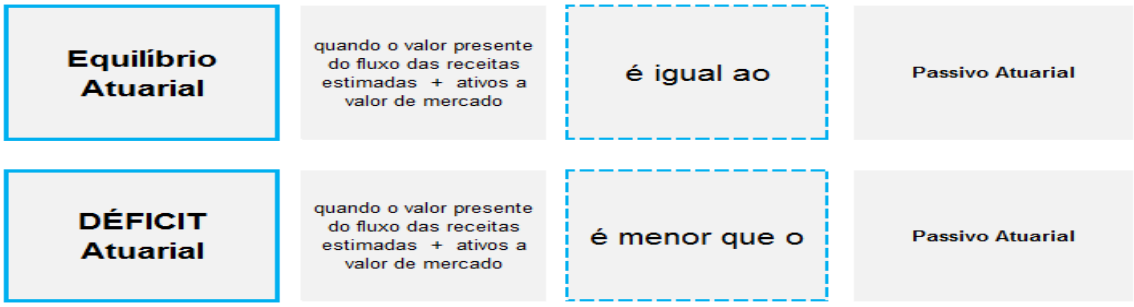
Figura 7.01 – Resultado Previdenciário Financeiro



Dessa forma, o equilíbrio financeiro representa a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro[7], conforme ilustrado na Figura 7.01.

Já o EQUILÍBRIO ATUARIAL envolve o cálculo da expectativa (em relação a variáveis tais como: expectativa de vida, taxas, alíquotas, legislação) relacionada a benefícios futuros, conforme espelha a Figura 7.02.

Figura 7.02 – Resultado Previdenciário Atuarial



6 Art. 40 Constituição Federal e Lei 9.717/98 art. 1º

7 Portaria MPS nº 509/2013

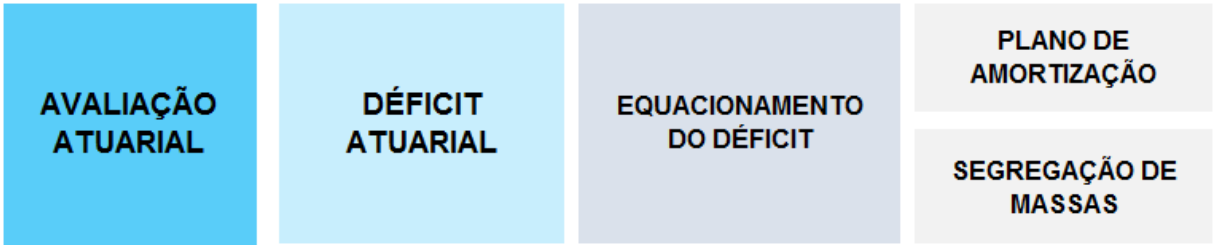
O equilíbrio atuarial deve ser entendido como a garantia de equivalência, a valor presente, entre a totalidade dos ativos vinculados ao RPPS, acrescidos do fluxo das receitas estimadas, comparadas com as obrigações projetadas, apuradas atuarialmente.[8]

7.2 EQUACIONAMENTO ATUARIAL / SEGREGAÇÃO DE MASSAS

Para que seja garantido o equilíbrio atuarial, a Lei Federal nº 9.717/98 determina a necessidade de realização de avaliação atuarial para a organização e para a revisão do plano de custeio e das obrigações com os benefícios previdenciários. Caso esta avaliação indique déficit atuarial, o ente poderá elaborar PLANO DE AMORTIZAÇÃO, estabelecido em lei, com prazo máximo de 35 anos para a acumulação dos recursos necessários à cobertura total desse déficit ou optar pela SEGREGAÇÃO DE MASSAS[9], conforme ilustrado na Figura 7.03.

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), conforme ilustrado na Figura 7.03. Neste caso, a Avaliação Atuarial definirá o custeio distinto para cada plano e ambos deverão ser contabilizados.

Figura 7.03 – Equacionamento Atuarial



Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano

8 Portaria MPS nº 403/2008

9 Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN

Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.[10]

A **segregação de massa** de segurados da Previdência Estadual em fundos distintos também foi acompanhada pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

O plano financeiro, via de regra deficitário, necessita dos aportes financeiros do tesouro do ente. Por outro lado, o plano previdenciário, normalmente superavitário, foi formado por servidores que ainda não estavam usando os benefícios previdenciários, ou seja, não existem saídas de recursos, mas apenas receitas decorrentes de contribuições. Nessa situação, ressalta-se que os recursos disponíveis na parte previdenciária (superavitária) não poderão ser utilizados para reduzir despesas com pessoal efetuadas pela parte financeira (deficitária).[11] Na verdade, o resultado do Plano Financeiro não dever ser considerado como déficit e sim como “insuficiência financeira”.

Figura 7.04 – Previdência Estadual



10 Portaria MPS nº 403/2008

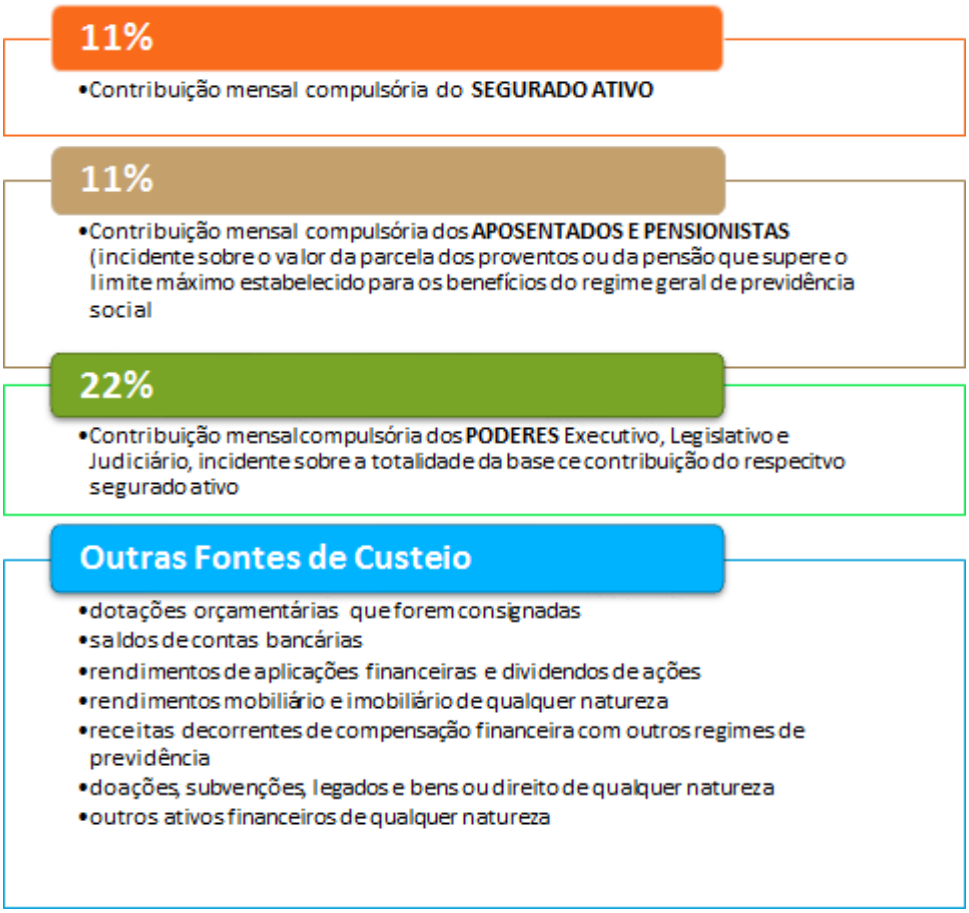
11 Nota Técnica nº633/2011/CCONF/STN

7.3 CUSTEIO PREVIDENCIÁRIO ESTADUAL

A previdência social terá CARÁTER CONTRIBUTIVO, por meio da contribuição dos segurados, ativos e inativos, da contribuição patronal do Estado e outros Aportes. Na LC 282/04 está previsto, entre outras regulamentações, que a FONTE DE CUSTEIO da previdência dos servidores dar-se-á, principalmente, mediante contribuição mensal compulsória dos servidores efetivos em atividade (civis e militares), dos servidores em disponibilidade, dos estáveis no serviço público e dos inativos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, assim como dos servidores efetivos do Tribunal de Contas do Estado e do Ministério Público Estadual e, ainda, mediante contribuição mensal compulsória dos três poderes, incidente sobre a totalidade da base de contribuição do respectivo segurado ativo.[12]

A Figura 7.05, a seguir, informa os percentuais de contribuição:

Figura 7.05 – Custeio Previdenciário LC 282/04



Dessa forma, cada servidor (ativo) público estável (Poderes e Órgãos) contribui com 11% de seu vencimento e cada poder/órgão empregador (ente) contribui com o dobro (22%).[13]

Em relação aos aposentados e pensionistas, incide sobre o valor da parcela dos proventos das aposentadorias e pensões o percentual de 11% sobre o valor que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, porém, cada órgão empregador (ente) está desobrigado de contribuir com o dobro (22%).[14]

Além das contribuições descritas, o Poder Executivo e demais Poderes e órgãos mencionados anteriormente ficam responsáveis pela complementação do valor integral das correspondentes folhas de pagamento dos benefícios previdenciários sempre que as receitas de contribuições forem insuficientes para sua cobertura.[15]

A contribuição mensal compulsória dos segurados ativos (civis e militares) e dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas será creditada pelas respectivas Unidades Gestoras – UG's nas contas correntes dos Fundos Financeiro e Previdenciário, e deverá ser calculada sobre a remuneração sujeita à incidência da contribuição previdenciária, nos termos da legislação pertinente. Também as contribuições que incidem sobre o valor da parcela, dos proventos de aposentadorias e das pensões, superior ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, deverão ser repassadas aos Fundos referidos pela UG de origem do servidor.[16]

A apuração mensal do valor correspondente à COMPLEMENTAÇÃO da contribuição previdenciária, prevista no §1° do artigo 40 da LC 282/04, será efetuada pelo IPAJM, tendo por referência os valores das folhas do pagamento das UG's, de acordo com as informações disponibilizadas no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Espírito Santo – SIARHES e também encaminhadas pelos

---

12 Relatório de Indicadores Contábeis - SEFAZ

13 Relatório de Gestão 2013 IPAJM

14 Relatório de Gestão 2013 IPAJM

15 Relatório de Gestão 2013 IPAJM

16 Decreto nº2158-R/2008

poderes e órgãos (não integrados ao SIARHES) relativamente às folhas de pagamento dos seus segurados[17].

O valor da complementação da contribuição previdenciária corresponderá ao valor total das folhas de pagamento de inativos e de pensionistas das UG's, deduzidos os valores das contribuições mensais compulsórias, relativamente ao Fundo Financeiro[18].

Figura 7.06 – Recursos ES - PREVIDÊNCIA



Já em relação aos valores relativos à TAXA DE ADMINISTRAÇÃO para a cobertura das despesas de manutenção do Regime Próprio de Previdência, a cargo do IPAJM, será de até 1,5% sobre o valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS. Deverá ser calculada com base na despesa total das respectivas folhas de pagamento dos segurados do exercício financeiro anterior[19].

17 Decreto nº2158-R/2008

18 Decreto nº2158-R/2008

19 Decreto nº2158-R/2008

A Figura 7.06 resume os recursos relativos à gestão previdenciária.

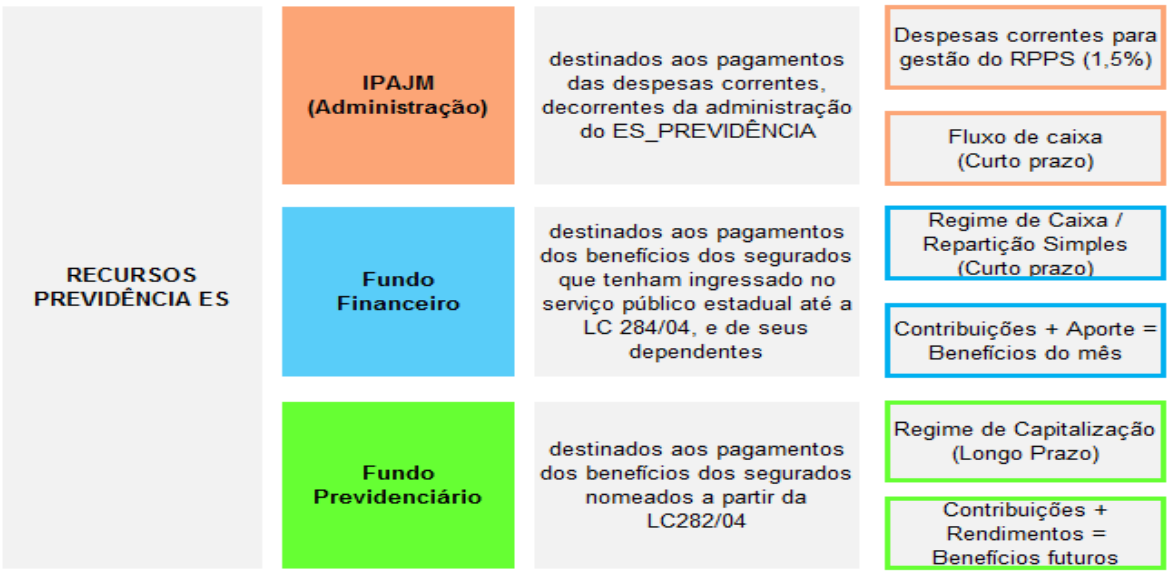
Taxa de Administração : devida ao IPAJM (até 1,5%) para a gestão dos recursos financeiros

Os recursos recebidos pelos Fundos Financeiro e Previdenciário são contabilizados pelo regime de caixa à conta de receita orçamentária, em se tratando das contribuições dos servidores ativos, inativos e pensionistas e, em conta contábil de receita intraorçamentária, as contribuições patronais e as complementares realizadas pelo Estado (Poder Executivo) para cobrir as folhas de benefícios.[20]

Quanto à contribuição complementar do Tribunal de Justiça, Assembleia Legislativa, Ministério Público e Tribunal de Contas, a contabilização se dá em conta de resultado (extraorçamentário), na rubrica de Repasse Previdenciário recebido para cobertura de déficit.[21]

Os pagamentos das folhas de benefícios do IPAJM, a qual representa as despesas dos fundos, são contabilizados pelo regime de competência, às contas de despesas de inativos e pensões[22], conforme ilustrado na Figura 7.07.

Figura 7.07 – Recursos Previdência Estadual / Contabilização



20 Relatório de Gestão 2013 IPAJM

21 Relatório de Gestão 2013 IPAJM

22 Relatório de Gestão 2013 IPAJM

7.4 FUNDO FINANCEIRO

Definido pelo atual modelo de financiamento da gestão previdenciária do ES - PREVIDÊNCIA, o Fundo FINANCEIRO é um sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo e pelos segurados vinculados (servidores ativos, inativos e pensionistas) são fixadas sem objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo.

O plano financeiro foi constituído por um grupo fechado em extinção, sendo vedado o ingresso de novos segurados, os quais serão alocados no Plano Previdenciário[23].

Este fundo destina-se ao pagamento de benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público estadual e aos que já recebiam benefícios previdenciários do Estado, até a data de publicação da Lei Complementar 282/04, também aos seus respectivos dependentes, sendo então estruturado em regime de repartição simples[24].

Regime de Repartição Simples: É aquele em que as contribuições previdenciárias dos segurados ativos, inativos e pensionistas, bem como a contribuição patronal normal e complementar financiam os atuais benefícios previdenciários

No sistema de previdência de repartição simples, as contribuições previdenciárias pagas pela população ativa destinam-se a cobrir os gastos com os benefícios dos inativos. As alíquotas são calculadas de acordo com as necessidades imediatas. É um regime de financiamento de seguridade em que não há formação de reservas. A arrecadação se dá pela cobrança de contribuição das pessoas que estão em atividade para o financiamento das aposentadorias e pensões daqueles que já estão aposentados (pacto entre gerações).

---

23 Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013

24 Portaria MPS nº 403/2008, art. 2º

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.

Assim, como as contribuições previdenciárias são normalmente insuficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas, a cobertura da insuficiência financeira será realizada com o APORTE COMPLEMENTAR de recursos do tesouro estadual.

7.5 FUNDO PREVIDENCIÁRIO

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[25].

Regime de Constituição de Reservas de Capital: É aquele em que as contribuições individualizadas são acumuladas, capitalizando-se os rendimentos financeiros em nome de cada participante, para que, no momento da concessão do benefício, tal montante seja suficiente para o seu custeio vitalício

No sistema de previdência de capitalização, as contribuições são investidas durante a vida funcional para fazer frente ao pagamento futuro dos benefícios. As alíquotas são calculadas de acordo com o cálculo atuarial. Eficiência nos investimentos são a garantia do pagamento dos benefícios concedidos e a conceder.

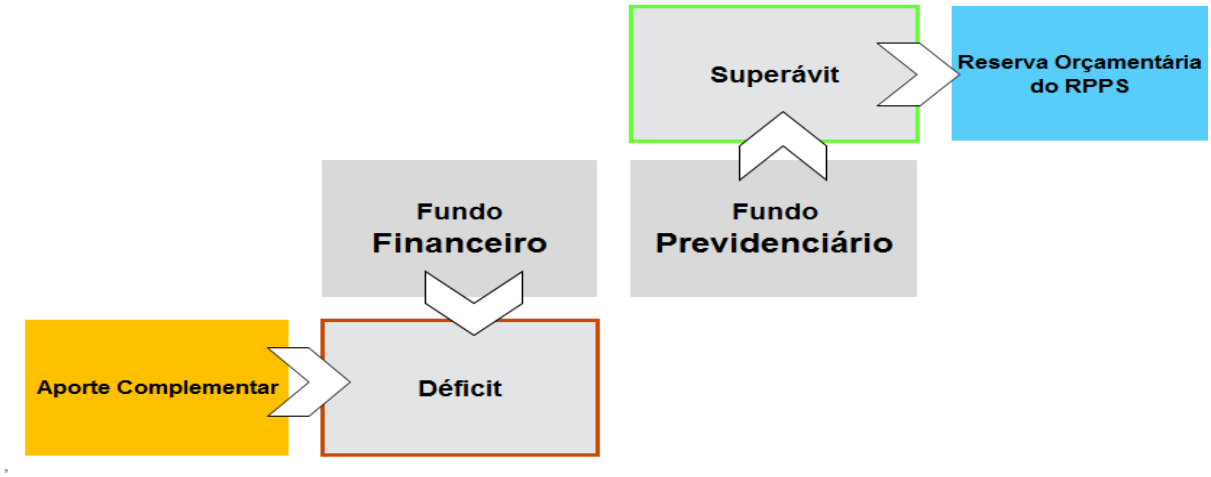
O Fundo Previdenciário é SUPERAVITÁRIO, pois se constitui de uma massa menor de servidores (ingressaram no serviço público após a Lei 282/04), sendo as contribuições previdenciárias superiores às despesas previdenciárias. Deverá ser financeira e atuarialmente equilibrado.

25 Portaria MPS nº 403/2008, art. 2º

É um sistema estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, sendo capitalizado mensalmente, desde a sua criação, por contribuição do servidor e contribuição patronal do Estado.

A Figura 7.8, a seguir, demonstra de forma sucinta a sistemática de funcionamento dos fundos de previdência do Estado:

Figura 7.8 – Sistemática Aportes e Reservas

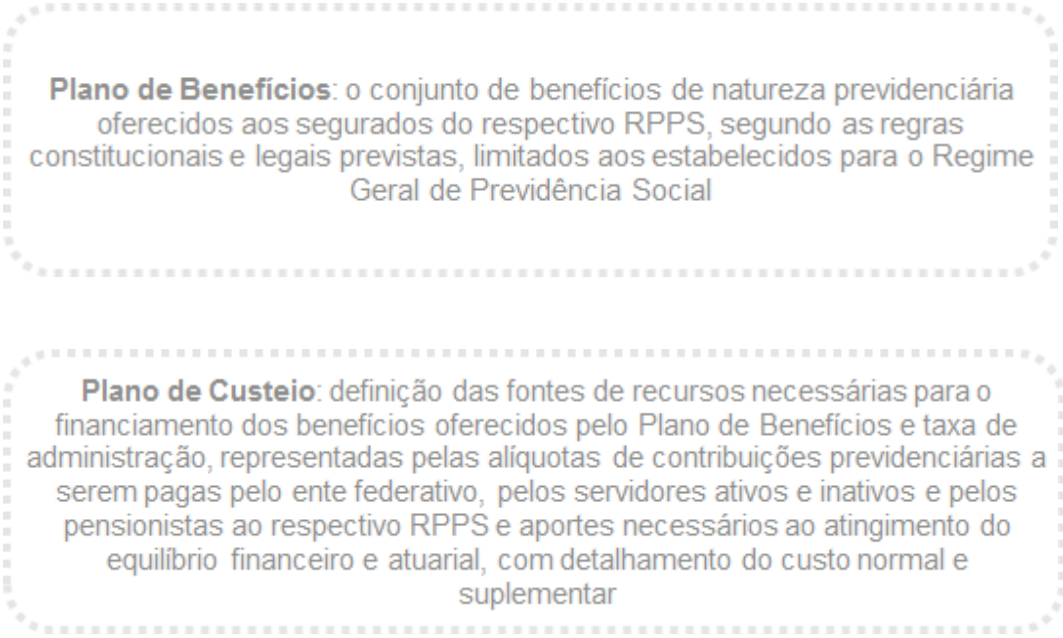


7.6 AVALIAÇÃO ATUARIAL

O controle previdenciário constitui-se em um dos fatores importantes na gestão pública, sendo preponderante para que se atinja o equilíbrio fiscal. Segundo disposições da legislação previdenciária, os regimes próprios de previdência dos servidores públicos devem ser organizados de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Os PLANOS DE BENEFÍCIOS[26] deverão ser avaliados atuarialmente no início de sua implantação e reavaliados ANUALMENTE. Isso visa à organização e revisão do seu PLANO DE CUSTEIO[27].

26 Portaria MPS nº 403/2008, art. 2º

27 Portaria MPS nº 403/2008, art. 2º



O cálculo do custo de um plano previdenciário se faz por meio de um estudo técnico que se denomina Avaliação Atuarial. É desenvolvido pelo atuário, baseado nas características biométricas, demográficas e econômicas da população analisada, com o objetivo principal de estabelecer, de forma suficiente e adequada, os recursos necessários para a garantia dos pagamentos dos benefícios previstos pelo plano[28]. Seu papel é avaliar o plano de custeio do RPPS para que se mantenha equilibrado e para que seja garantida a continuidade do pagamento dos benefícios cobertos por ele. Além de subsidiar o preenchimento do Demonstrativo de Resultados da Avaliação Atuarial (DRAA)[29], exigido anualmente pelo Ministério da Previdência Social, a avaliação atuarial é encaminhada com anexo do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) ao Poder Legislativo.

O IPAJM deverá promover avaliação atuarial a cada exercício financeiro para a determinação da taxa de custeio, para a transformação de capitais cumulativos em valores de benefícios e para a determinação de reservas matemáticas, dentre outras, na forma estabelecida na legislação federal aplicável.[30] Dessa forma, as avaliações e reavaliações atuariais indicarão o valor presente dos compromissos

28 Portaria MPS nº 403/2008, art. 2º

29 DRAA: Documento exclusivo de cada RPPS que registra de forma resumida as características gerais do plano e os principais resultados da avaliação atuarial

30 Art. 57, Lei 282/04

futuros do plano de benefícios do RPPS, suas necessidades de custeio e o resultado atuarial.

7.6.1 ESTATÍSTICAS DE SEGURADOS[31]

A partir das informações apresentadas na avaliação atuarial, pode-se destacar alguns dados estatísticos da massa de segurados do ES-PREVIDÊNCIA, a seguir analisados.

O quantitativo total de servidores ativos, beneficiários aposentados e pensionistas vinculados ao ES-PREVIDÊNCIA é de 70.383. A maior parte, 63.809, é do Poder Executivo, sendo 31.950 servidores ativos, 27.095 inativos e 4.764 pensionistas, conforme demonstrado na Tabela 7.01, em que os totais apurados referem-se a soma dos segurados dos Fundos Financeiro e Previdenciário no ano de 2013.

Tabela 7.01 – Quantitativo total de segurados por Poder e Órgão 2013

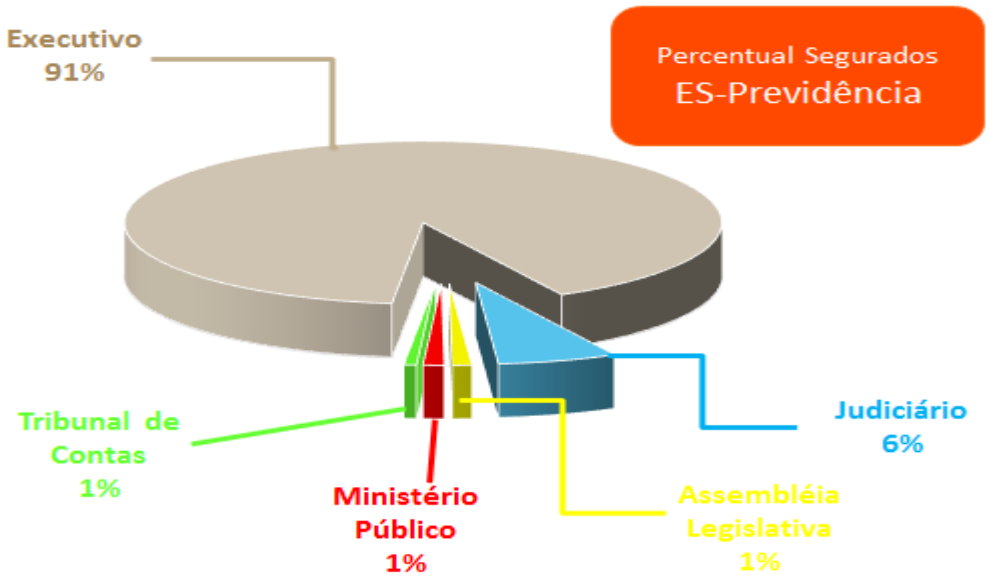
Poder/Órgão	Ativos	Inativos	Pensionistas	TOTAL
Executivo	31.950	27.095	4.764	**63.809**
Judiciário	3.492	741	319	**4.552**
Assembléia Legislativa	515	170	59	**744**
Ministério Público	639	109	50	**798**
Tribunal de Contas	300	156	24	**480**
TOTAL	**36.896**	**28.271**	**5.216**	**70.383**

Fonte: IPAJM 2013

O Gráfico 7.01, a seguir, evidencia a distribuição percentual dos segurados do ES-PREVIDÊNCIA, por Poder e Órgão, onde se observa que 91% do total de segurados pertencem ao Poder Executivo.

31 Idéia Original: TCE Pernanbuco

Gráfico 7.01 – Percentual de Segurados do ES Previdência - 2013



Fonte: IPAJM, Gerência de Contabilidade

A Tabela 7.02 demonstra que a proporção do quantitativo total de servidores ativos (36.896) em relação ao total de inativos (28.271) é de 1,31, ou seja, para cada 4 servidores ativos existem 3 inativos. Dentre os órgãos, o Ministério Público apresenta a maior proporção (5,86), enquanto o Executivo apresenta a menor proporção ativo/inativo (1,18).

Tabela 7.02 – Proporção Servidores Ativos/Inativos

Poder/Órgão	Ativos	Inativos	Relação Percentual Ativos/Inativos
Executivo	31.950	27.095	**1,18**
Judiciário	3.492	741	4,71
Assembléia Legislativa	515	170	3,03
Ministério Público	639	109	**5,86**
Tribunal de Contas	300	156	1,92
TOTAL	36.896	28.271	**1,31**

Fonte: IPAJM

7.6.2 BALANÇO ATUARIAL

O Balanço Atuarial retrata a situação, em valores presentes, do déficit existente na data da avaliação e, conforme a análise das projeções atuariais de fluxos de caixa, serão demonstrados os valores a receber e a pagar a todos os servidores atuais e futuros, permitindo uma mensuração das insuficiências financeiras esperadas para cada exercício financeiro. Este balanço promove a contabilização da Provisão Matemática Previdenciária, nomenclatura contábil do passivo atuarial, e corresponde ao compromisso líquido do plano (benefícios futuros menos receitas futuras).

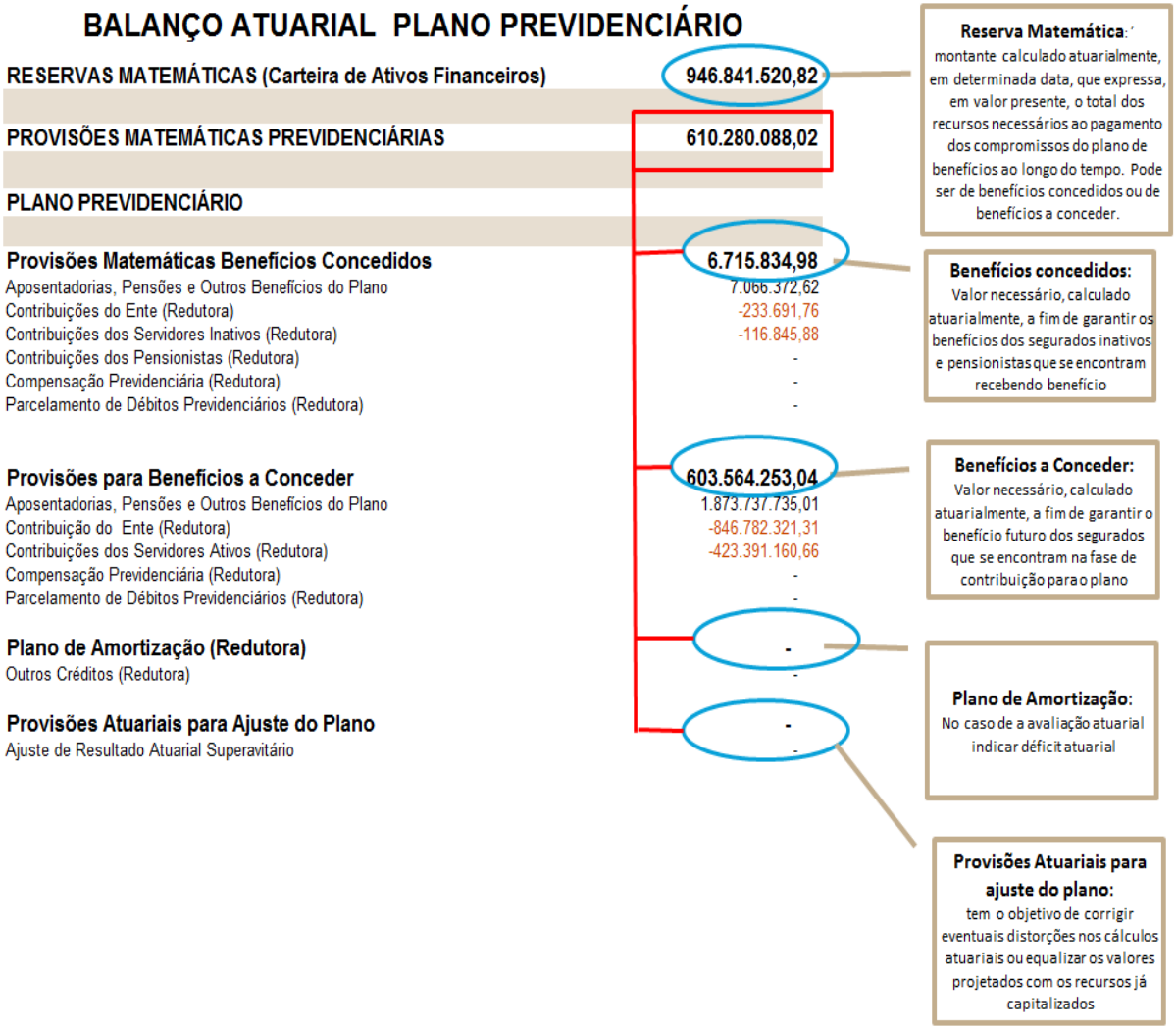
Dessa maneira, a constituição e a atualização (anual) da provisão matemática previdenciária deverão considerar o valor líquido do plano, que é apurado contrapondo-se a projeção dos benefícios a serem pagos e das contribuições previdenciárias a serem recebidas pela unidade gestora do RPPS, relativas a toda a massa de segurados sob sua responsabilidade. A diferença (projeção de pagamentos menos projeção de contribuições) será o montante do recurso que deverá ser provisionado para atender ao pagamento dos benefícios.[32]

O passivo atuarial do RPPS é então representado pelas reservas matemáticas previdenciárias, que correspondem aos compromissos líquidos do plano de benefícios. Estas reservas serão registradas no Balanço Patrimonial do RPPS, no grupo de contas denominado Provisões Matemáticas Previdenciárias, pertencente ao Passivo Exigível a Longo Prazo, observado o detalhamento estabelecido no Plano de Contas aplicável aos RPPS.

A avaliação atuarial relativa ao Plano Previdenciário foi elaborada relativamente ao exercício de 2013, conforme Balanço Atuarial apresentado no Quadro 7.01 a seguir.

32 Regras para contabilização do Passivo Atuarial dos Regimes Próprios de Previdência, Diana Vaz de Lima

Quadro 7.01 – Balanço Atuarial - Plano Previdenciário



Fonte: DIO/ ES, 31/03/14

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.[33]

Já o valor de R$ 72.249.369,06, visualizado a seguir (Quadro 7.02) no balanço atuarial elaborado para o fundo financeiro, refere-se às Provisões Matemáticas Previdenciárias/Reservas Técnicas apurado na data-base de 2013, que corresponde ao valor da disponibilidade do Plano Financeiro. O déficit atuarial será

equacionado com aportes do Tesouro Estadual de forma a complementar as despesas previdenciárias do Fundo Financeiro de acordo com a necessidade mensal, nos termos do § 1° do artigo 40 da LC 282/04, até a extinção dos benefícios dos segurados a ele vinculado[34].

Quadro 7.02 – Balanço Atuarial - Plano Financeiro



Fonte: **DIO ES, 31/03/14**

O total das provisões matemáticas previdenciárias dimensionadas pela avaliação atuarial relativamente ao exercício de 2013, foi lançado em Provisões Matemáticas Previdenciárias, conta localizada no Passivo Exigível à longo Prazo do Balanço Patrimonial do RPPS, apresentado no Quadro 7.03 a seguir:

---

33 Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis do RPPS, DIO/ES de 31/03/14

34 Notas Explicativas às Demonstrações Contábeis do RPPS, DIO/ES de 31/03/14

Quadro 7.03 – Balanço Patrimonial RPPS

BALANÇO PATRIMONIAL RPPS
Exercício findo em 31 de dezembro de 2013

ATIVO	2013	2012	PASSIVO	2013	2012
FINANCEIRO			FINANCEIRO		
PERMANENTE (NÃO FINANCEIRO)			PERMANENTE (NÃO FINANCEIRO)		
			Obrigações Exigíveis a Longo Prazo		
			Provisões Matemáticas Previdenciárias	682.529.457,08	
ATIVO REAL			PASSIVO REAL		
			PATRIMÔNIO LÍQUIDO		
COMPENSADO			COMPENSADO		
TOTAL DO ATIVO			TOTAL DO PASSIVO		

Somatório de 72.249.369,06 + 610.280.088,02

Fonte: DIO ES, 31/03/14

7.6.3 PROJEÇÕES ATUARIAIS[35]

Em referência aos demonstrativos da LRF, a avaliação financeira do Regime Próprio de Previdência Social teve como base o anexo 4 – Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS, publicado bimestralmente no RREO e a avaliação atuarial foi verificada com base no Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS, publicado somente no último bimestre de 2013.

Dessa forma, atendendo à legislação previdenciária e o que reza a responsabilidade fiscal (art. 53, LRF), o Estado apresentou, no RREO do último bimestre de 2013, o demonstrativo das projeções atuariais do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos, relativos aos planos financeiro e previdenciário.

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. No entanto, poderemos conhecer a seguir algumas informações das projeções atuariais relativas ao anexo publicado pelo Estado referente aos planos financeiro e previdenciário.

35 IdéiaOriginal: TCE Pernambuco

Em relação ao PLANO FINANCEIRO, o Gráfico 7.02, a seguir, evidencia 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 visualmente que a tendência de queda das despesas previdenciárias, a partir de 2034, foi determinante para esta projeção futura de equilíbrio atuarial até 2089.

Gráfico 7.02 – Projeção Atuarial Receitas X Despesas Previdenciárias – Plano Financeiro



Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

Em decorrência desta projeção de redução dos montantes relativos às despesas previdenciárias, começa a ser visualizada a partir de 2034, uma tendência ascendente de resultados previdenciários até 2089, conforme ilustrado no Gráfico 7.03.

Gráfico 7.03 – Projeção Atuarial Resultados Previdenciários

Plano Financeiro



Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

Já em relação à projeção de SALDOS FINANCEIROS, o montante do exercício de 2013 advindo do Plano Financeiro, correspondeu a R$ 72 milhões, havendo uma projeção para o exercício de 2089, de um saldo financeiro negativo de mais de R$ 40 bilhões, como pode ser visualizado no Gráfico 7.04 a seguir. Este saldo representa valores acumulados do Saldo Financeiro do Exercício, acrescidos anualmente dos resultados previdenciários. No entanto, as projeções atuariais relativas aos saldos financeiros não se condicionaram às projeções ascendentes de resultados previdenciários, apresentando uma tendência negativa para seus montantes futuros.

Gráfico 7.04 – Projeção Atuarial Saldos Financeiros
Plano Financeiro

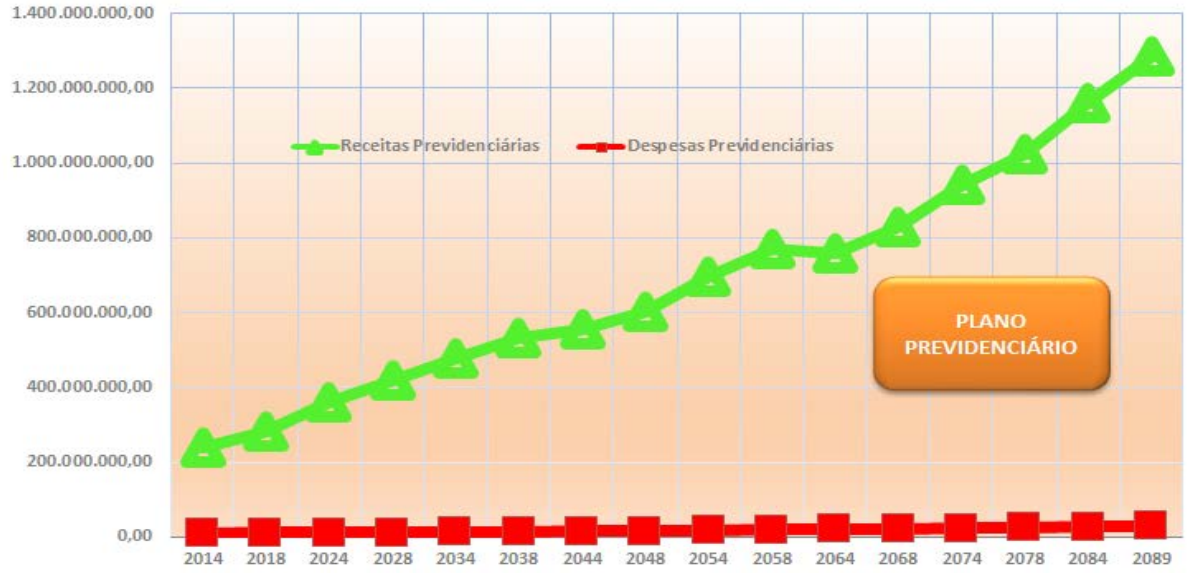


Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

Em análise à projeção desse contexto financeiro negativo relativo às projeções atuariais de resultados previdenciários e saldos financeiros (mesmo com a expectativa de redução das despesas previdenciárias) para o período de 2014/2089, depreende-se que essa perspectiva poderá exigir um maior esforço do Tesouro Estadual, na alocação de recursos financeiros para cobertura do déficit financeiro anual projetado, tendo em vista que, para o Plano Financeiro, a arrecadação de contribuições previdenciárias é normalmente insuficiente para manter as despesas previdenciárias.

Já em relação ao PLANO PREVIDENCIÁRIO, o Gráfico 7.05, a seguir, 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. Visualiza-se também um comportamento estável dos montantes relativos às despesas previdenciárias relativas ao Plano Previdenciário.

Gráfico 7.05 – Projeção Atuarial Receitas X Despesas Previdenciárias – Plano Previdenciário



Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

Em vista desta projeção de equilíbrio atuarial (receitas previdenciárias maiores que despesas previdenciárias) do Plano Previdenciário, os resultados previdenciários serão crescentes até 2089, como pode ser visualizado no Gráfico 7.06 a seguir.

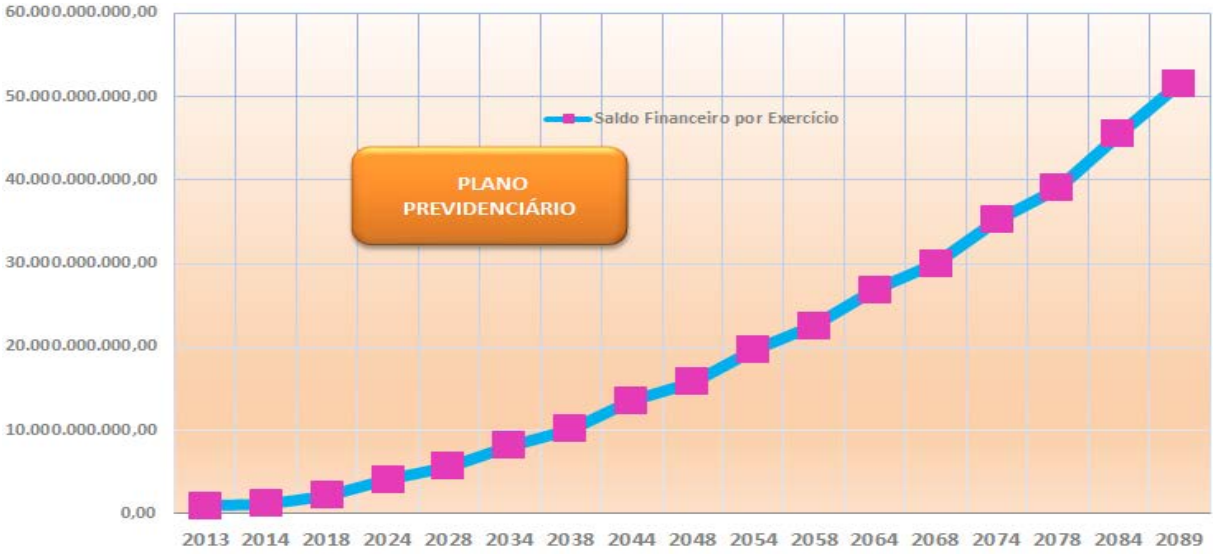
Gráfico 7.06 – Projeção Atuarial Resultados Previdenciários – Plano Previdenciário



Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

Já em relação ao 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, conforme visualizado no Gráfico 7.07 a seguir.

Gráfico 7.07 – Projeção Atuarial Saldos Financeiros – Plano Previdenciário



Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 10 – Demonstrativo da Projeção Atuarial do ES-PREVIDÊNCIA

7.7 DEMONSTRATIVOS DAS DESPESAS E RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS

Este demonstrativo integra o Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO)[36], e tem a finalidade de assegurar a transparência das receitas e despesas previdenciárias do Regime de Previdência, que o Ente da Federação mantiver ou vier a instituir.

Conforme orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição, para 2013, o Ente que fizer a opção pela segregação da massa de segurados, elaborarão e publicarão um demonstrativo para o Plano Previdenciário e outro para o Plano Financeiro. Dessa forma, conforme os planos vigentes de segurados no Estado

36 Art. 53, inciso II, LRF

(Previdenciário e Financeiro), foram então publicados pela Sefaz dois demonstrativos, contemplando cada um, os dados do respectivo plano, em todos os bimestres analisados de 2013.

Dessa forma, além das receitas e despesas, o demonstrativo deverá evidenciar o resultado previdenciário do RPPS, os aportes de recursos, além de reservas orçamentárias, destacando os investimentos do RPPS, tanto para o Plano Financeiro quanto para o Plano Previdenciário.

As despesas pertinentes à administração da entidade responsável pela gestão do RPPS (IPAJM) foram então rateadas para os demonstrativos dos fundos financeiro e previdenciário, tendo como base a TAXA DE ADMINISTRAÇÃO devida por cada Plano (conforme percentuais de participação), até o bimestre em análise, na seguinte proporção: 85,59% para o plano Financeiro e 14,41% para o plano Previdenciário.

7.7.1 PLANO PREVIDENCIÁRIO

Conforme 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.

O resultado financeiro do RPPS apura o equilíbrio entre as contribuições sociais e a gestão patrimonial do Fundo com as despesas previdenciárias. Dessa forma, quanto à verificação do Resultado Previdenciário no último bimestre analisado (representativo dos valores acumulados de 2013), tanto na análise da equipe do TCEES, quanto nos valores demonstrados pelo Executivo Estadual, verificou-se a ocorrência de Superávit relativo ao Plano Previdenciário no montante de R$ 206.088.810,86, visualizado na Figura 7.09 a seguir.

Analisando o demonstrativo da receita prevista com a realizada do Plano Previdenciário, verifica-se que a arrecadação a menor concentra-se na contabilização da remuneração dos investimentos (Receita de Valores Mobiliários), que, no exercício de 2013, apresentou RENTABILIDADE NEGATIVA, devido à desvalorizações das aplicações dos fundos de investimentos e dos títulos públicos

do RPPS. Também comparando com o ano anterior (2012), percebe-se uma considerável redução de mais de 41% do valor de rendimentos auferidos em investimentos previdenciários, relativos ao Plano Previdenciário.

Figura 7.09 – Resultado Previdenciário - Plano Previdenciário

RREO

DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS DO REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

PLANO PREVIDENCIÁRIO

Resultado Previdenciário

RR$ R$ 1,00

RECEITAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS No Bimestre	RECEITAS REALIZADAS Até o Bimestre/ 2013	RECEITAS REALIZADAS Até o Bimestre/ 2012
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (EXCETO INTRAORÇAMENTÁR	149.993.738,00		5.943.626,69	77.116.611,93	164.546.534,69
RECEITAS CORRENTES	149.993.738,00		20.540.134,93	114.389.631,70	164.549.081,43
Receita de Contribuições dos Segurados	51.576.343,00		12.663.023,01	68.731.853,80	54.451.810,83
Pessoal Civil	45.786.310,00		11.053.430,01	60.585.509,44	48.348.505,18
Ativo	45.769.931,00		11.047.516,57	60.550.973,96	48.329.460,90
Inativo	9.111,00		2.380,69	15.860,85	10.614,60
Pensionista	7.268,00		3.532,75	18.674,63	8.429,68
Pessoal Militar	5.790.033,00		1.609.593,00	8.146.344,36	6.103.305,65
Ativo	5.790.033,00		1.609.593,00	8.146.344,36	6.103.305,65
Inativo	-		0,00	-	-
Pensionista	-		0,00	-	-
Outras Receitas de Contribuições	50.310,00		17.559,56	78.634,85	63.852,32
Receita Patrimonial	98.367.085,00		7.844.572,17	45.515.006,76	109.974.298,13
Receitas Imobiliárias	-		0,00	-	-
Receitas de Valores Mobiliários	**98.367.085,00**		7.844.572,17	**45.515.006,76**	**109.974.298,13**
Outras Receitas Patrimoniais	-		0,00		
Receitas de Serviços	-		14.990,23	61.722,02	57.445,57
Outras Receitas Correntes	-		-10,03	2.414,27	1.674,58
Compensação Previdenciária entre o RGPS e o RPPS	-		0,00	-	-
Demais Receitas Correntes	-		-10,03	2.414,27	1.674,58
RECEITAS DE CAPITAL	-		709,68	3.291,32	278,49
Alienação de Bens, Direitos e Ativos	-		709,68	3.291,32	278,49
Amortização de Empréstimos	-		0,00	-	-
Outras Receitas de Capital	-		0,00	-	-
(-)DEDUÇÕES DA RECEITA	-		14.597.217,93	37.276.311,10	2.825,24
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)	103.320.347,00		25.308.112,08	137.231.127,82	109.128.807,39
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS - (III) = (I + II)	253.320.085,00		31.251.738,77	**214.347.739,75**	273.675.342,08

DESPESAS	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS LIQUIDADAS No Bimestre	DESPESAS LIQUIDADAS Até o Bimestre/ 2013	DESPESAS LIQUIDADAS Até o Bimestre/ 2012
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (EXCETO INTRAORÇAMENTÁI	11.110.237,91	20.398.193,02	1.576.581,97	7.172.493,48	6.363.353,42
ADMINISTRAÇÃO	(1.212.694,09)	8.075.261,02	1.125.274,54	5.009.709,24	4.954.243,29
Despesas Correntes	(1.212.694,09)	6.562.704,56	1.033.282,50	4.293.394,13	4.943.036,19
Despesas de Capital	-	1.512.556,45	91.992,04	716.315,11	11.207,10
PREVIDÊNCIA	12.322.932,00	12.322.932,00	451.307,43	2.162.784,24	1.409.110,13
Pessoal Civil	10.855.680,00	10.855.680,00	403.302,24	2.045.455,74	1.343.503,11
Aposentadorias	6.915.663,00	6.915.663,00	155.829,81	830.806,40	594.260,16
Pensões	3.759.193,00	3.759.193,00	247.472,43	1.214.649,34	749.242,95
Outros Benefícios Previdenciários	180.824,00	180.824,00	0,00	-	-
Pessoal Militar	527.194,00	527.194,00	43.005,19	101.791,50	52.095,43
Reformas	320.002,00	320.002,00	43.005,19	101.791,50	52.095,43
Pensões	197.505,00	197.505,00	0,00	-	-
Outros Benefícios Previdenciários	9.687,00	9.687,00	0,00	-	-
Outras Despesas Previdenciárias	940.058,00	940.058,00	5.000,00	15.537,00	13.511,59
Compensação Previdenciária do RPPS para o RGPS	500.000,00	500.000,00	0,00	-	-
Demais Despesas Previdenciárias	440.058,00	440.058,00	5.000,00	15.537,00	13.511,59
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (V)	1.212.694,09	1.237.866,83	0,00	1.086.435,41	1.026.756,83
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS (VI) = (IV + V)	12.322.932,00	21.636.059,85	1.576.581,97	**8.258.928,89**	7.390.110,25
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (VII) = (III - VI)	240.997.153,00		29.675.156,80	**206.088.810,86**	266.285.231,82

Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 4

Quanto à Reserva Orçamentária do RPPS (alocada no demonstrativo do Plano Previdenciário, conforme Figura 7.10) efetivamente prevista pelo orçamento do Ente e destinada à cobertura de eventuais déficits futuros, foi observado o valor de R$240.997.153,00. Conforme as considerações do Manual para este anexo, essa reserva, embora alocada orçamentariamente, não se confunde com as despesas e não tem o objetivo de ser utilizada no exercício de 2013, mas representa uma poupança gerada por situação superavitária do presente que será destinada à cobertura de eventuais déficits futuros.

Figura 7.10 – Reserva Orçamentária - Plano Previdenciário RREO



APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2013	Até o Bimestre/ 2012
TOTAL DOS APORTES PARA O RPPS	-		0,00	-	-
Plano Financeiro			0,00	-	-
Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras			0,00	-	-
Recursos para Formação de Reserva			0,00	-	-
Outros Aportes para o RPPS			0,00	-	-
Plano Previdenciário			0,00	-	-
Recursos para Cobertura de Déficit Financeiro			0,00	-	-
Recursos para Cobertura de Déficit Atuarial			0,00	-	-
Outros Aportes para o RPPS	-		0,00	-	-

PLANO PREVIDENCIÁRIO
Reserva Orçamentária do RPPS

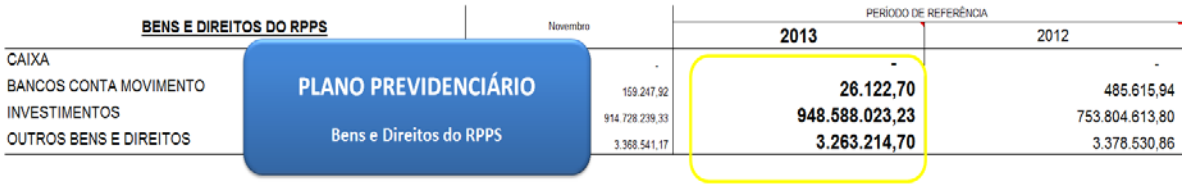
RESERVA ORÇAMENTÁRIA DO RPPS	PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA
VALOR	240.997.153,00

Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 4

Em relação aos Aportes de Recursos do Plano Previdenciário, no período analisado, só o Fundo Financeiro apresentou valores, já que o Fundo Previdenciário é autossustentável, não necessitando, em teoria, de recursos para complementação de seus pagamentos.

Em relação aos Bens e Direitos do RPPS relativos ao Plano Previdenciário (Figura 7.11), que identificam o saldo das disponibilidades financeiras e investimentos do RPPS, observa-se que, na coluna de Bens e Direitos referente a 2013, o montante verificado pelo TCEES foi na ordem de R$ 951.877.360,64.

Figura 7.11 – Bens e Direitos - Plano Previdenciário / RREO



BENS E DIREITOS DO RPPS	Novembro	PERÍODO DE REFERÊNCIA	
		2013	2012
CAIXA	-	-	-
BANCOS CONTA MOVIMENTO	159.247,92	26.122,70	485.615,94
INVESTIMENTOS	914.728.239,33	948.588.023,23	753.804.613,80
OUTROS BENS E DIREITOS	3.368.541,17	3.263.214,70	3.378.530,86

PLANO PREVIDENCIÁRIO
Bens e Direitos do RPPS

Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 4

Visualiza-se também, nessa parte do demonstrativo, que o saldo relativo a INVESTIMENTOS do Plano previdenciário passou de R$ 754 milhões, em 2012, para mais de R$ 948 milhões, em 2013.

Os montantes apurados para Receitas e Despesas Previdenciárias Intraorçamentárias relativas ao Plano Previdenciário (Figura 7.12) foram, respectivamente, nos valores de R$ 137.231.127,82 e R$ 1.086.435,41, e

identificam as receitas previdenciárias do RPPS realizadas em contrapartida às despesas previdenciárias - identificadas na Modalidade de Aplicação 91 (elementos de despesas 331910000 e 333910000), específicas de operações realizadas no âmbito interno do Estado.

Figura 7.12 – Receitas e Despesas Intraorçamentárias - Plano Previdenciário / RREO

RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS - RPPS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2013	Até o Bimestre/ 2012
RECEITAS CORRENTES (VIII)	103.326.347,00		26.308.112,08	137.231.127,82	109.128.807,39
Receita de Contribuições	103.150.557,00		25.308.112,08	137.217.589,08	109.127.571,13
Patronal	103.150.557,00		25.308.112,08	137.217.589,08	109.127.571,13
Pessoal Civil	91.570.483,00		22.088.926,08	120.925.811,83	96.920.959,85
Ativo	91.570.483,00		22.088.926,08	120.925.811,83	96.920.959,85
Inativo	-		0,00	-	-
Pensionista	-		0,00	-	-
Pessoal Militar	11.580.074,00		3.219.186,00	16.291.777,25	12.206.611,28
Ativo	11.580.074,00		3.219.186,00	16.291.777,25	12.206.611,28
Inativo	-		0,00	-	-
Pensionista	-		0,00	-	-
Para Cobertura de Déficit Atuarial (Contribuição Complementar)	-		0,00	-	-
Em Regime de Débitos e Parcelamentos	-		0,00	-	-
Receita Patrimonial	-		0,00	-	-
Receita de Serviços	-		0,00	-	-
Outras Receitas Correntes	175.790,00		0,00	13.538,74	1.236,26
RECEITAS DE CAPITAL (IX)	-		0,00	-	-
Alienação de Bens	-		0,00	-	-
Amortização de Empréstimos	-		0,00	-	-
Outras Receitas de Capital	-		0,00	-	-
(-)DEDUÇÕES DA RECEITA (X)	-		0,00	-	-
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (	103.326.347,00		25.308.112,08	**137.231.127,82**	109.128.807,39

PLANO PREVIDENCIÁRIO
Receitas e Despesas Intraorçamentárias

DESPESAS INTRAORÇAMENTÁRIAS - RPPS	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS LIQUIDADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2013	Até o Bimestre/ 2012
ADMINISTRAÇÃO (XII)	1.212.694,09	1.237.866,83	193.9 8,34	1.086.435,41	1.026.756,83
Despesas Correntes	1.212.694,09	1.237.866,83	193.9 8,34	1.086.435,41	1.026.756,83
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
PREVIDÊNCIA SOCIAL (XIII)	-	-	-	-	-
Despesas Correntes	-	-	-	-	-
Despesas de Capital	-	-	-	-	-
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS	1.212.694,09	1.237.866,83	193.9 8,34	**1.086.435,41**	1.026.756,83

Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 4

7.7.2 PLANO FINANCEIRO

Já em relação aos valores apurados para o Plano FINANCEIRO (Fundo Deficitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias verificadas pelo TCEES foram, respectivamente, nos valores de R$ 1.701.538.149,24 e R$ 1.852.535.255,17, confirmando-se a apuração do Estado.

Figura 7.13 – Resultado Previdenciário - Plano Financeiro / RREO

DEMONSTRATIVO DAS RECEITAS E DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS DO REGIME PRÓPRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

PLANO FINANCEIRO

Resultado Previdenciário

R$ 1,00

RECEITAS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2013	Até o Bimestre/ 2012
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIAS)	281.534.892,03		46.620.185,45	245.603.132,11	222.160.272,47
RECEITAS CORRENTES	281.534.660,93		46.757.277,91	245.834.633,40	222.256.655,00
Receita de Contribuições dos Segurados	221.045.570,00		42.996.669,05	232.300.254,11	209.533.239,84
Pessoal Civil	170.860.021,00		34.541.493,98	182.685.068,41	162.783.768,77
Ativo	125.899.904,00		26.628.090,93	139.013.464,94	124.841.289,55
Inativo	31.515.112,00		5.823.669,13	31.201.744,75	26.300.081,23
Pensionista	13.445.005,00		2.089.733,92	12.469.858,72	11.642.397,99
Pessoal Militar	50.185.549,00		8.455.175,07	49.615.185,70	46.749.471,07
Ativo	36.659.102,00		6.232.373,93	37.223.786,60	35.038.773,05
Inativo	11.103.022,00		1.856.920,14	10.302.745,56	9.572.904,55
Pensionista	2.423.425,00		365.881,00	2.088.653,54	2.137.793,47
Outras Receitas de Contribuições	850.304,00		804.370,85	1.554.032,01	911.665,86
Receita Patrimonial	6.348.508,63		1.209.426,63	5.730.348,38	5.068.053,83
Receitas Imobiliárias	-		0,00	-	-
Receitas de Valores Mobiliários	**6.348.508,63**		**1.209.426,63**	**5.730.348,38**	**5.068.053,83**
Outras Receitas Patrimoniais	-		0,00	-	-
Receitas de Serviços	46.776.344,44		90.204,63	366.687,39	341.281,27
Outras Receitas Correntes	6.513.933,86		1.656.606,75	5.883.311,51	6.402.414,20
Compensação Previdenciária entre o RGPS e o RPPS	6.409.961,00		1.127.703,64	5.044.272,00	6.359.768,15
Demais Receitas Correntes	103.972,86		528.903,11	839.039,51	42.646,05
RECEITAS DE CAPITAL	231,10		4.279,64	19.553,58	1.654,51
Alienação de Bens, Direitos e Ativos	231,10		4.279,64	19.553,58	1.654,51
Amortização de Empréstimos	-		0,00	-	-
Outras Receitas de Capital	-		0,00	-	-
(-)DEDUÇOES DA RECEITA	-		141.372,10	251.054,86	98.037,03
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)	1.376.741.796,00		279.476.176,69	1.455.935.017,13	1.287.171.951,47
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS - (III) = (I + II)	1.658.276.688,03		326.096.362,14	**1.701.538.149,24**	1.509.332.223,94

DESPESAS	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS LIQUIDADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2013	Até o Bimestre/ 2012
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (EXCETO INTRAORÇAMENTÁRIAS	1.651.101.935,70	1.869.833.741,04	350.849.698,12	1.846.080.796,98	1.630.627.473,06
ADMINISTRAÇÃO	40.972.703,70	48.474.906,04	6.852.452,93	29.827.412,79	29.494.603,56
Despesas Correntes	36.389.083,56	39.526.055,67	6.290.589,95	25.571.820,74	29.428.022,77
Despesas de Capital	4.583.620,14	8.948.850,37	561.862,98	4.255.592,05	66.580,79
PREVIDÊNCIA	1.610.129.232,00	1.821.358.835,00	343.997.245,19	1.816.253.384,19	1.601.132.869,50
Pessoal Civil	1.181.760.551,00	1.372.317.212,00	267.203.238,90	1.388.886.242,64	1.196.469.750,55
Aposentadorias	943.522.008,00	1.123.169.876,00	222.113.666,27	1.140.960.334,91	963.910.672,64
Pensões	238.057.719,00	248.966.512,00	45.089.572,63	247.925.907,73	232.559.077,91
Outros Benefícios Previdenciários	180.824,00	180.824,00	0,00	-	-
Pessoal Militar	379.716.500,00	400.765.192,00	75.240.636,49	403.192.914,11	368.299.354,99
Reformas	287.265.147,00	302.283.735,00	56.459.386,93	303.689.756,33	276.042.771,38
Pensões	92.441.666,00	98.471.770,00	18.781.249,56	99.503.157,78	92.256.583,61
Outros Benefícios Previdenciários	9.687,00	9.687,00	0,00	-	-
Outras Despesas Previdenciárias	48.652.181,00	48.276.431,00	1.553.369,80	24.174.227,44	36.363.763,96
Compensação Previdenciária do RPPS para o RGPS	4.816.606,00	4.816.606,00	0,00	-	3.126.715,00
Demais Despesas Previdenciárias	43.835.575,00	43.459.825,00	1.553.369,80	24.174.227,44	33.237.048,96
DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (V)	7.174.752,33	7.323.683,72	0,00	6.454.458,19	6.099.910,76
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS (VI) = (IV + V)	1.658.276.688,03	1.877.157.424,76	350.849.698,12	**1.852.535.255,17**	1.636.727.383,82
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (VII) = (III - VI)	-	(1.877.157.424,76)	-24.803.335,98	**(150.997.105,93)**	(127.395.159,87)

Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 4

Quanto à verificação do Resultado Previdenciário no período analisado (último bimestre de 2013), tanto na análise da equipe do TCEES quanto nos valores demonstrados pelo Executivo Estadual, verificou-se a ocorrência de Déficit relativo ao Plano Financeiro no montante de R$ 150.997.105,93 (Figura 7.13).

Analisando a remuneração dos investimentos (Receita de Valores Mobiliários) relativas ao Plano Financeiro, verificou-se que no exercício de 2013 foi apresentado um incremento de 13% nos rendimentos mobiliários, se comparada à 2012.

Em relação aos Bens e Direitos do RPPS (Plano Financeiro – Figura 7.14) que identificam o saldo das disponibilidades financeiras e investimentos do RPPS, observa-se que, na coluna de Bens e Direitos referente a 2013, o montante

verificado pelo TCEES foi na ordem de R$ 89.841.683,62 (apurado com valores acumulados até dezembro de 2013).

Figura 7.14 – Bens e Direitos - Plano Financeiro / RREO

BENS E DIREITOS DO RPPS	Novembro	PERÍODO DE REFERÊNCIA 2013	2012
CAIXA	-	-	-
BANCOS CONTA MOVIMENTO	846.472,01	155.193,66	315.826,33
INVESTIMENTOS	77.150.698,90	87.011.755,58	74.244.171,68
OUTROS BENS E DIREITOS	3.723.184,97	2.674.734,38	3.490.220,43

PLANO FINANCEIRO
Bens e Direitos

Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 4

Também nesta parte do demonstrativo, verifica-se que o saldo relativo a INVESTIMENTOS do Plano Financeiro, passou de R$ 74 milhões, em 2012, para mais de 87 milhões, em 2013.

Os montantes apurados para Receitas e Despesas Previdenciárias Intraorçamentárias do Plano Financeiro (Figura 7.15) foram, respectivamente, nos valores de R$ 1.455.935.017,13 e R$ 6.454.458,19, e identificam as receitas previdenciárias do RPPS, realizadas em contrapartida às despesas previdenciárias - identificadas na Modalidade de Aplicação 91 (elementos de despesas 331910000 e 333910000), específicas de operações realizadas no âmbito interno do Estado.

Figura 7.15 – Receitas e Despesas Intraorçamentárias - Plano Financeiro/ RREO

RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS - RPPS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS No Bimestre	Até o Bimestre/ 2013	Até o Bimestre/ 2012
RECEITAS CORRENTES (VIII)	1.376.741.796,00		279.426.176,69	1.455.935.017,13	1.287.171.951,47
Receita de Contribuições	1.323.219,00		279.426.130,99	1.455.913.069,90	1.287.170.110,17
Patronal	402,00		65.425.282,13	351.019.306,98	317.588.563,21
Pessoal Civil	314,00		52.960.385,66	276.570.807,45	247.505.783,99
Ativo	314,00		52.960.385,66	276.570.807,45	247.505.783,99
Inativo	-		0,00	-	-
Pensionista	-		0,00	-	-
Pessoal Militar	088,00		12.464.896,47	74.448.499,53	70.082.779,22
Ativo	73.319.088,00		12.464.896,47	74.448.499,53	70.082.779,22
Inativo	-		0,00	-	-
Pensionista	-		0,00	-	-
Para Cobertura de Déficit Atuarial (Contribuição Complementar)	1.053.272.317,00		214.000.848,86	1.104.893.762,92	969.581.546,96
Em Regime de Débitos e Parcelamentos	-		0,00	-	-
Receita Patrimonial	-		0,00	-	-
Receita de Serviços	-		0,00	-	-
Outras Receitas Correntes	11.577,00		45,70	21.947,23	1.841,30
RECEITAS DE CAPITAL (IX)	-		0,00	-	-
Alienação de Bens	-		0,00	-	-
Amortização de Empréstimos	-		0,00	-	-
Outras Receitas de Capital	-		0,00	-	-
(-)DEDUÇOES DA RECEITA (X)	-		0,00	-	-
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (XI) =	1.376.741.796,00		279.426.176,69	**1.455.935.017,13**	1.287.171.951,47

PLANO FINANCEIRO
Receitas e Despesas Intraorçamentárias

DESPESAS INTRAORÇAMENTÁRIAS - RPPS	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS LIQUIDADAS No Bimestre	Até o Bimestre/ 2013	Até o Bimestre/ 2012
ADMINISTRAÇÃO (XII)	7.174.752,33	7.323.683,72	1.173.992,96	6.454.458,19	6.099.910,76
Despesas Correntes	7.174.752,33	7.323.683,72	1.173.992,96	6.454.458,19	6.099.910,76
Despesas de Capital	-	-	0,00	-	-
PREVIDÊNCIA SOCIAL (XIII)	-	-	0,00	-	-
Despesas Correntes	-	-	0,00	-	-
Despesas de Capital	-	-	0,00	-	-
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (XIV)	7.174.752,33	7.323.683,72	1.173.992,96	**6.454.458,19**	6.099.910,76

Fonte: RREO, 6º bim 13, Anexo 4

O Quadro 7.04, a seguir, exibe os valores dos planos Financeiro e Previdenciário relativos aos principais pontos para comparação.

Quadro 7.04 – RREO - Fundo Financeiro x Fundo Previdenciário

RPPS Estadual		
	Fundo Financeiro	Fundo Previdenciário
Receitas Previdenciárias	1.701.538.149,24	214.347.739,75
Despesas Previdenciárias	1.852.535.255,17	8.258.928,89
Resultado Previdenciário	**150.997.105,93**	**206.088.810,86**
Aportes de Recursos para o Regime Próprio de Previdência do Servidor	**167.065.291,92**	--
Reserva Orçamentária do RPPS	--	**240.997.153,00**
Bens e Direitos do RPPS	**951.877.360,64**	**951.877.360,64**
Receitas Intraorçamentárias RPPS	**1.455.935.017,13**	**137.231.127,82**
Despesas Intraorçamentárias RPPS	**6.454.458,19**	**1.086.435,41**

Fonte: Anexo 4, RREO 6º bim 13

Do quadro anterior, depreende-se, então, que, no ano de 2013, o aporte de recursos para cobertura do déficit no Fundo Financeiro foi de R$ 167 milhões, enquanto o Fundo Previdenciário obteve um superávit de R$ 206 milhões.

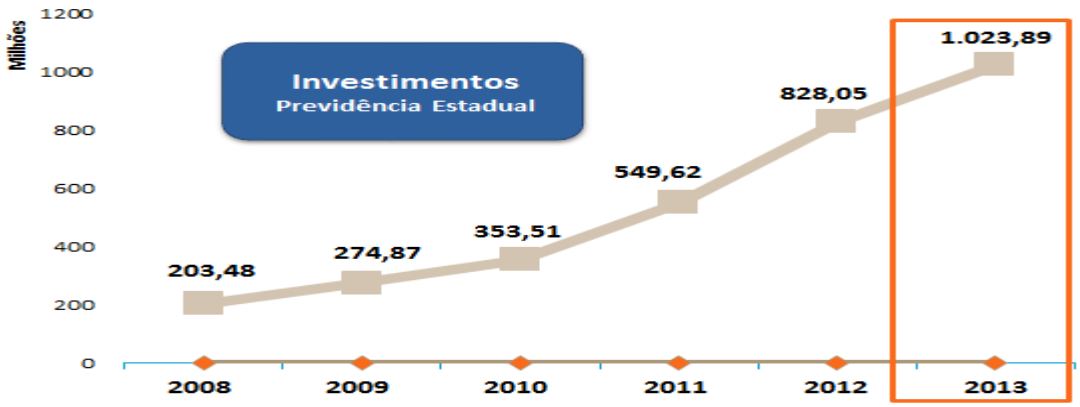
7.8 EVOLUÇÃO DO SALDO DOS INVESTIMENTOS E RENDIMENTOS AUFERIDOS[37]

A partir dos dados obtidos no Demonstrativo de Receitas e Despesas Previdenciárias do Estado do Espírito Santo (Anexo 4, RREO), referentes aos exercícios de 2008 a 2013, foram elaborados os gráficos a seguir que ilustram a evolução do saldo final dos investimentos do RPPS do Estado e dos rendimentos auferidos nesse período.

Em relação ao saldo final dos investimentos, observa-se no Gráfico 7.08 que, no período referencial (2008 a 2013), manteve uma trajetória crescente chegando, em 2013, num patamar acima de R$ 1,023 bilhões aplicados.

37 Fonte Original: TCE Pernambuco

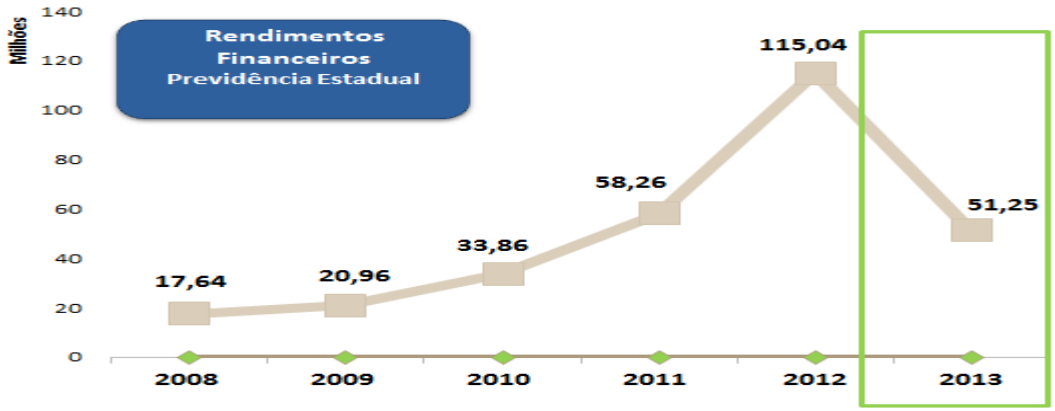
Gráfico 7.08 – Investimentos RPPS Estadual



Fonte: RREO, Anexos 4 e 5, 6º bim. 2008 a 2013 (Em valores correntes)

Quanto aos rendimentos auferidos, no Gráfico 7.09 a seguir, pode-se acompanhar a tendência crescente de rendimentos financeiros, chegando ao ápice em 2012, na casa de R$ 115,04 milhões. No ano seguinte (2013), despencou para R$ 51 milhões, representando uma queda de mais da metade de rendimentos auferidos em 2012.

Gráfico 7.09 – Rendimentos RPPS Estadual

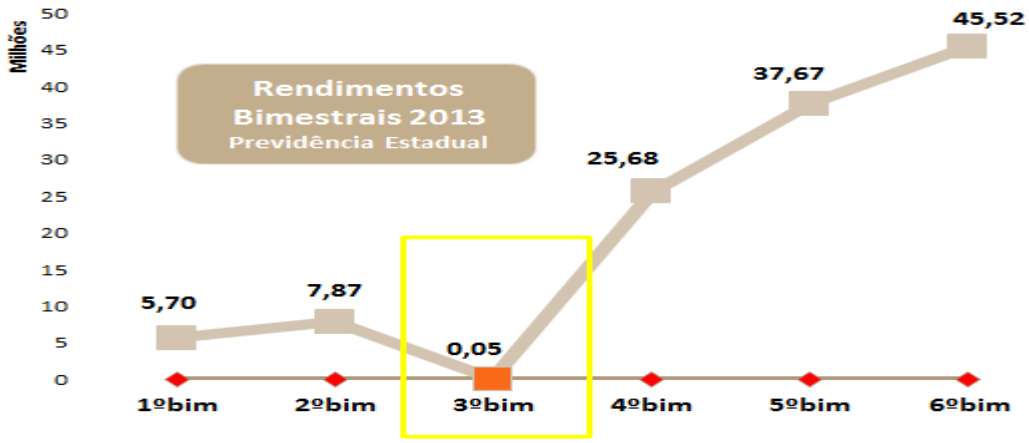


Fonte: RREO, Anexos 4 e 5, 6º bim. 2008 a 2013 (Em valores Correntes)

Já em relação aos rendimentos bimestrais em 2013, no Gráfico 7.10 a seguir, visualiza-se que, no 1º e 2° bimestres de 2013, os saldos estavam no patamar acima de R$ 5,70 milhões, e que, no 3° bimestre, houve uma queda brusca do saldo de rendimentos para R$ 50 mil. A partir do bimestre seguinte, houve uma retomada da

trajetória inicial de crescimento, atingindo, em 2013, o saldo de R$ 45,52 milhões em rendimentos financeiros auferidos em 2013.

Gráfico 7.10 – Rendimentos Bimestrais RPPS Estadual



Fonte: RREO, Anexos 4, bimestres 2013

7.9 ANÁLISE DA RENTABILIDADE DOS INVESTIMENTOS[38]

Os responsáveis pela gestão do ES - PREVIDÊNCIA, antes do exercício a que se referir, deverão definir a política anual de aplicação dos investimentos previdenciários, prevista pela Portaria MPS 519/11, com o objetivo de estabelecer um plano anual para os investimentos previdenciários, nela constando as diretrizes que nortearão a gestão da carteira de ativos do ES - PREVIDÊNCIA de forma a contemplar, dentre outras definições, a estratégia de alocação dos recursos entre os diversos segmentos de aplicação e as respectivas carteiras de investimentos, os parâmetros de rentabilidade perseguidos e os limites utilizados.

Dessa forma, as operações financeiras do ES - PREVIDÊNCIA deverão estar em consonância com essa POLÍTICA DE INVESTIMENTOS vigente, cumprindo os requisitos de enquadramento e diversificação determinados pela Resolução nº 3.922/10 do Conselho Monetário Nacional – CMN, legislação esta que impõe vários limites e restrições ao investimento em alguns segmentos e produtos do mercado.

38 Política de Investimentos 2013 IPAJM

O cenário macroeconômico é de fundamental importância na definição da estratégia de alocação dos recursos da previdência estadual, sendo consideradas na elaboração da política de investimentos, as expectativas de inflação, juros, crescimento econômico-financeiro, entre outras variáveis.

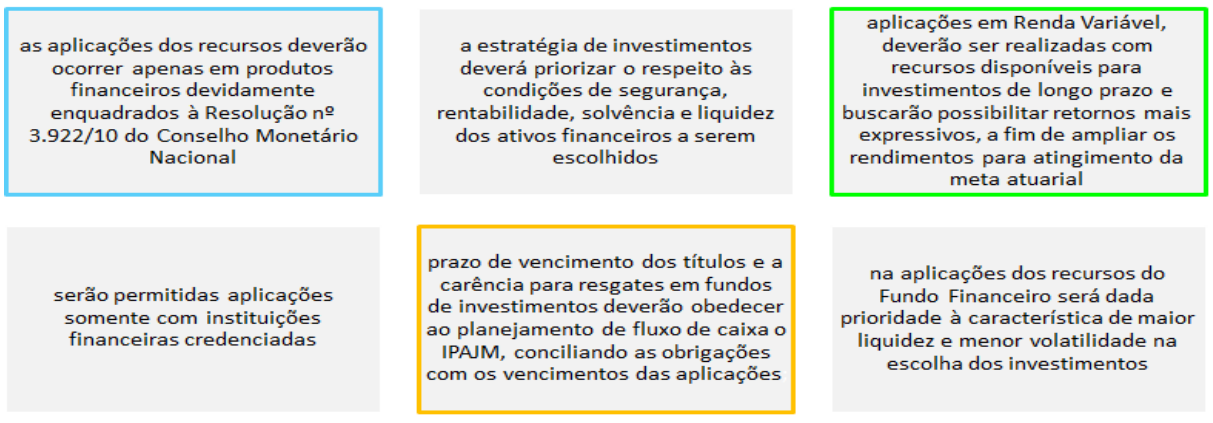
Observadas as limitações e condições estabelecidas em resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN), os recursos dos regimes próprios de previdência social devem ser alocados nos seguintes segmentos de aplicação: Renda Fixa, Renda Variável e Imóveis.[39]

O IPAJM não realizará aplicações no segmento de imóveis. A alienação dos imóveis pertencentes ao patrimônio do ES - Previdência está em análise.

O modelo de diversificação, definido na Resolução CMN 3.922/10, induz a uma maior concentração do patrimônio do RPPS em títulos públicos federais, pois é permitido o investimento de 100% dos recursos do RPPS em títulos públicos federais ou em fundos de investimentos que possuem em sua carteira apenas títulos públicos federais, mas investimentos em quaisquer outras categorias de ativos são limitados a percentuais menores[40].

Na Figura 7.16 a seguir, visualiza-se algumas das principais diretrizes a serem observadas em relação à seleção dos produtos de investimentos que poderão ser utilizados nas aplicações dos recursos do ES - PREVIDÊNCIA.

Figura 7.16 – Diretrizes para Investimentos



39 Relatório de Indicadores Contábeis - SEFAZ

Deve haver um tratamento diferenciado aos recursos do Fundo Financeiro, estruturado em regime de repartição simples, pois possuem um horizonte de investimento de curto prazo, enquanto que os recursos do Fundo Previdenciário, estruturado em regime de capitalização, são considerados como de investimentos de longo prazo.

De acordo com a estratégia de investimentos da Política de Investimentos para 2013, para evitar perda de capital nos desinvestimentos, nas aplicações dos recursos do Fundo Financeiro, estruturado em regime de repartição simples, foi dada prioridade à característica de maior liquidez e menor volatilidade na escolha dos investimentos, ou seja, os recursos do Fundo Financeiro deveriam ter sido aplicados em títulos ou fundos de investimentos que possuíssem liquidez, sem histórico de rentabilidade negativa no curto prazo. Os recursos do Fundo Previdenciário não estão sujeitos a esta limitação.

Segundo Relatório da Gerência de Investimentos do IPAJM, com a expectativa de resultados ruins na renda fixa, os produtos da renda variável passaram a receber mais foco em 2013, porém, apenas uma parcela muito pequena dos recursos foi direcionada para este segmento (renda variável), que fechou o ano com resultados muito abaixo das expectativas gerais de mercado. O Quadro 7.05, a seguir, exibe a alocação de recursos do ES – PREVIDÊNCIA, por segmento.

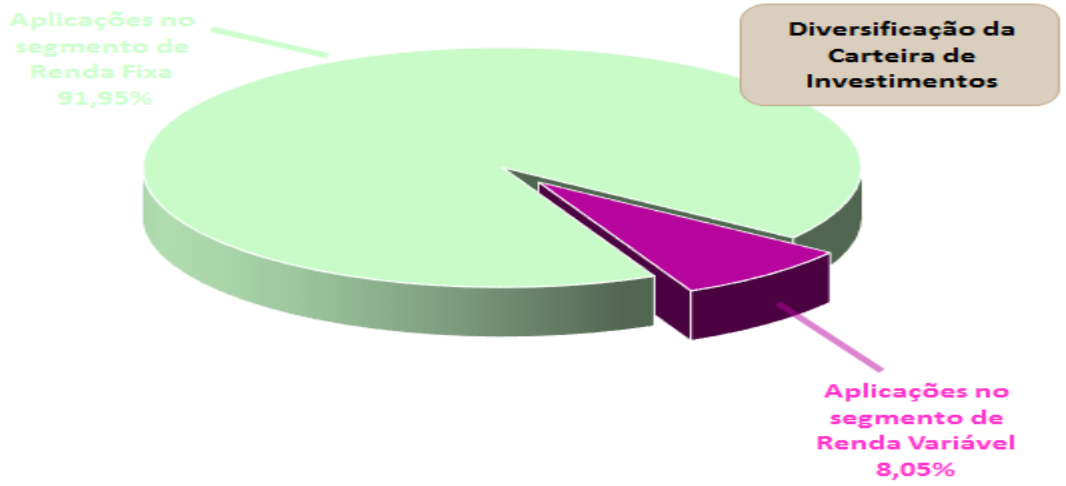
Quadro 7.05 – Alocação dos Recursos Previdenciários

Alocação dos Recursos/Diversificação	Resolução 3.922/10 Limites de Aplicação Resolução	Saldo Aplicado	Estratégia de Alocação	% PL RPPS	Rendimento
Aplicações no segmento de Renda Fixa		**952.254.553,83**	**80%**	**91,95%**	**8.554.566,98**
Títulos de emissão do Tesouro Nacional	100%	235.106.641,40	12%	22,70%	1.499.960,56
Fundos com 100% em Títulos do Tesouro Nacional (FI e FIC 100% Títulos TN)	100%	344.129.575,96	35%	33,23%	3.782.749,02
Operações Compromissadas lastreadas em Títulos Públicos Federais	15%	-	0%	-	
Fundos de Renda Fixa referenciados em indicadores IMA ou IDKA (FI e FIC RF / Referenciado RF)	80%	95.250.658,93	13%	9,20%	846.716,04
Fundos de Renda Fixa (FI e FIC Renda Fixa)	30%	191.108.829,73	9%	18,45%	1.443.247,49
Poupança	20%	-	0%	-	
Fundos em Direitos Creditórios (FIDC) em Condomínio Aberto	15%	59.324.516,52	6%	5,73%	694.139,47
Fundos em Direitos Creditórios (FIDC) em Condomínio Fechado	5%	-	1%	-	
Fundos de Renda Fixa (FI RF Crédito Privado)	5%	27.334.331,29	4%	2,64%	**287.754,40**
Aplicações no segmento de Renda Variável		**83.345.224,97**	**20%**	**8,05%**	**-563.806,63**
Fundos de Ações Ibovespa, IBrX e IBrX - 50	30%	1.936.429,15	1%	0,19%	-59.910,72
Fundos de Índices referenciados em Ações (FIA de ind Ref em Ibov, IBX e IBX - 50)	20%	12.525.963,50	1%	1,21%	-175.730,52
Fundos (FI) em Ações	15%	29.562.047,95	5%	2,85%	-664.118,71
Fundos Multimercados Abertos	5%	19.333.965,00	5%	1,87%	201.510,00
Fundos em Participações (FIP) Fechados (FI em Particip. Em Condomínio Fechado)	5%	484.782,41	4%	0,05%	-5.008,40
Fundos Imobiliários (FI Imob. c/cotas neg. em bolsas)	5%	19.502.036,96	4%	1,88%	139.451,72
TOTAL de Aplicações		**1.035.599.778,80**	**100%**	**100%**	**7.990.760,35**

Fonte: Gerência de Investimentos – IPAJM, Relatório Anual de Investimentos 2013

O Gráfico 7.11, a seguir, apresenta a composição percentual de aplicações por tipo de segmento, em renda fixa e variável.

Gráfico 7.11 – Composição Recursos ES - PREVIDÊNCIA



Fonte: Relatório Gerência de Investimentos IPAJM

Conforme informações do Quadro 7.06 a seguir, 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.

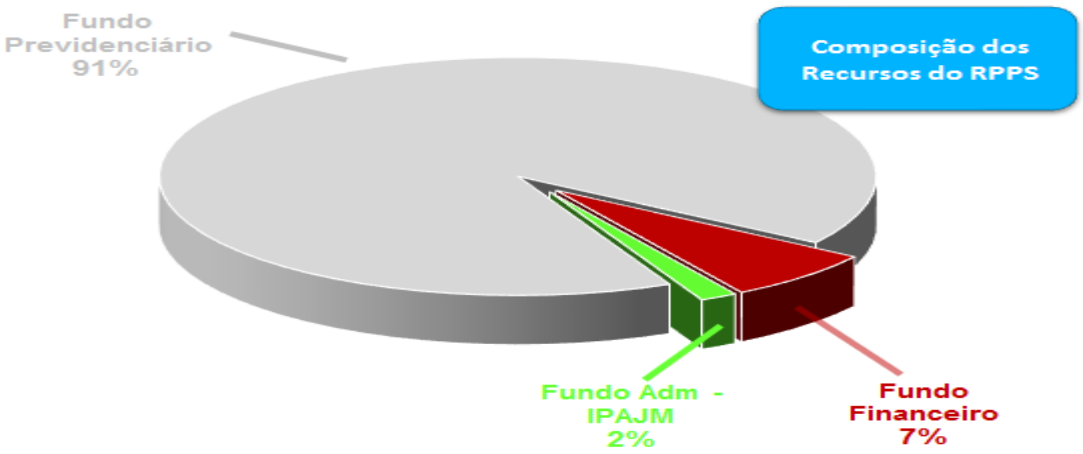
Quadro 7.06 – Alocação dos Recursos Previdenciários

Segmentos de Aplicação/Grupos	Saldo Aplicado	% PL RPPS
Fundo Previdenciário	**946.080.782,82**	**91,36%**
Aplicações no segmento de Renda Fixa	862.735.557,86	
Aplicações no segmento de Renda Variável	83.345.224,96	
Fundo Financeiro	**72.116.366,34**	**8,05%**
Aplicações no segmento de Renda Fixa	72.116.366,34	
Fundo Adm - IPAJM	**17.402.629,63**	**1,68%**
Aplicações no segmento de Renda Fixa	17.402.629,63	
	1.035.599.778,79	

Fonte: Gerência de Investimentos - IPAJM

O Gráfico 7.12, a seguir, exibe visualmente a composição percentual do montante de alocação de recursos previdenciários por Fundo e Administração.

Gráfico 7.12 – Composição Recursos ES – PREVIDÊNCIA



Fonte: Relatório Gerência de Investimentos IPAJM/2013

7.9.1 RENTABILIDADE DOS INVESTIMENTOS PELA META ATUARIAL 2013

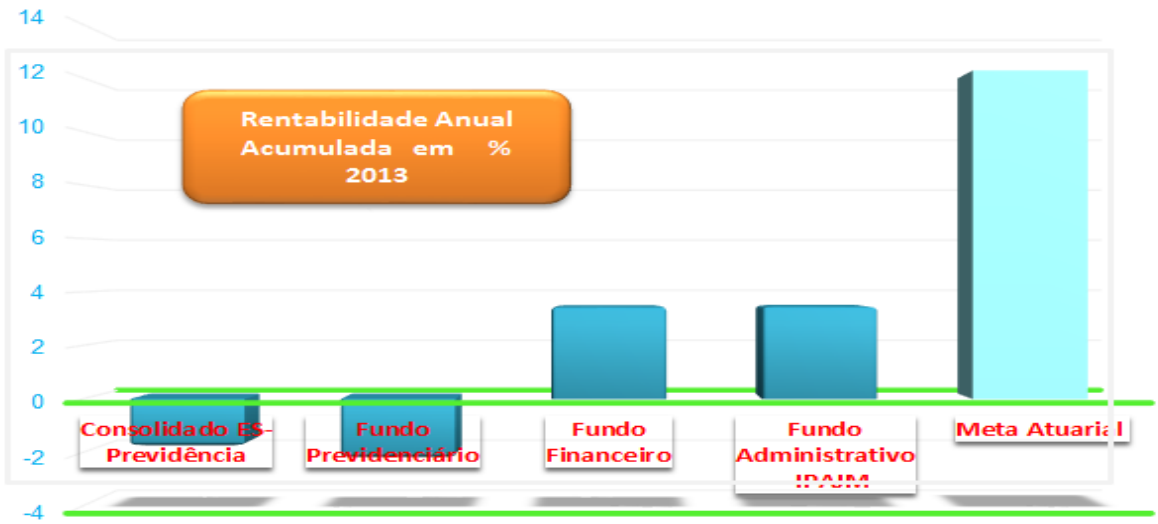
A alocação dos recursos do ES – Previdência foi realizada de acordo com o perfil das obrigações do Instituto, visando a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, objetivando o atendimento da META ATUARIAL de 6% ao ano de taxa de

juros, acrescida da variação do IPCA – Índice de Preços ao Consumidor Amplo, medido pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, obedecendo aos limites de riscos por emissão e por segmento (renda fixa ou variável), estabelecidos na Resolução CMN nº 3.922/10 e na Política de Investimentos[41].

Meta Atuarial : É a rentabilidade mínima necessária dos investimentos de um plano de previdência, para garantir o cumprimento dos seus compromissos futuros. A meta atuarial é fixada, geralmente, como sendo a taxa de juros adotada na avaliação atuarial conjugada a um índice de inflação.

Dessa forma, para avaliação da rentabilidade dos investimentos do ES - PREVIDÊNCIA, o IPAJM adota o parâmetro da META ATUARIAL, que buscou para o exercício de 2013, rendimentos de INPC + 6% ao ano.

Gráfico 7.13 – Rentabilidade Anual X Meta Atuarial



Fonte: Relatório Anual de Investimentos IPAJM 2013

Conforme informações da Gerência de Investimentos do IPAJM, para 2013, a Meta Atuarial atingiu 12,27%, em função da rentabilidade acumulada ao longo do ano. A rentabilidade anual do Fundo Previdenciário foi no percentual negativo de 2,18%. Já o Fundo Financeiro e o IPAJM apresentaram percentuais semelhantes,

41 Demonstrativo da Política de Investimentos IPAJM

com 3,45% e 3,46% respectivamente, não tendo sido alcançada a meta atuarial estabelecida.

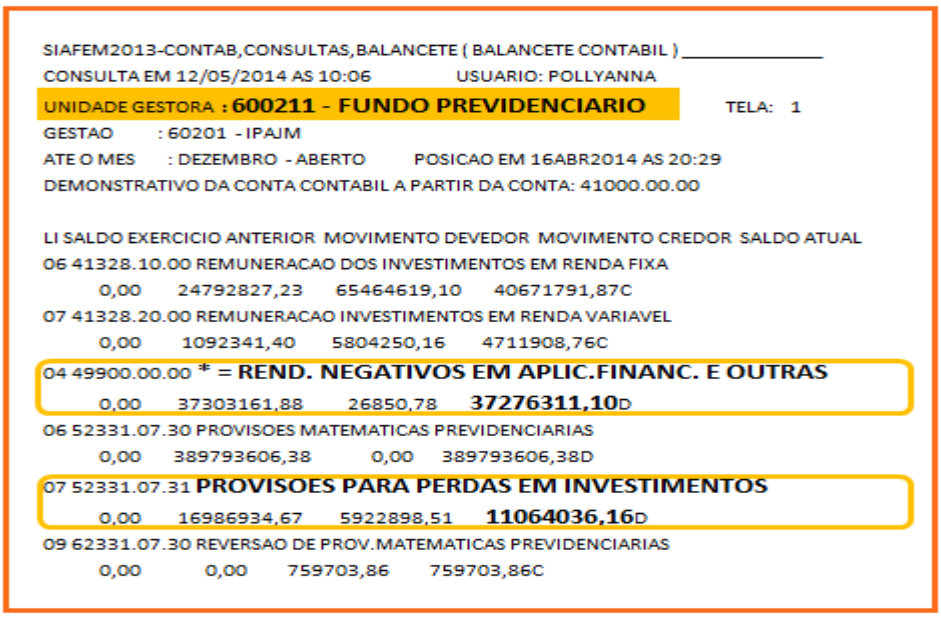
7.9.2 PROVISÃO PARA PERDA EM APLICAÇÕES DO RPPS

Conforme informações do Relatório de Gestão do IPAJM, referente a 2013, a remuneração dos investimentos no exercício de 2013 apresentou rentabilidade negativa, ocasionando déficit de arrecadação de Receita de Valores Mobiliários.

Ainda segundo informações deste Relatório, as desvalorizações das aplicações dos fundos de investimentos e dos títulos públicos do RPPS foram registradas com base no aviso bancário (extratos bancários) apresentado pela instituição financeira. Esses valores totalizaram R$ 48.340.347,26 que foram contabilizados na conta retificadora da receita no montante de R$ 37.276.311,10 e na Provisão para Perda em Aplicações do RPPS, o valor de R$ 11.064.036,16. Destaca-se que a Provisão para Perda em Aplicações do RPPS é contabilizada no ativo financeiro por meio da conta retificadora de aplicações financeiras.

A Figura 7.17, a seguir, exibe a contabilização na unidade gestora do Fundo Previdenciário, em decorrência dessa rentabilidade negativa.

Figura 7.17 – Registro Siafem Rentabilidade Negativa Investimentos


SIAFEM2013-CONTAB,CONSULTAS,BALANCETE (BALANCETE CONTABIL)
CONSULTA EM 12/05/2014 AS 10:06 USUARIO: POLLYANNA
UNIDADE GESTORA : 600211 - FUNDO PREVIDENCIARIO TELA: 1
GESTAO : 60201 - IPAJM
ATE O MES : DEZEMBRO - ABERTO POSICAO EM 16ABR2014 AS 20:29
DEMONSTRATIVO DA CONTA CONTABIL A PARTIR DA CONTA: 41000.00.00

LI SALDO EXERCICIO ANTERIOR MOVIMENTO DEVEDOR MOVIMENTO CREDOR SALDO ATUAL
06 41328.10.00 REMUNERACAO DOS INVESTIMENTOS EM RENDA FIXA
0,00 24792827,23 65464619,10 40671791,87C
07 41328.20.00 REMUNERACAO INVESTIMENTOS EM RENDA VARIAVEL
0,00 1092341,40 5804250,16 4711908,76C
04 49900.00.00 * = REND. NEGATIVOS EM APLIC.FINANC. E OUTRAS
0,00 37303161,88 26850,78 37276311,10D
06 52331.07.30 PROVISOES MATEMATICAS PREVIDENCIARIAS
0,00 389793606,38 0,00 389793606,38D
07 52331.07.31 PROVISOES PARA PERDAS EM INVESTIMENTOS
0,00 16986934,67 5922898,51 11064036,16D
09 62331.07.30 REVERSAO DE PROV.MATEMATICAS PREVIDENCIARIAS
0,00 0,00 759703,86 759703,86C

Fonte: SIAFEM, 2013, transação Balancete

O Relatório de Gestão do IPAJM destaca que não ocorreu prejuízo para as aplicações, uma vez que o montante aplicado é referente a aplicações de longo prazo que não foram resgatadas. Também foi ressaltado que os recursos financeiros capitados pelo IPAJM, através das contribuições previdenciárias, são depositados e registrados em contas específicas para os fundos financeiro e previdenciário e são aplicadas no mercado financeiro obedecendo às normas estabelecidas na Resolução nº 3.922/11 do Conselho Monetário Nacional – CMN e Portaria n° 519/11 do Ministério da Previdência Social e também na Política de Investimentos do IPAJM relativa ao ano de 2013.

7.10 DO APORTE

Em relação à compreensão conceitual de Aporte de Recursos, considera-se discorrer sobre sua lógica financeira e contábil, em vista da legislação aplicável.

Iniciando esse entendimento, reitera-se que a Constituição Federal[42] determinou que os entes federativos devem garantir tanto o equilíbrio financeiro quanto o atuarial dos respectivos RPPS.

No Estado do Espírito Santo, a Lei Complementar nº 282/2004 instituiu o Fundo Financeiro e o Fundo Previdenciário, em função da segregação de massas[43] implementada por esta Lei.

O Fundo Financeiro, do seu nascedouro até o presente momento, apresenta-se deficitário, exigindo em sua assistência, de uma complementação financeira mensal a cargo do Poder Executivo e demais Poderes e Órgãos conforme determinado na LC nº 282/04, §1º, artigo 40.

> Art.40 (...)
>
> § 1º Além das contribuições previstas neste artigo, ficam o Poder Executivo e demais Poderes e órgãos referidos no artigo 4º desta Lei Complementar, responsáveis pela complementação do valor integral das correspondentes folhas de pagamento dos benefícios previdenciários, sempre que as receitas de contribuições forem insuficientes, dando-se por extintos os débitos existentes, ainda que parcelados, decorrentes de suas contribuições dos exercícios anteriores à data de publicação desta Lei Complementar

42 CF, Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

43 Portaria nº 403, de 10 de dezembro de 2008.

Segundo orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN (5ª Edição), os RPPS possuem caráter contributivo e deverão ser equilibrados financeira e atuarialmente. Contudo, se houver separação das massas, o plano financeiro ficará responsável pelo pagamento dos benefícios que não estão cobertos pela capitalização. Neste caso, se houver déficit orçamentário (resultado previdenciário negativo), os recursos para cobertura serão aportados pelo orçamento do ente.

Assim, mensalmente são apuradas diferenças a menor entre receitas previdenciárias e despesas com o pagamento de aposentadorias, pensões e outros benefícios pagos pelo IPAJM, referentes ao Plano Financeiro. Esses montantes deficitários são efetivamente aportados pelos Poderes e Órgãos conforme previsto na LC nº 282/04. Dessa forma, compreende-se que o "Aporte" refere-se a recursos para cobertura de insuficiências financeiras.

7.10.1 DA CLASSIFICAÇÃO DAS RECEITAS DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS

A Figura 7.18, a seguir, apresenta a constituição das receitas de contribuições do ES – Previdência, com a participação de Aportes em sua complementação, sendo contabilizada como receita intraorçamentária quando recebida do Poder Executivo, e como receita extraorçamentária, no caso de Outros Poderes e Órgãos, ambos então repassados ao IPAJM como Aporte de recursos.

Figura 7.18 – Contribuições Previdenciárias / Classificação



Tal informação se confirma no Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, em seu Anexo 4 (Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos), o qual representa o monitoramento bimestral, em montantes acumulados, das receitas, despesas e resultados previdenciários.

Dessa forma, em referência ao total de recursos dos aportes financeiros do Estado para cobertura de insuficiências financeiras, formação de Reserva, cobertura de déficits financeiros ou atuariais, e outros aportes para o RPPS, seja no plano financeiro ou previdenciário, pode-se constatar, conforme análise do TCEES ao Anexo 4, demonstrado no RREO, referente ao último bimestre de 2013, e representativo (com valores acumulados) do exercício de 2013, que, no Plano Financeiro, em vista da ocorrência de Déficit relativo ao Plano Financeiro no montante de R$ 150.997.105,93, o valor total dos recursos orçamentários efetivamente utilizados para cobertura dessas insuficiências financeiras entre as receitas e despesas previdenciárias, foi de R$ 167.065.291,92, lançado destacadamente à linha “Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras”, conforme Figura 7.19.

Figura 7.19 – Reserva Orçamentária - Plano Financeiro / RREO

APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2013	Até o Bimestre/ 2012
TOTAL DOS APORTES PARA O RPPS				167.065.291,92	138.463.677,77
Plano Financeiro				167.065.291,92	138.463.677,77
Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras				**167.065.291,92**	138.463.677,77
Recursos para Formação de Reserva				-	-
Outros Aportes para o RPPS				-	-
Plano Previdenciário				-	-
Recursos para Cobertura de Déficit Financeiro	-		0,00	-	-
Recursos para Cobertura de Déficit Atuarial	-		0,00	-	-
Outros Aportes para o RPPS	-		0,00	-	-

PLANO FINANCEIRO
Reserva Orçamentária do RPPS

Fonte: RREO, Anexo 4, 6º bim 13

Este valor (R$ 167.065.291,92) representa a transferência financeira das contribuições complementares dos Outros Poderes e Órgãos (sem valores do executivo) ao Fundo Financeiro e ocorre de forma extraorçamentária. É evidenciada no balancete do Fundo Financeiro como uma interferência ativa, na conta contábil de resultado extraorçamentário – Repasse Previdenciário recebido para cobertura de déficit.

Os repasses recebidos e repassados para cobertura de insuficiência financeira são contabilizados no Plano Financeiro e no Tesouro Estadual da seguinte forma.

Figura 7.20 – Reserva Orçamentária - Plano Previdenciário / RREO



Fonte: Termo de Entendimento Técnico entre o Estado do ES e a STN Período (2012-2014)

Conforme demonstrado na Figura 7.20, o Aporte de Recursos é contabilizado no Poder Executivo como Despesa Orçamentária e, nos outros Poderes e Órgãos, é lançado em conta contábil de resultado negativo extraorçamentária.

Já a contribuição complementar do poder Executivo foi realizada na rubrica contribuição complementar para cobertura de déficit atuarial no valor de R$ 1.104.893.762,92, localizada em Receitas Previdenciárias Intraorçamentárias. Esta contribuição complementar representa aproximadamente 65% do total das receitas de contribuições do Plano Financeiro.[44]

44 Relatório de Gestão 2013 IPAJM

Figura 7.21 – Receitas e Despesas Intraorçamentárias - Plano Financeiro / RREO

RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS - RPPS	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA	RECEITAS REALIZADAS		
			No Bimestre	Até o Bimestre/ 2013	Até o Bimestre/ 2012
RECEITAS CORRENTES (VIII)	1.376.741.796,00		279.426.176,69	1.455.935.017,13	1.287.171.951,47
Receita de Contribuições	[illegible]219,00		279.426.130,99	1.455.913.069,90	1.287.170.110,17
Patronal	[illegible]02,00		65.425.282,13	351.019.306,98	317.588.563,21
Pessoal Civil	[illegible]14,00		52.960.385,66	276.570.807,45	247.505.783,99
Ativo	[illegible]14,00		52.960.385,66	276.570.807,45	247.505.783,99
Inativo	-		0,00	-	-
Pensionista	-		0,00	-	-
Pessoal Militar	[illegible]88,00		12.464.896,47	74.448.499,53	70.082.779,22
Ativo	73.319.088,00		12.464.896,47	74.448.499,53	70.082.779,22
Inativo	-		0,00	-	-
Pensionista	-		0,00	-	-
Para Cobertura de Déficit Atuarial (Contribuição Complementar)	1.053.272.317,00		214.000.848,86	**1.104.893.762,92**	969.581.546,96
Em Regime de Débitos e Parcelamentos	-		0,00	-	-
Receita Patrimonial	-		0,00	-	-
Receita de Serviços	-		0,00	-	-
Outras Receitas Correntes	11.577,00		45,70	21.947,23	1.841,30
RECEITAS DE CAPITAL (IX)	-		0,00	-	-
Alienação de Bens	-		0,00	-	-
Amortização de Empréstimos	-		0,00	-	-
Outras Receitas de Capital	-		0,00	-	-
(-)DEDUÇÕES DA RECEITA (X)	-		0,00	-	-
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (XI) =	1.376.741.796,00		279.426.176,69	**1.455.935.017,13**	1.287.171.951,47

PLANO FINANCEIRO
Receitas e Despesas Intraorçamentárias

Fonte: RREO, Anexo 4, 6º bim 13

O Gráfico 7.14, a seguir, exibe a análise comparativa dos aportes complementares para o Fundo Financeiro, entre os exercícios de 2008 a 2013. Observa-se uma variação significativa desde 2008, chegando ao ápice em 2013, na casa de R$ 167 milhões. Os números demonstram, no período abrangido, um crescimento de 181% nos montantes aportados ao Fundo Financeiro.

Gráfico 7.14 – Aportes de Recursos - Fundo Financeiro - RREO



Fonte: RREO, 6º bim, Anexos Previdência, 2008 a 2013

Nesta análise, cabe ressaltar que só o Fundo Financeiro apresentou valores, tendo em vista que o Fundo Previdenciário é autossustentável, não necessitando, em teoria, de recursos para complementação de seus pagamentos.

7.10.2 DA REPERCUSSÃO DO GASTO COM "APORTE" NO DEMONSTRATIVO DO GASTO TOTAL COM PESSOAL – ANEXO I, DO RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL - RGF

Como é cediço, o Fundo Financeiro desde seu nascedouro é deficitário financeiramente, ou seja, o total das despesas de benefício são maiores que as receitas de contribuições deste Fundo, necessitando, para manter o seu equilíbrio, do Aporte Financeiro.

A Lei Federal nº 9.717/1998, a qual normatizou regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social, em seu artigo 2º, §1º, diz que o Estado é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio.

> Art. 2º (...)
> § 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários.

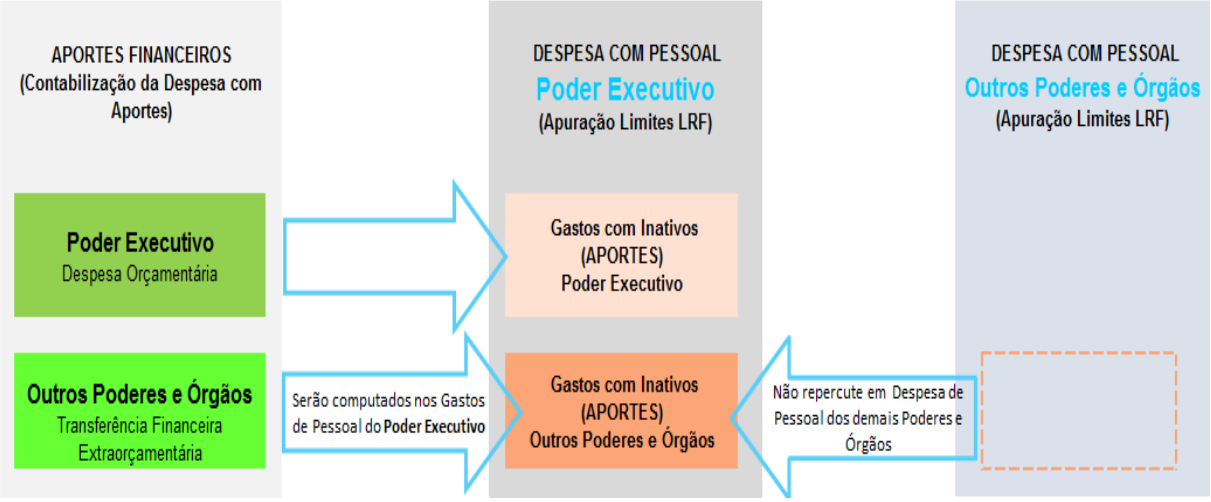
A Lei Complementar Estadual nº 282/2004, que instituiu o Fundo Financeiro e o Fundo Previdenciário no âmbito da Previdência Estadual, definiu em seu artigo 40, § 1º, que as insuficiências financeiras deverão ser complementadas mensalmente pelos Poderes e Órgãos independentes (TCE e MP) do Estado.

Assim, mensalmente são apuradas as diferenças a menor entre receitas previdenciárias e despesas com o pagamento de aposentadorias, pensões e outros benefícios pagos pelo IPAJM no Plano Financeiro, e esses valores são efetivamente aportados pelos poderes conforme previsto na LC nº 282/2004.

Entretanto, em que pese as contribuições complementares (Aportes Financeiros) do Fundo Financeiro, sejam pagas pelos Poderes e Órgãos, por força da orientação da Decisão Plenária TC 006/2001 c/c Resolução TC nº 189/2003, para efeito de apuração de Gasto com Pessoal, excluem-se os valores despendidos com "Aporte" da base de cálculo de Despesa com Pessoal dos Poderes Legislativo,

Judiciário, Ministério Público Estadual e Tribunal de Contas, incluindo-os no Demonstrativo de Apuração do Gasto Total com Pessoal do Poder Executivo (Anexo 1, do Relatório de Gestão Fiscal) e também no Demonstrativo de Despesa com Pessoal, relativo ao Consolidado Estadual.

Figura 7.22 – Aporte Financeiro / Gasto com Pessoal



A Figura 7.23 a seguir, apresenta o Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal do Estado do Espírito Santo, integrante do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), relativo ao último quadrimestre de 2013, com destaque para a inclusão do gasto com aportes financeiros realizados por Outros Poderes e Órgãos em sua apuração, por força da Decisão Plenária TC 006/2001 c/c Resolução TC nº 189/2003, não repercutindo dessa forma, na base de cálculo da Despesa com Pessoal dos Outros Poderes e Órgãos.

Figura 7.23 – Gasto Total com Pessoal - Anexo 1 - RGF 3º Quadrimestre

RGF - ANEXO 1 (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a") — em R$1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 meses) LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	**7.850.691.555,69**	**4.833.095,29**
Pessoal Ativo	5.585.011.118,16	4.169.912,46
Pessoal Inativo e Pensionistas	1.888.953.681,31	-
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	209.661.464,30	663.182,83
Aporte (Repasse previdenciário para cobertura de déficit) *	167.065.291,92	
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	**2.228.909.517,72**	**6.361,90**
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	6.364.178,63	45,38
Decorrentes de Decisão Judicial	219.823.548,80	-
Despesas de Exercícios Anteriores	184.305.621,86	6.316,52
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	1.818.416.168,43	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	**5.621.782.037,97**	**4.826.733,39**
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (IIIa + IIIb)	**5.626.608.771,36**	

Inclusão do Aporte Complementar de Outros Poderes e Órgãos conforme Decisão Plenária TC-006/2001 e Resolução TC-189/2003.

Fonte: RGF, 3º Quadrimestre 2013, Anexo 1

Sumário:

7 PREVIDÊNCIA ESTADUAL 327
7.1 Legislação e Organização 327
7.2 Equacionamento Atuarial / Segregação de Massas 329
7.3 Custeio Previdenciário Estadual 331
7.4 Fundo Financeiro 335
7.5 Fundo Previdenciário 336
7.6 Avaliação Atuarial 337
7.6.1 Estatísticas de Segurados 339
7.6.2 Balanço Atuarial 341
7.6.3 Projeções Atuariais 344
7.7 Demonstrativos das Despesas e Receitas Previdenciárias 349
7.7.1 Plano Previdenciário 350
7.7.2 Plano Financeiro 353
7.8 Evolução do Saldo dos Investimentos e Rendimentos Auferidos 356
7.9 Análise da Rentabilidade dos Investimentos 358
7.9.1 Rentabilidade dos Investimentos pela Meta Atuarial 2013 362
7.9.2 Provisão para Perda em Aplicações do RPPS 364
7.10 Do Aporte 365
7.10.1 Da Classificação das Receitas de Contribuições Previdenciárias 366
7.10.2 Da repercussão do Gasto com “Aporte” no Demonstrativo do Gasto Total com Pessoal – Anexo I, do Relatório de Gestão Fiscal - RGF 370

8 – QUADRO RESUMO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

8 QUADRO RESUMO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Segue um Resumo Ilustrado do Cumprimento dos Limites Constitucionais e Legais com o objetivo de ser uma referência rápida de consulta aos elementos já elencados nos capítulos anteriores.

8.1 RESULTADO FINANCEIRO E FISCAL

DESCRIÇÃO	VALORES (EM REAIS)	OBSERVAÇÕES
Superávit Financeiro	2.997.726.128,72	-
Resultado Primário	-316.506.974,11	Meta Prevista na LDO/2013 era de R$ 293.241.000,00
Resultado Nominal	-928.939.154,95	Meta Prevista na LDO/2013 era de R$ 148.000.000,00
Receita Corrente Líquida	10.561.113.114,83	

8.2 LIMITES: LRF/RESOLUÇÃO DO SENADO E CONSTITUCIONAIS

DESPESA COM PESSOAL	VALORES (EM REAIS)	% COMPROMEIMENTO	LIMITES LRF 3º QUADRIMESTRE/2013		
		%DP/RCL	Geral	Prudencial	Alerta
Despesa com Pessoal Total	5.626.608.771,36	53,28%	60,00%	57,00%	54,00%
Poder Executivo	4.646.618.452,06	44,00%	49,00%	46,55%	44,10%
Poder Legislativo	208.623.498,23	1,98%	3,00%	2,85%	2,70%
Assembleia Legislativa	120.942.429,02	1,15%	1,70%	1,63%	1,53%
Tribunal de Contas	87.681.069,21	0,83%	1,30%	1,23%	1,17%
Poder Judiciário	590.700.563,60	5,59%	6,00%	5,70%	5,40%
Ministério Público	180.666.257,47	1,71%	2,00%	1,90%	1,80%

DÍVIDA	VALORES (EM REAIS)	% DÍVIDA/RCL	LIMITES LRF/RESOLUÇÃO DO SENADO nº 43/2001
Dívida Consolidada Líquida	2.190.887.575,69	20,74%	200% da RCL
Operações de Crédito	735.339.623,23	6,96%	16% da RCL
Garantias e Contragaratias	Não houve		22% e 32%, da RCL
Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO	Não houve		7% da RCL

EDUCAÇÃO E SAÚDE	VALORES (EM REAIS)	% APLICADO DA RECEITA DE IMPOSTOS	LIMITES CONSTITUCIONAIS
Educação - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	**2.424.334.563,20**	**28,30%**	**25%**
Fundeb	863.646.286,46		**Cumprido**
Remuneração de Magistério	709.792.355,40	82,19%	60%
Saúde - Ações e Serviços Públicos	**1.366.494.858,03**	**15,50%**	**12%**

8.3 RELATÓRIOS DA LEI DA RESPONSABILIDADE FISCAL

RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL			
Publicação (Artigo 55, § 2º da LRF)	**1º quadrimestre**	**2º quadrimestre**	**3º quadrimestre**
Consolidado do Estado	-	-	28/02/2014
Poder Executivo	29/05/2013	30/09/2013	30/01/2014
Assembleia Legislativa	28/05/2013	30/09/2013	30/01/2014
Tribunal de Contas	29/05/2013	30/09/2013	30/01/2014
Poder Judiciário	29/05/2013	30/09/2013	30/01/2014
Ministério Público	29/05/2013	30/09/2013	30/01/2014

RELATÓRIO RESUMIDO DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA						
Publicação (Artigo 52 da LRF)	**1º Bim**	**2º Bim**	**3º Bim**	**4º Bim**	**5º Bim**	**6º Bim**
Poder Executivo	28/03/2013	29/05/2013	30/07/2013	30/09/2013	29/11/2013	30/01/2014

9 – CONCLUSÃO TÉCNICA

9 CONCLUSÃO TÉCNICA

9.1 INTRODUÇÃO

O universo de assuntos que envolvem a análise técnica da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado gera um volume de informações demasiadamente extenso, todavia imprescindível. Dessa forma, os resultados obtidos pelo desenvolvimento dos trabalhos feitos por esta Comissão Técnica ficam expostos ao longo do presente Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo.

Portanto, com a finalidade de destacar os resultados da análise técnica, consolidaram-se as conclusões de cada assunto nesta seção, de forma sumarizada e sintetizada, evidenciando os itens de maior relevância e os que de alguma forma apresentaram divergências, inconsistências e/ou impropriedades observados em cada seção deste relatório técnico. São apresentadas, também, as conclusões referentes ao cumprimento dos limites constitucionais de educação e saúde por sua importância e magnitude dentro do contexto abordado.

9.2 ESTRUTURA DO ESTADO

O ano de 2013 não foi empolgante em termos de conquistas econômicas para o país, terminado o ano com um PIB pequeno em relação aos anos anteriores e com baixo desempenho na balança comercial.

Para o Espírito Santo a economia também não evidenciou um ano de grandes conquistas com o PIB demonstrando uma retração de 1,1% e o saldo da balança comercial mostrando-se praticamente estável em relação a 2012.

Porém, o Estado tem o que comemorar. O Espírito Santo mantem-se entre os estados de melhor qualidade de vida como evidenciado no resultado do IDH e renda per capita. Também há de se destacar o primeiro lugar no PISA demonstrando o resultado dos investimentos em educação.

A expectativa é de retomada do crescimento capixaba acima da média nacional. O Estado passa por momentos de ajustes, resultado da perda de receitas com incentivos fiscais (FUNDAP) e pela disputa dos royalties do petróleo. O Estado também vive a expectativa da chegada de grandes projetos da indústria automobilística e portuária, com a possibilidade da construção daquele que será o maior porto do Brasil na região de Presidente Kennedy.

Em suma, o Espírito Santo é um estado de grande potencial econômico e de alta qualidade de vida, transformando-se assim em uma excelente opção para investimentos e moradia, que aparece e continuará aparecendo entre os estados mais evoluídos da Federação.

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.

1 Art. 3º - **O projeto de lei orçamentária anual do Estado será encaminhado até três meses antes do encerramento do exercício financeiro** e devolvido para sanção até o encerramento da sessão legislativa; (g. n.)

- 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 Estado 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 Contas[2] 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)

2 O prazo definido o art. 3º da Resolução TC nº 162/2001 aplica-se por analogia ao RGF Consolidado.

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

---

3 Art. 20 § 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

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

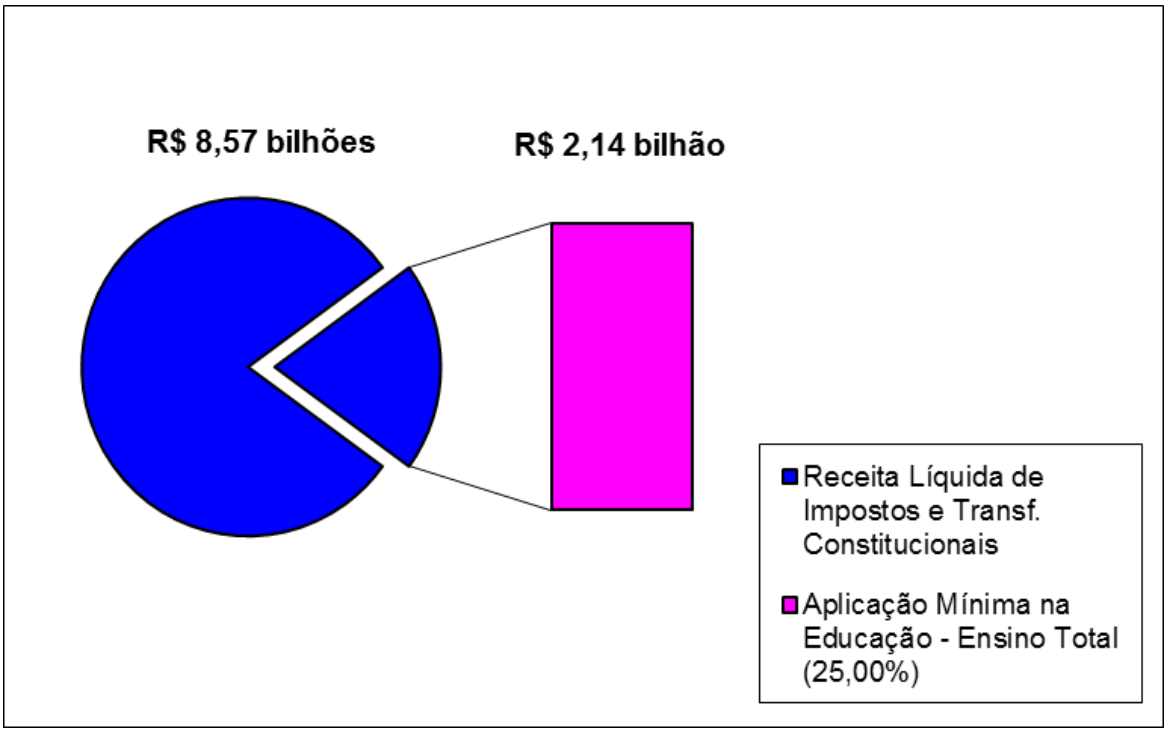
9.6.1 EDUCAÇÃO

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

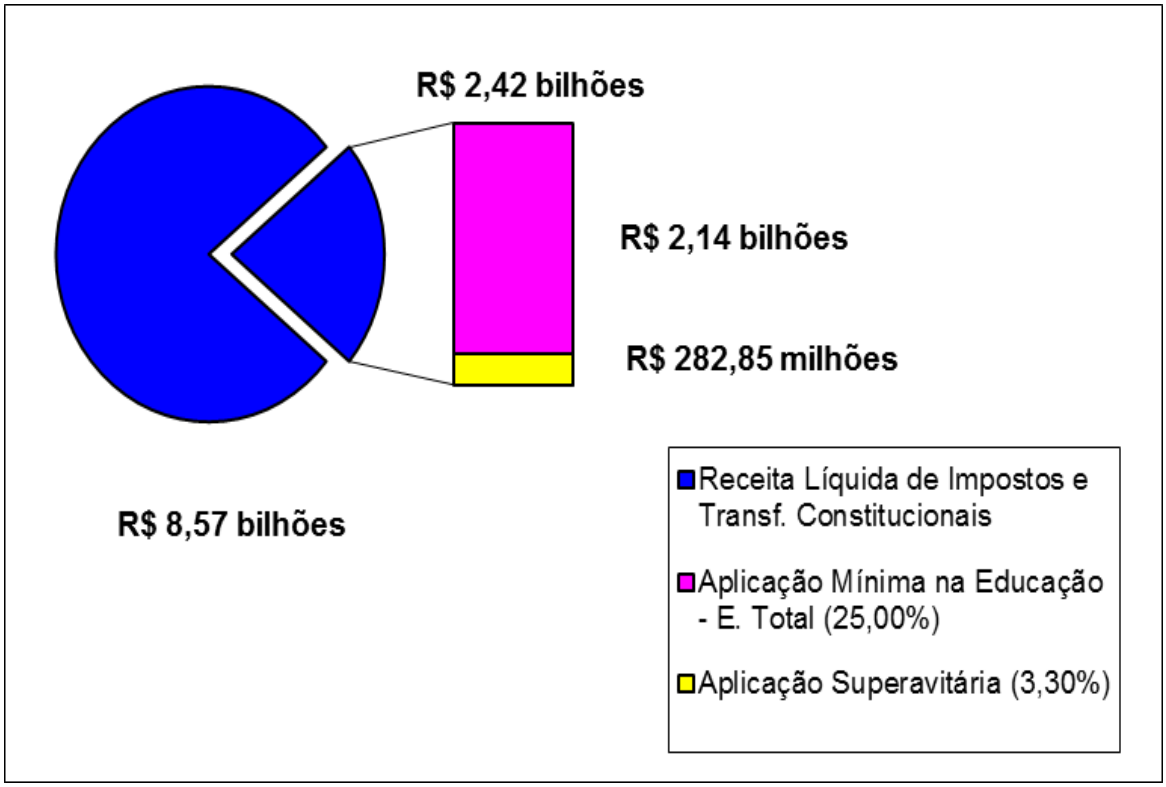
Quanto à aplicação com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R$ 2.141.489.487,84 (dois bilhões, cento e quarente e um milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e oitenta e sete reais, oitenta 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

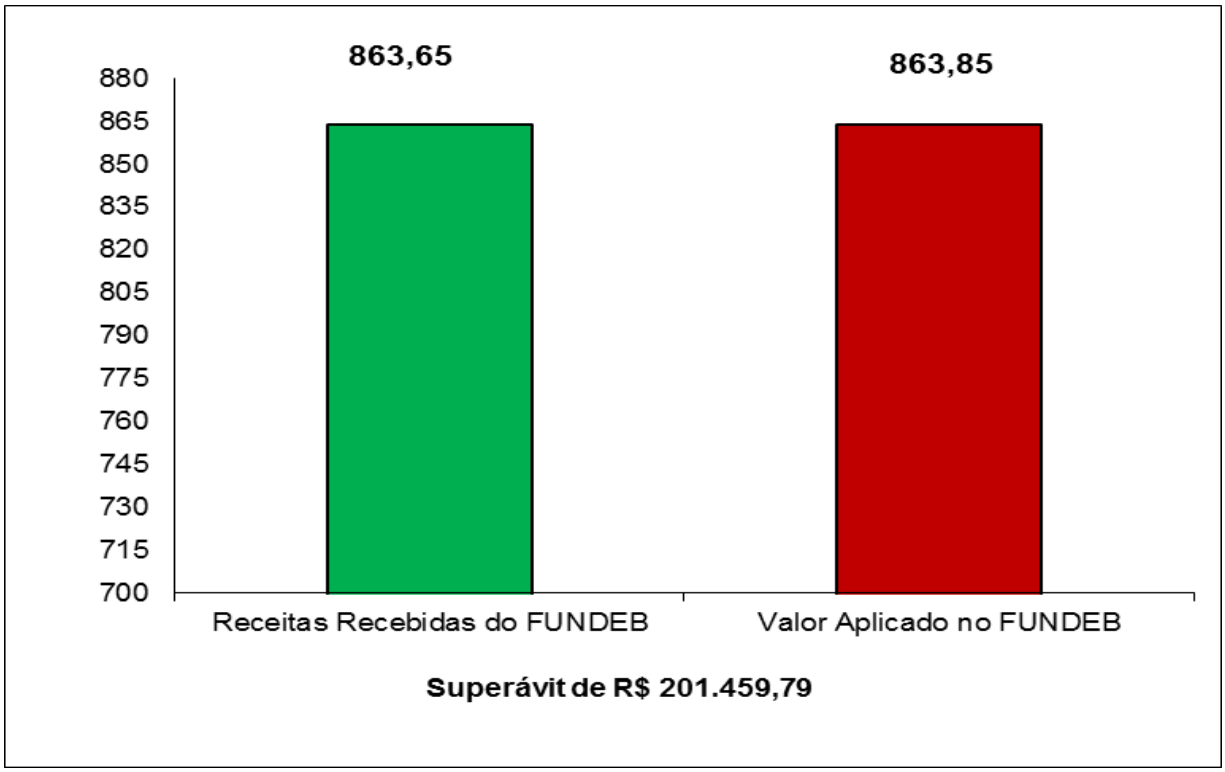
Em relação à aplicação efetiva no FUNDEB, demonstrada anteriormente (Tabela 6.13), verifica-se que o montante mínimo a ser aplicado pelo Governo do Estado deveria ser de R$ 863.646.286,46 (oitocentos e sessenta e três milhões, seiscentos e quarenta e seis mil, duzentos e oitenta e seis reais, quarenta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



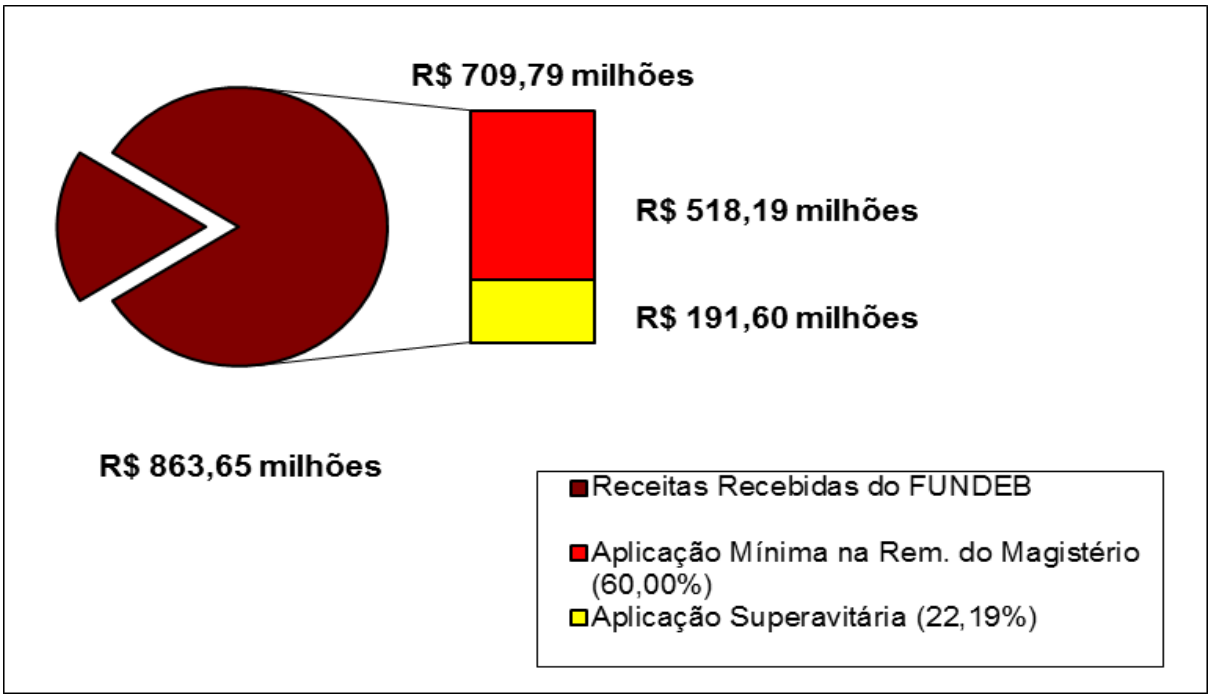
Note-se, que o montante de R$ 19.909.150,74 aplicado no primeiro trimestre de 2014, referente ao exercício de 2013, deverá ser expurgado da análise das contas do exercício de 2014, a se realizar em 2015.

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.

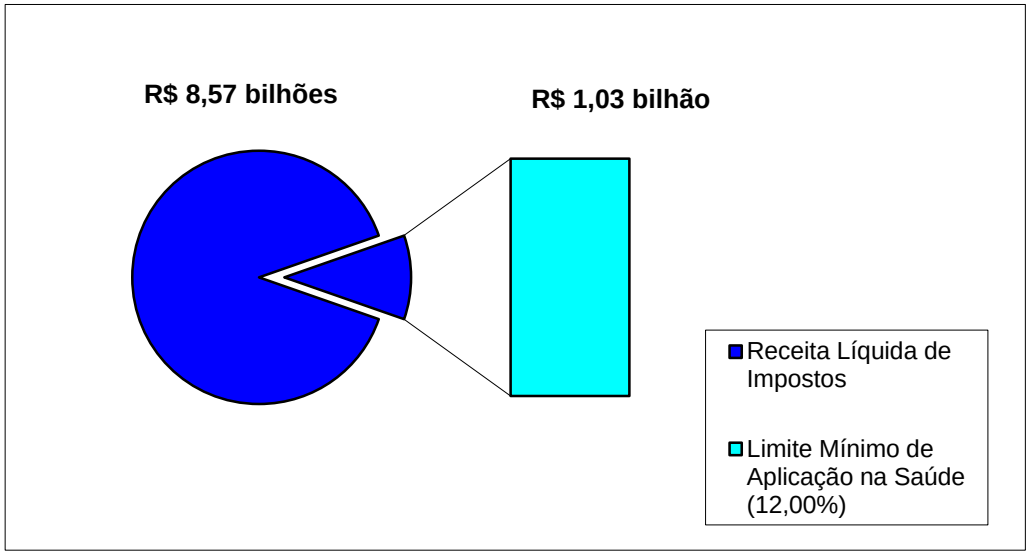
9.6.2 SAÚDE

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

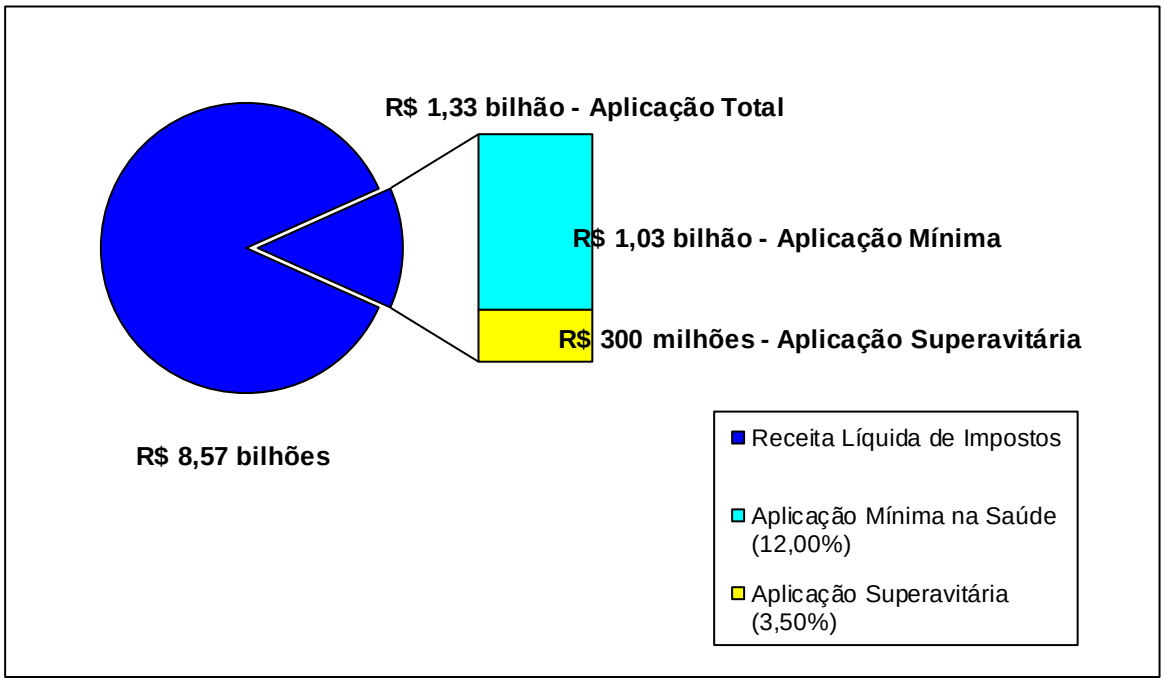
Quanto à aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde, constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R$ 1.027.914.954,16 (um bilhão, vinte e sete milhões, novecentos e quatorze mil, novecentos e cinquenta e quatro reais e dezesseis centavos), correspondentes a 12,00% 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).

Essas, Senhor Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun, são as observações e conclusões a que pôde chegar esta Comissão Técnica, esperando ter colocado à disposição de V.Ex.ª os elementos necessários à elaboração de vosso Relatório e Voto sobre as Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício de 2013.

Vitória, 29 de Maio de 2014.

COMISSÃO TÉCNICA DE ANÁLISE DAS CONTAS

(Portaria N nº 74/2013, publicada no DOE do TCEES de 13/12/2013, alterada pela Portaria N nº 20/2014, publicada no DOE do TCEES de 12/03/2014)

Luiz Guilherme Vieira

Coordenador

Arinélia Oliveira de Aguiar

Beatriz Augusta Simmer

Fábio Brambilla Rodrigues

Fábio Peixoto

José Carlos Viana Gonçalves

Luis Gustavo Sampaio de Carvalho

Mariza de Souza Macedo

Pollyanna Brozovic Ferreira

Robert Luther Salviato Detoni

Rodrigo Lubiana Zanotti

Rupp Caldas Vieira