TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: EAF26-16D70-2B490

Relatório Técnico 00048/2020-7

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 03333/2020-1

Classificação: Prestação de Contas Anual de Governador

Descrição complementar: Ao Relator. Aprovar. Recomendar. Determinar. Certificar monitoramento.

Exercício: 2019

Criação: 30/06/2020 18:29

Origem: NATR - Núcleo de Controle Externo de Avaliação de Tendências e Riscos

Assinado por ROBERT LUTHER SALVIATO DETONI 30/06/2020 18:41
Assinado por JOSE CARLOS VIANA GONCALVES 30/06/2020 18:59
Assinado por PAULO FERREIRA LEMOS 30/06/2020 19:10
Assinado por MARIZA DE SOUZA MACEDO 30/06/2020 19:17
Assinado por BEATRIZ AUGUSTA SIMMER 30/06/2020 19:29
Assinado por MARIA DE FATIMA SOUZA BARROS 30/06/2020 19:37

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RELATÓRIO TÉCNICO DAS CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

EXERCÍCIO - 2019

RELATOR - CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Conselheiros

RODRIGO FLÁVIO FREIRE FARIAS CHAMOUN – Presidente
DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER – Vice-Presidente
RODRIGO COELHO DO CARMO – Corregedor
SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO – Ouvidor
SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO
SÉRGIO MANOEL NADER BORGES
LUIZ CARLOS CICILIOTTI DA CUNHA

Auditores

JOÃO LUIZ COTTA LOVATTI
MÁRCIA JACCOUD FREITAS
MARCO ANTONIO DA SILVA

Procuradores do Ministério Público Especial de Contas

LUIS HENRIQUE ANASTÁCIO DA SILVA – Procurador-geral
LUCIANO VIEIRA
HERON CARLOS DE OLIVEIRA

Secretário-geral de Controle Externo

RODRIGO LUBIANA ZANOTTI

Secretária de Controle Externo de Contabilidade, Economia e Gestão Fiscal

SIMONE REINHOLZ VELTEN

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

EQUIPE TÉCNICA

INSTRUÇÃO DO RELATÓRIO TÉCNICO DAS CONTAS DO GOVERNADOR

Beatriz Augusta Simmer
José Carlos Viana Gonçalves
Maria de Fátima Souza Barros
Mariza de Souza Macedo
Paulo Ferreira Lemos
Robert Luther Salviato Detoni

PROCESSOS QUE SUBSIDIARAM A INSTRUÇÃO

TC 3296/2019 e TC 15509/2019 – Acompanhamento da Gestão Fiscal
Beatriz Augusta Simmer
José Carlos Viana Gonçalves

TC 10117/2019 – Levantamento do orçamento da educação
Beatriz Augusta Simmer
José Carlos Viana Gonçalves

TC 12819/2019 – Auditoria Financeira do Balanço Geral do Estado
Maria de Fátima Souza Barros
Mariza de Souza Macedo
Paulo Ferreira Lemos

TC 3330/2019 – Levantamento da política de educação
Bruno Fardin Faé
Claudia Cristina Mattiello
Paula Rodrigues Sabra
Willian Fernandes

TC 298/2020 – Levantamento do IEGE
Bruno Fardin Faé
Luis Filipe Vellozo Nogueira de Sá
Maira Rebello Magalhães Guimarães

TC 805/2020 – Acompanhamento da previdência estadual
Caio César Martins Ribeiro Bastos
Gustavo Franco Correa
Júlia Sasso Alighieri
Régis Vicentini Silotti

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

TC 9131/2019 – Monitoramento das deliberações da gestão fiscal
Beatriz Augusta Simmer
José Carlos Viana Gonçalves

TC 806/2020 – Monitoramento das deliberações previdenciárias
Gustavo Franco Correa
Júlia Sasso Alighieri

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

E77p Espírito Santo. Tribunal de Contas do Estado.
Relatório Técnico das Contas do Governador de 2019. Vitória: TCEES, 2020.

350 p. Ilustrado. Colorido.

1. Prestação de Contas do Governador. I. Título.

CDD: 341.364
CDU: 35.078.3(036)

Como citar este trabalho: NBR 6023:2002 ABNT

ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. **Relatório Técnico das Contas do Governador de 2019.** Vitória: TCEES, 2020. 350 p.

RESUMO

Trata do exame da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado do Espírito Santo no exercício de 2019, sob responsabilidade do senhor José Renato Casagrande. Verifica a macrogestão governamental do Estado, focando a gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal do Estado, a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução do orçamento, a gestão previdenciária, o Balanço Geral do Estado e a atuação governamental. Aplicam-se os instrumentos de fiscalização: acompanhamento, levantamento, monitoramento e auditoria com procedimentos in loco. Destaca que: a economia brasileira ficou aquém das expectativas iniciais e a economia capixaba apresentou desempenho misto, com os setores de serviço e de comércio apresentando resultado positivo e a indústria forte recuo; o Governo se enquadrou nos parâmetros fiscais (formalidade, limites e metas), bem como atendeu aos limites constitucionais da saúde, da educação e da "regra de ouro", e, do ponto de vista estritamente fiscal, possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros; a auditoria financeira do Balanço Geral do Estado constatou que, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo "Base para a opinião", não há conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que as informações constantes nas demonstrações contábeis consolidadas não representem adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, a situação patrimonial consolidada em 31/12/2019 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial consolidado do exercício de 2019; a análise da atuação governamental apontou a necessidade de melhorias na gestão da política educacional, comprovou a manutenção do desempenho do IEGE (Índice de Efetividade da Gestão Estadual), apresentou dados do equilíbrio financeiro de curto prazo e do equilíbrio atuarial de longo prazo na previdência estadual, e expôs riscos e/ou ameaças à sustentabilidade fiscal; o monitoramento das deliberações Plenárias anteriores concluiu por certificar a finalização de todas as deliberações analisadas. Propõe-se a emissão de parecer pela aprovação das contas e também o encaminhamento de recomendações e determinações aos órgãos da administração pública estadual.

Palavras-chave: Contas. Prestação. LRF. Economia. Gestão fiscal e orçamentária. Limites constitucionais. Previdência. Balanço Geral do Estado. Atuação Governamental. Monitoramento.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

LISTA DE TABELAS

Tabela 1.1.1 - Expectativas de variáveis macroeconômicas para 2019 30
Tabela 1.2.1 – PIB em regiões externas (%) 33
Tabela 1.5.1 – Evolução dos investimentos – 2016-2019 (despesa empenhada em R$) 44
Tabela 1.5.2 – Cenários do percentual da despesa com pessoal considerando redução dos royalties (dez/2019) 46
Tabela 2.2.1 – Previsão e realização de receitas (orçamentárias e intraorçamentárias) – Exercício 2019 (em R$) 64
Tabela 2.2.2 – Comparação das receitas (orçamentárias e intraorçamentárias) – Exercícios 2018-2019 (em R$ atualizado até dez/2019) 68
Tabela 2.2.3 – Alterações orçamentárias em 2019 (em R$) 69
Tabela 2.2.4 – Créditos adicionais abertos em 2019 (em R$) 69
Tabela 2.2.5 – Limite de abertura de créditos suplementares (em R$) 71
Tabela 2.2.6 – Créditos Adicionais abertos por Fonte em 2019 (em R$) 71
Tabela 2.2.7 – Fixação e execução das despesas orçamentárias e intraorçamentárias (em R$) 72
Tabela 2.2.8 – Despesas por função - orçamentárias e intraorçamentárias (em R$) 74
Tabela 2.2.9 – Comparação das despesas (orçamentárias e intraorçamentárias) - Exercícios 2018-2019 (em R$ a preços de 2019) 75
Tabela 2.2.10 – Resultado orçamentário do Fundo Previdenciário em 2019 (em mil R$) 77
Tabela 2.3.1 – Apuração do cumprimento da “Regra de Ouro” – Exercício 2019 (em R$) 80
Tabela 2.3.2 – Aplicação efetiva no ensino (mínimo constitucional de 25%) - Exercício 2019 (em R$) 81
Tabela 2.3.3 - Aplicação efetiva das receitas do Fundeb na remuneração do magistério (mínimo constitucional de 60%) - Exercício 2019 (em R$) 83

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 2.3.4 – Aplicação efetiva no Fundeb em relação às receitas recebidas no exercício de 2019 (exigência legal de 100%) (em R$) 85
Tabela 2.3.5 – Aplicação efetiva em Ações e Serviços Públicos de Saúde (mínimo constitucional de 12%) - Exercício 2019 (em R$) 87
Tabela 2.3.6 - Percentual de realização da Receita e Despesa Total em relação às Metas Fiscais da LDO 2019 (em Mil R$) 90
Tabela 2.3.7 – Percentuais apurados da despesa com pessoal sobre a RCL ajustada dos Poderes, Órgãos e o Ente no exercício de 2019 97
Tabela 2.3.8 – Disponibilidade de caixa líquida do Poder Executivo – Exercício 2019 101
Tabela 2.3.9 – Disponibilidade de caixa líquida do Ente (Consolidado) – Exercício de 2019.....102
Tabela 4.1.1 – Base de Cálculo de Impostos e Transferências da Educação em 2019 - Prevista e Realizada (Em R$).....178
Tabela 4.1.2 – Previsão e Destinação de Receitas ao Fundeb em 2019 (Em R$).....180
Tabela 4.1.3 – Resultado Líquido das Transferências ao Fundeb em 2019 (Em R$) .181
Tabela 4.1.4 – Previsão e Realização de Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino em 2019 - (em R$).....186
Tabela 4.1.5 –Subfunção por fonte de recursos – Despesa Empenhada em 2019 (Em R$).....188
Tabela 4.1.6 - Função Educação - Programas por fonte de recursos - Despesa Empenhada 2019 (em R$) 190
Tabela 4.1.7 – Função Educação - Despesa empenhada por ação – 2019 (em R$) ..191
Tabela 4.1.8 – Função Educação - Grupo de Natureza da Despesa - Despesa Empenhada 2019 (em R$) 193
Tabela 4.1.9 - Quantitativo de escolas por rede em 2019 195
Tabela 4.1.10 - Quantitativo de matrículas por rede em 2019.....195
Tabela 4.3.1 - Aporte financeiro per capita em 2019 244
Tabela 4.3.2 – Fundo Financeiro x Fundo Previdenciário - 2018 249

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.3.3 - Rendimento da carteira de investimentos do RPPS X Projeção IPCA +5,5% pelo IPAJM - 2019 254
Tabela 4.3.4 – Evolução do déficit atuarial do ES-Previdência entre 2014 e 2019 em milhões de reais (valores atualizados pelo IPCA até dez/2018) 255
Tabela 4.3.5 - Evolução do déficit atuarial do Fundo Financeiro 256
Tabela 4.3.6 - Evolução do superávit atuarial do Fundo Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) 258
Tabela 4.3.7 – Balanço Atuarial - Plano Financeiro (valores nominais) 262
Tabela 4.3.8 - Valores das Provisões Matemáticas do Plano Financeiro – exercício de 2019 com a taxa de juros de 5,86% (valores nominais) 265
Tabela 4.3.9 – Quantitativo de servidores Ativos vinculados ao Fundo Financeiro 266
Tabela 4.3.10 – Quantitativo de inativos vinculados ao Fundo Financeiro 266
Tabela 4.3.11 - Valores das Provisões Matemáticas do Plano Financeiro – exercício de 2019 com a taxa de juros de 0,00% e 2018 (valores nominais) 267
Tabela 4.3.12 – Balanço Atuarial - Plano Previdenciário 269
Tabela 4.3.13 - Valores das Provisões Matemáticas do Plano Previdenciário de 2018 e 2019 (valores nominais) 271
Tabela 4.3.14 – Quantitativo de servidores inativos vinculados ao Fundo Previdenciário 272
Tabela 4.3.15 - Quantitativo de ativos vinculados ao Fundo Previdenciário 273
Tabela 4.3.16 - Provisões matemáticas da massa de beneficiários sob responsabilidade financeira direta do Tesouro (incluindo a Assembleia Legislativa) 276
Tabela 4.4.1 - Cenários do percentual da despesa com pessoal com redução dos royalties - 2019 286
Tabela 4.4.2 - Perdas nas participações governamentais do RJ, SP e ES com a validação da Lei nº 12.734/2012 pelo STF (em milhões R$) 294
Tabela 4.4.3 - Simulação dos limites com pessoal e do resultado orçamentário frente a uma decisão desfavorável da ADI 4917 (royalties) - exercício 2019 295
Tabela 4.4.4 – Cenário do percentual da despesa com pessoal considerando nenhuma redução nos royalties e inclusão de 100% do aporte 304

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1.1 - Projeções de variáveis econômicas ao longo de 2019 (PIB, IPCA e taxa de câmbio) 31
Gráfico 1.1.2 – Índice de Situação Atual (ISA) e Índice de Expectativas (IE) dos consumidores e dos empresários ao longo de 2019 32
Gráfico 1.2.1 – Principais países consumidores de petróleo (2018), minério (2017) e celulose (2018) 34
Gráfico 1.3.1 – PIB do Brasil 35
Gráfico 1.3.2 – Relação Dívida/PIB – 30 países mais populosos - 2018 36
Gráfico 1.3.3 – Taxa de desemprego do país – 2019 37
Gráfico 1.4.1 - Produtos exportados pelo Espírito Santo (em % do valor exportado) – 2019 38
Gráfico 1.4.2 - Exportações capixabas - Principais destinos em % do valor exportado – 2019 39
Gráfico 1.4.3 - Produção de petróleo e gás natural no Espírito Santo (em mil boe/d) ... 39
Gráfico 1.5.1 – Evolução da Receita Total e da Despesa Total (em bilhões de reais – valores nominais) 42
Gráfico 1.5.2 – Evolução da Receita Total (em bilhões de reais – valores reais dez/2019) 43
Gráfico 1.5.3 – Variação mensal da arrecadação estadual em 2019 em relação ao mesmo mês do ano anterior 43
Gráfico 1.5.4 – Composição da Receita Corrente Líquida em 2019 44
Gráfico 1.5.5 – Resultado primário – 2015/2019 (em R$ milhões) 46
Gráfico 1.5.6 – Evolução percentual da Dívida Consolidada sobre a RCL – 2015/2018 48
Gráfico 1.5.7 – Evolução percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL – 2015/2018 48
Gráfico 1.5.8 - Disponibilidade de Caixa Líquida após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício (em %) 49

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Gráfico 1.5.9 – Situação da Previdência no Espírito Santo 53
Gráfico 2.2.1 – Detalhamento das receitas correntes realizadas em relação à receita corrente total - 2019.....66
Gráfico 2.2.2 – Detalhamento das receitas de capital realizadas em relação à receita de capital total - 2019 67
Gráfico 2.2.3 – Composição das Despesas Executadas por Grupo de Natureza.....73
Gráfico 2.2.4 - Composição das despesas por funções de governo.....74
Gráfico 2.2.5 – Evolução do saldo de restos a pagar em 2019 (em R$) 76
Gráfico 2.2.6 – Resultado orçamentário – 2019 (em R$) 77
Gráfico 2.2.7 – Resultado Orçamentário sem o Fundo Previdenciário - dez/2019 (em mil R$).....77
Gráfico 2.3.1 – Evolução percentual da aplicação na educação (mínimo constitucional de 25%) – 2016/2019 82
Gráfico 2.3.2 – Evolução do percentual de aplicação na remuneração do magistério (Fundeb – mínimo constitucional de 60%) - 2016/2019.....84
Gráfico 2.3.3 – Evolução do percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (mínimo constitucional de 12%) - 2016/2019 88
Gráfico 2.3.4 – Comparativo da Receita Realizada com a Programação Financeira da Receita Mensal (em mil R$) 90
Gráfico 2.3.5 - Comparativo da Receita Realizada com a Programação Financeira da Receita - Exercício 2019 (em mil R$) 91
Gráfico 2.3.6 – Resultados Primário e Nominal até o 6º bimestre de 2019 x Meta fiscal anual prevista na LDO do exercício de 2019 (Em R$).....92
Gráfico 2.3.7 – Evolução da Receita Corrente Líquida – 2019 (em bilhões R$).....95
Gráfico 2.3.8 – Evolução da Receita Corrente Líquida no período 2016-2019, em valores correntes e constantes (a preços de 2019) (IPCA IBGE) – (em milhões R$)....95
Gráfico 2.3.9 – Evolução do percentual da despesa consolidada com Pessoal do Estado (Consolidado) sobre a RCL ajustada – 2015/2019.....98
Gráfico 2.3.10 – Evolução da Despesa total com Pessoal do 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019 – Poderes e Órgãos - (em mil R$) 99

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Gráfico 2.3.11 – Dívida Pública realizada em comparação com a meta fixada na LDO 2019 (em mil R$) 104

Gráfico 4.1.1 – Despesas empenhadas por subfunções de governo – função Educação 188

Gráfico 4.1.2 – Despesas empenhadas em 2019 por fonte (em R$).....193

Gráfico 4.2.1 – Nota geral do IEGE – Exercícios 2017-2019.....212

Gráfico 4.2.2 – Nota do IEGE por dimensão – Exercícios 2017-2019.....212

Gráfico 4.3.1 – Receitas orçamentárias de contribuições e demais receitas orçamentárias arrecadadas pelos Fundos Financeiro e Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019).....237

Gráfico 4.3.2 - Total de despesas liquidadas com benefícios previdenciários do ES – Previdência (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) 238

Gráfico 4.3.3 – Total de Despesas liquidadas no Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019).....238

Gráfico 4.3.4 – Despesas liquidadas em reais (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) e a variação percentual, entre 2018 e 2019, no Fundo Financeiro com benefícios previdenciários, por Poder/Órgão.....239

Gráfico 4.3.5 – Total de Despesas liquidadas no Fundo Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019).....240

Gráfico 4.3.6 – Total de Despesas Administrativas liquidadas (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) 241

Gráfico 4.3.7 – Evolução da Complementação de Insuficiências Financeiras– Poder Executivo e Estado (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) 242

Gráfico 4.3.8 - Evolução da Complementação de Insuficiências Financeiras do Poder Judiciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) – em milhões de reais.....243

Gráfico 4.3.9 - Evolução da Complementação de Insuficiências Financeiras da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas e do Ministério Público (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) – em milhões de reais.....243

Gráfico 4.3.10 – Evolução da Complementação de Insuficiências Financeiras versus a RCL do Estado em percentual - 2005 a 2019.....245

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Gráfico 4.3.11 – Evolução da Complementação de Insuficiências Financeiras e da RCL do Estado (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) – em milhões de reais – 2005 a 2019.....246
Gráfico 4.3.12 – Resultado Previdenciário Consolidado – ES-Previdência (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019).....246
Gráfico 4.3.13 - Resultado Previdenciário - Fundo Financeiro (valores atualizados até dez/2019).....247
Fonte: Sigefes.....247
Gráfico 4.3.14 - Resultado previdenciário – Fundo Previdenciário (valores atualizados até dez/2019).....248
Gráfico 4.3.15 - Relação entre receitas orçamentárias de contribuições e despesas orçamentárias com benefícios previdenciários do Fundo Previdenciário 249
Gráfico 4.3.16 – Evolução dos Investimentos, segregados por Fundos (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019).....250
Gráfico 4.3.17 – Evolução dos Bens e Direitos do Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019).....251
Gráfico 4.3.18 – Evolução dos Bens e Direitos do Fundo Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019).....252
Gráfico 4.3.19 - Evolução dos Investimentos do Fundo Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019).....253
Gráfico 4.3.20 - Evolução das receitas do Fundo Previdenciário 254
Gráfico 4.3.21 – Resultado, Ativo e Passivo Atuariais do Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019).....257
Gráfico 4.3.22 - Resultado, Ativo e Passivo Atuariais do Fundo Previdenciário.....258
Gráfico 4.3.23 – Índice de cobertura do Fundo Previdenciário.....259
Gráfico 4.3.24 - Comparação das projeções dos resultados previdenciário, financeiro e consolidado 260
Gráfico 4.3.25 - Quantificação da Complementação de Aposentadorias pagas pelo Poder Executivo (2014 a 2019) 274

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Gráfico 4.3.26 - Total de Despesas realizadas (liquidadas) com complementação de aposentadorias pagas pelo Poder Executivo.....275
Gráfico 4.3.27 - Total de Benefícios pagos pelo IPDE.....277
Gráfico 4.3.28 – Total de Despesas e Receitas com as aposentadorias de ex-deputados estaduais.....278
Gráfico 4.3.29 – Evolução do Preves (em milhares de reais).....280
Gráfico 4.4.1 - Participações governamentais - ES - 2010/2019 (em milhões R$).....285
Gráfico 4.4.2 - Produção de petróleo e gás no Espírito Santo – 2009/2019 (em milhões boe) 286
Gráfico 4.4.3 – Participações das principais commodities na pauta exportadora capixaba – 2019 – (em milhões US$).....288
Gráfico 4.4.4 – Comportamento do PIB brasileiro e capixaba (%) – 2010/2019.....289
Gráfico 4.4.5 - Percentual do mínimo constitucional da educação sem o cômputo do aporte – 2001/2019.....297
Gráfico 4.4.6 - Comparação das projeções dos resultados previdenciário, financeiro e consolidado. 305

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

LISTA DE FIGURAS

Figura 4.1.1 - Níveis e modalidades de educação e ensino no Brasil 151
Figura 4.1.2 - Hipóteses da pesquisa e os resultados encontrados 164
Figura 4.1.3 – Programas do Poder Executivo na área de resultado 01 – EDUCAÇÃO 173
Figura 4.1.4 - Função Educação – Programas por área de resultado – PPA 2016-2019 174
Figura 4.1.5 – Função Educação – Órgão - Unidade Orçamentária - Unidade Gestora 175
Figura 4.1.6 – Fluxo de apuração da receita resultante de impostos e transferências constitucionais, base de cálculo para apuração do mínimo constitucional de 25% na MDE.....177
Figura 4.1.7 – Composição do mínimo constitucional da Educação em 2019.....186
Figura 4.1.8 – Receitas adicionais para financiamento do ensino no exercício de 2019 187
Figura 4.3.1 - Previdência social na CF/1988.....226
Figura 4.3.2 - Regimes previdenciários a que estavam vinculados os servidores públicos estaduais, antes da criação do Fundo de Proteção Social dos Militares.....227
Figura 4.3.3 - Regimes previdenciários a que estão vinculados os servidores públicos estaduais, após a criação do Fundo de Proteção Social dos Militares.....229
Figura 4.3.4 – Panorama do Balanço Atuarial – Fundo Financeiro (taxa de juros de 5,86%) 264
Figura 4.3.5 – Panorama Balanço Atuarial – Fundo Previdenciário 271
Figura 4.4.1 - Categoria de riscos ficais 283
Figura 4.4.2 – Andamento do processo sobre a dedução do IRRF.....301
Figura 4.4.3 - Cômputo do aporte de pessoal antes e depois da Instrução Normativa nº 41/2017 do TCEES.....303

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

LISTA DE QUADROS

Quadro 1.1.1 - Projeções de variáveis econômicas ao longo de 2019 (PIB, IPCA e taxa de câmbio) 30
Quadro 1.5.1 - Superávit financeiro por fontes – Consolidado (todos os Poderes) - Exercício de 2019 50
Quadro 4.2.1 – Números de quesitos das dimensões do IEGE 209
Quadro 4.2.2 – Detalhamento das dimensões do IEGE 210
Quadro 4.2.3 – Faixas de resultados (notas) do IEGE 211
Quadro 6.1 – Resumo dos dados da conjuntura em 2019 (seção 1) 330
Quadro 6.2 – Resumo dos dados do planejamento, orçamento e gestão fiscal em 2019 (seção 2) 335
Quadro 6.3 - Resumo dos dados do Balanço Geral do Estado em 2019 (seção 3) 337
Quadro 6.4 – Resumo dos dados do ES-Previdência em 2019 (subseção 4.3) 339
Quadro 6.5 – Resultado do monitoramento das deliberações remanescentes do Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário (contas 2017) e do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas 2018) 341

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 23

1 CONJUNTURA ECONÔMICA, ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA 28

1.1 EXPECTATIVAS DE 2019 28

1.2 ECONOMIA MUNDIAL 32

1.3 ECONOMIA NACIONAL 35

1.4 ECONOMIA CAPIXABA 37

1.4.1 Comércio Exterior 38

1.4.2 Petróleo e gás 39

1.5 FINANÇAS PÚBLICAS CAPIXABAS 40

1.5.1 Política Fiscal 40

1.5.2 Capacidade de pagamento (Capag) 47

1.5.3 Dívida pública 47

1.5.4 Superávit Financeiro 49

1.5.5 Previdência 52

1.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS 54

2 CONFORMIDADE FISCAL E ORÇAMENTÁRIA 60

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO 62

2.2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA 63

2.2.1 Receitas 64

2.2.2 Despesas 68

2.2.2.1 Execução das Despesas 72

2.2.2.2 Restos a pagar 75

2.2.3 Resultado Orçamentário 76

2.3 GESTÃO FISCAL E LIMITES CONSTITUCIONAIS 78

2.3.1 Constituição Federal 78

2.3.1.1 Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital – Regra de Ouro 79

2.3.1.2 Limites Constitucionais de Educação 80

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

2.3.1.3 Limite Constitucional de Saúde 87
2.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal 88
2.3.2.1 Conformidade dos demonstrativos fiscais 89
2.3.2.2 Metas anuais das Receitas e Despesas.....89
2.3.2.3 Resultado Primário e Nominal 91
2.3.2.4 Receita Corrente Líquida.....93
2.3.2.5 Despesa com Pessoal.....96
2.3.2.6 Disponibilidade de Caixa e Inscrição em Restos a Pagar 100
2.3.2.7 Dívida Pública 103
2.3.2.8 Operações de Crédito, Garantias e Contragarantias.....104
2.3.2.9 Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos 105
2.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS 106
APÊNDICE 2.A - Apuração da receita total de impostos e transferências constitucionais - Exercício 2019 (em R$) 113
APÊNDICE 2.B - Gastos com ensino no estado – Exercício 2019 (em R$).....114
3 BALANÇO GERAL DO ESTADO 116
3.1 RELATÓRIO DE AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DO ESTADO DE 2019 117
3.1.1 Opinião 117
3.1.2 Base para opinião 118
3.1.3 Responsabilidades da administração e da governança pelas demonstrações contábeis.....119
3.1.4 Responsabilidades do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo pela Auditoria do BGE 120
3.2 FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA DETALHADA PARA A OPINIÃO EMITIDA .121
I. Distorções no ativo em virtude de registros antigos de créditos a receber que não satisfazem a definição de ativo, em valor não estimado 122
II. Ausência do ajuste para perdas de créditos tributários a receber curto prazo 125

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

III. Ausência de segregação de créditos tributários entre Ativo Circulante e Não Circulante 127

IV. Ausência do reconhecimento contábil da provisão de precatórios da trimestralidade e outros passivos....128

V. Distorções no ativo em virtude da ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação por competência, em valor não estimado 133

VI. Distorções no passivo em virtude da ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação por competência, em valor não estimado 134

3.3 BALANÇO GERAL DO ESTADO DIVULGADO PELA SECRETARIA DE ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA (SECONT)....136

3.3.1 Balanço Patrimonial 137

3.3.2 Demonstração das Variações Patrimoniais 140

3.3.3 Balanço Orçamentário....142

3.3.4 Balanço Financeiro....144

3.3.5 Demonstração do Fluxo de Caixa 145

3.3.6 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido 146

4 ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL....149

4.1 POLÍTICA PÚBLICA DA EDUCAÇÃO ESTADUAL DO ESPÍRITO SANTO .149

4.1.1 Considerações preliminares....149

4.1.2 Aspectos gerais e normativos da educação 150

4.1.3 Revisão de pesquisas na área da educação 157

4.1.4 O orçamento estadual da área de educação 171

4.1.4.1 A educação nos instrumentos de planejamento....172

4.1.4.2 Fontes de financiamento da Educação 175

4.1.4.3 Destinação dos Recursos da Educação....187

4.1.5 Planejamento da oferta e demanda de vagas na rede de ensino do Espírito Santo 193

4.1.6 Considerações finais....205

4.2 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO ESTADUAL (IEGE) 207

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

4.2.1 Caracterização 207

4.2.2 Composição e critérios 208

4.2.3 Resultados do IEGE no período 2017 a 2019 211

4.2.4 Considerações finais 220

4.3 POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA ESTADUAL 222

4.3.1 Histórico da previdência no Brasil e no Espírito Santo 223

4.3.2 Unidade gestora única do RPPS 230

4.3.3 Pontos de controle sobre a ausência de estudos de impacto orçamentário, financeiro e atuarial da alteração da alíquota de contribuição 234

4.3.4 Equilíbrio financeiro: avaliação de curto prazo 236

4.3.4.1 Receitas Previdenciárias 236

4.3.4.2 Despesas Previdenciárias 237

4.3.4.3 Cobertura de Insuficiências Financeiras 241

4.3.4.4 Resultados Previdenciários 246

4.3.4.5 Disponibilidades Financeiras 250

4.3.4.6 Investimentos do Fundo Previdenciário 253

4.3.5 Equilíbrio atuarial: avaliação de longo prazo 255

4.3.5.1 Equilíbrio atuarial consolidado 255

4.3.5.2 Resultado atuarial do Fundo Financeiro 256

4.3.5.3 Resultado atuarial do Fundo Previdenciário 257

4.3.5.4 Projeções atuariais do ES-Previdência 260

4.3.5.5 Provisões matemáticas previdenciárias do Fundo Financeiro 261

4.3.5.6 Provisões matemáticas previdenciárias do Fundo Previdenciário 267

4.3.5.7 Provisões matemáticas das complementações de benefícios 273

4.3.5.8 Benefícios do ex-IPDE 277

4.3.5.9 Previdência complementar no Estado 278

4.3.6 Considerações finais 280

4.4 RISCOS E AMEAÇAS À SUSTENTABILIDADE FISCAL 282

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

4.4.1 Riscos macroeconômicos.....284
4.4.1.1 Variação no preço do barril de petróleo.....284
4.4.1.2 Preços de outras *commodities* (minério, celulose e café) 287
4.4.1.3 Desempenho do PIB 288
4.4.2 Riscos específicos (decisões judiciais).....290
4.4.2.1 Precatório da trimestralidade.....290
4.4.2.2 ADI 4917 (legislação dos royalties) 293
4.4.2.3 ADI 5691 (aporte da educação) 296
4.4.2.4 Dedução do imposto de renda retido na fonte.....299
4.4.3 Ameaças 302
4.4.3.1 Cômputo do aporte previdenciário na despesa com pessoal .302
4.4.3.2 Previdência: gasto com aporte crescente.....304
4.4.3.3 Previdência: ausência do gestor único 306
4.4.3.4 Previdência: índice de cobertura do Fundo Previdenciário 308
4.4.4 Considerações finais.....309
5 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES ANTERIORES.....315
5.1 ANÁLISE DO MONITORAMENTO.....316
5.2 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO 321
APÊNDICE 5.A - Deliberações remanescentes das contas do governador de 2017 (Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário, Processo TC 4021/2018).....325
APÊNDICE 5.B - Deliberações do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (Contas de 2018 - Processo TC 8298/2019) 326
6 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO 329

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



INTRODUÇÃO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

INTRODUÇÃO

O presente relatório se destina à análise das contas do governador do exercício de 2019, sob responsabilidade do senhor José Renato Casagrande. Compete ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, conforme inciso I do art. 71 da Constituição Estadual de 1989 (norma de reprodução obrigatória do art. 71, inciso I, da Constituição Federal de 1988). O relator das contas do governador do exercício de 2019, Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo, foi designado pela Decisão Plenária TC 1, de 29 de janeiro de 2019, publicada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal em 30 de janeiro de 2019.

O exame das contas é tarefa complexa e abrangente, e deve permitir à sociedade o conhecimento do resultado da atividade do governo estadual. Por meio do presente relatório são fornecidos elementos e informações técnicas que auxiliarão o TCE-ES na emissão do parecer prévio, cuja função é subsidiar a Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (Ales) no julgamento das contas, competência exclusiva do Poder Legislativo, conforme previsto no inciso XI do art. 56 da Constituição Estadual.

Ressalva-se que a emissão do parecer prévio das contas do governador não envolve as contas dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Públcia, as quais são objeto de julgamento pelo TCE-ES em processos individualizados. No entanto, este relatório contempla as informações consolidadas da execução orçamentária dos demais Poderes, do Ministério Público, do Tribunal de Contas do Estado, e da Defensoria Pública, compondo, assim, um panorama abrangente da situação econômica, contábil e financeira da administração pública estadual.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A Lei Orgânica do TCEES, em seu artigo 72 e parágrafos, dispõe que as contas do governador do Estado serão constituídas pelo disposto no Regimento Interno e em atos normativos do TCEES, e serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno. A prestação de contas é formada por um conjunto de demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, que permitem avaliar, sob os aspectos técnicos e legais, a macrogestão dos recursos públicos, em especial, as funções de planejamento, direção e controle de políticas públicas.

O relatório técnico contempla a análise detalhada das contas de governo, bem como os elementos e as informações sobre os resultados do acompanhamento efetuado ao longo do exercício financeiro, visando uma fiscalização de abordagem ampla, integrada e sistêmica.

A prestação de contas de governo, que se diferencia da prestação de contas de gestão, é o meio pelo qual, anualmente, o Presidente da República, os Governadores de Estado e do Distrito Federal e os Prefeitos Municipais expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro a que se referem. Quem presta contas é o Presidente da República, o Governador, o Prefeito, e não, a União, o estado-membro ou o município.

Tratando-se de exame de contas de governo, o que deve ser focalizado não são os atos administrativos vistos isoladamente, mas a conduta do agente político no exercício das funções de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas idealizadas na concepção das leis orçamentárias (PPA, LDO e LOA), que foram aprovadas pelo Poder Legislativo, bem como o que se refere ao cumprimento do ordenamento jurídico a que está sujeito. Perdem importância as formalidades legais em favor do exame da eficácia, eficiência e efetividade das ações governamentais. Importa a avaliação do desempenho do chefe do Executivo, que se reflete no resultado da gestão orçamentária, financeira e patrimonial. Ressalta-se que um parecer favorável às

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

contas de governo não conduz à aprovação automática de todas as contas dos ordenadores de despesas do respectivo ente federativo.

A Análise Inicial de Conformidade 42/2020 constatou o cumprimento dos requisitos legais e regulamentares relativos a formalização das contas prestadas (art. 106, caput, do RITCEES), encaminhadas a este Tribunal pela Ales em 19 de junho de 2020 (Protocolo 6997/2020), e complementadas em 26 de junho de 2020 (Protocolo 7262/2020.

O conteúdo deste relatório está disposto em seis seções, além desta introdução: a seção um apresenta a conjuntura econômica que prevaleceu no ano de 2019, bem como as principais variáveis das finanças públicas capixabas que impactaram a gestão financeira e orçamentária do Estado.

A seção dois evidencia a atuação do Governo do Estado, no exercício de 2019, quanto aos instrumentos de planejamento e orçamento vigentes. Apresenta os resultados do acompanhamento e análises realizadas quanto à execução do orçamento e da gestão fiscal, sob o prisma da legalidade.

A seção três registra o embasamento para a opinião sobre o Balanço Geral do Estado (BGE) no exercício de 2019. São apresentados os resultados e as conclusões da auditoria financeira realizada, exprimindo se as demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial e os resultados financeiro, patrimonial e orçamentário do Estado em 31/12/2019.

A quarta seção enfoca a atuação do Governo sob quatro temas específicos: a política pública da educação; o Índice de Efetividade da Gestão Estadual (IEGE); a política previdenciária estadual; e a análise de riscos (seção inovadora nas contas do governador).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A quinta seção apresenta o resultado do monitoramento das providências adotadas pelo governo em atendimento às recomendações e determinações exaradas nas contas do governador remanescentes do exercício de 2017 e nas contas do governador de 2018.

Por fim, a seção seis faz uma sinopse da análise das seções anteriores e apresenta a proposta de encaminhamento, formulando recomendações com o objetivo de contribuir para as boas práticas administrativas do Poder Executivo estadual e determinações para o exato cumprimento da lei.

Os signatários colocam à disposição do Relator, dentro do prazo regimental (art. 113 do RITCEES), os elementos necessários para subsidiar seu voto.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



1 CONJUNTURA ECONÔMICA, ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

1 CONJUNTURA ECONÔMICA, ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

O nível de atividade da economia do Espírito Santo é determinado tanto pela sua dinâmica interna, quanto por fatores externos, sejam eles nacionais ou internacionais. O impacto da dinâmica da economia mundial é mais intenso no Espírito Santo do que o percebido na média dos outros estados. A principal razão é o grau de abertura da economia capixaba ao comércio exterior, destacando-se as exportações de *commodities* como minério de ferro, petróleo e celulose. Todavia, não é somente a dinâmica do mercado mundial que afeta o Estado do Espírito Santo: as expectativas e oscilações na economia do país também influenciam o comportamento das suas principais variáveis econômicas.

Esta seção apresenta a conjuntura econômica prevalecente no ano de 2019, no país e no mundo, bem como as principais variáveis das finanças públicas que impactaram a gestão financeira e orçamentária do Estado.

1.1 EXPECTATIVAS DE 2019

As expectativas de mercado são subsídio importante para as decisões de política monetária. Além disso, a disponibilização das estatísticas de expectativas ao público em geral possibilita que as empresas e os cidadãos tenham conhecimento sobre o que os principais agentes de mercado estão projetando, constituindo dessa forma ferramenta importante para o planejamento de suas ações de curto, médio e longo prazos. No âmbito da Administração Pública Estadual as expectativas de mercado, principalmente, a expectativa de evolução da economia capixaba e o cenário macroeconômico são importantes subsídios para definição das metas propostas nos instrumentos de planejamento e orçamento.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O ano de 2019 começou com as seguintes expectativas[1]:

> Os agentes econômicos parecem acreditar que o novo governo vai conseguir avançar mais nas reformas e na melhoria do quadro econômico.(a)
>
> (...) para 2019, nosso cenário base é que o PIB cresça 2,4% (a)
>
> O cenário para o primeiro semestre de 2019 ainda é incerto, considerando a difícil situação fiscal do país e o fato de que a trajetória ascendente da confiança no médio prazo dependerá de medidas potencialmente impopulares (...).(a)
>
> Para 2019, o Ibre projeta queda lenta da taxa de desemprego, de 12,2% este ano para 11,9%. (...) De qualquer modo, a nosso ver, o cenário básico é de manutenção da taxa Selic, pelo menos por grande parte de 2019. (a)
>
> No caso do Espírito Santo, parece caminhar para uma boa performance na economia. Deverá crescer acima da média nacional, voltando assim ao seu desempenho histórico. Ajuda-o a sua boa situação no que se refere, sobretudo, ao campo fiscal e ao ambiente de negócios.(b)
>
> Para o PIB do Brasil em 2019, as projeções do mercado são positivas, mas cautelosas, variando em torno de 2,2% a 2,7% (gráfico 2). Logo, espera-se que o país continue se recuperando gradualmente da crise iniciada em meados de 2014. Porém, todas essas projeções do PIB consideram o cenário de aprovação de reformas fiscais, tendo como a principal a da Previdência Social. (c)
>
> Para o Espírito Santo, a LCA Consultoria projeta um crescimento de 3,2% do PIB em 2019, acima do resultado previsto para o país (2,2%), com inflação na Região Metropolitana da Grande Vitória em torno de 3,95%.(c)
>
> Para 2019, a expectativa é de crescimento adicional de 2,3%. (e de) 2,4% na massa salarial.(d)

---

[1] Fontes:
(a) Boletim Macro Ibre – dezembro 2018. Disponível em: <https://portalibre.fgv.br/data/files/E7/06/D3/38/64AE761006B3CA768904CBA8/BoletimMacroIbre_1812.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2020.
(b) Boletim Econômico Capixaba – Ano 2 – Número 16 – dezembro de 2018. Disponível em: < http://www.portaldaindustria-es.com.br/system/repositories/files/000/000/052/original/BEC_dezembro .pdf? 1549472295>. Acesso em: 03 mar. 2020.
(c) Boletim Econômico Capixaba – Ano 3 - Número 17 – janeiro de 2019. Disponível em: < http://www.portaldaindustria-es.com.br/system/repositories/files/000/000/067/original/012019_BEC-janeiro.pdf?1550688481>. Acesso em: 03 mar. 2020.
(d) Relatório de Acompanhamento Fiscal – IFI – janeiro de 2019. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/552266/RAF24_JAN2019_Contexto_Macro.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O Relatório de Mercado Focus[2], do Banco Central do Brasil (Bacen), datado de 28 de dezembro de 2018, apontava a seguinte expectativa das variáveis macroeconômicas para o Brasil em 2019:

Tabela 1.1.1 - Expectativas de variáveis macroeconômicas para 2019

Variável	Valor
IPCA (%)	4,01
Taxa de câmbio - fim de período (R$/US$)	3,8
PIB (% do crescimento)	2,55

Fonte: Relatório Focus de 28/12/2018
Elaboração: Núcleo de Controle Externo de Avaliação de Tendências e Riscos do TCEES

Ao longo do ano, as publicações mensais apresentaram as projeções para 2019, captando os acontecimentos econômicos conjunturais da época. O Quadro 1.1.1 a seguir permite mostrar as variações nos principais índices ao longo de 2019.

Quadro 1.1.1 - Projeções de variáveis econômicas ao longo de 2019 (PIB, IPCA e taxa de câmbio)

Índice/Fonte	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
PIB Ibre/FGV (%)	2,30	2,10	2,10	1,80	1,40	1,20	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10	1,20
PIB Focus/Bacen (%)	2,50	2,48	1,98	1,70	1,13	0,85	0,82	0,87	0,87	0,91	0,99	1,17
IPCA Focus/Bacen (%)	4,00	3,85	3,89	4,01	4,03	3,80	3,80	3,59	3,43	3,29	3,52	4,04
Câmbio Focus/Bacen (R$/US$)	3,80	3,70	3,70	3,75	3,80	3,80	3,75	3,85	4,00	4,00	4,10	4,10

Fonte: Relatórios Focus e Boletim Macro Ibre/FGV
Elaboração: Núcleo de Controle Externo de Avaliação de Tendências e Riscos do TCEES
Nota: na fonte Focus/Bacen foi considerado o último boletim do mês

[2] **Relatório de Mercado Focus**, **Relatório Focus** ou **Boletim Focus** é uma publicação online, divulgada todas as segundas-feiras pelo Banco Central do Brasil (Bacen), mediante o link <<http://www.bcb.gov.br/?FOCUSRELMERC>>, contendo resumo das expectativas de mercado a respeito de alguns indicadores da economia brasileira. O relatório é elaborado pelo Departamento de Relacionamento com Investidores e Estudos Especiais (Gerin) e apresenta resultados da pesquisa de expectativas de mercado, um levantamento diário das previsões de cerca de 120 bancos, gestores de recursos e demais instituições (empresas do setor real, distribuidoras, corretoras, consultorias e outras) para a economia brasileira. Como resumo das expectativas de mercado, é reportada a mediana das expectativas dos agentes por ser menos sujeita a oscilações dos extremos. É importante salientar que o Relatório Focus não traz projeções do Bacen, mas expectativas consolidadas dos agentes de mercado que participam do Sistema Expectativas de Mercado.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A representação gráfica do Quadro 1.1.1 acima consta no Gráfico 1.1.1 a seguir:

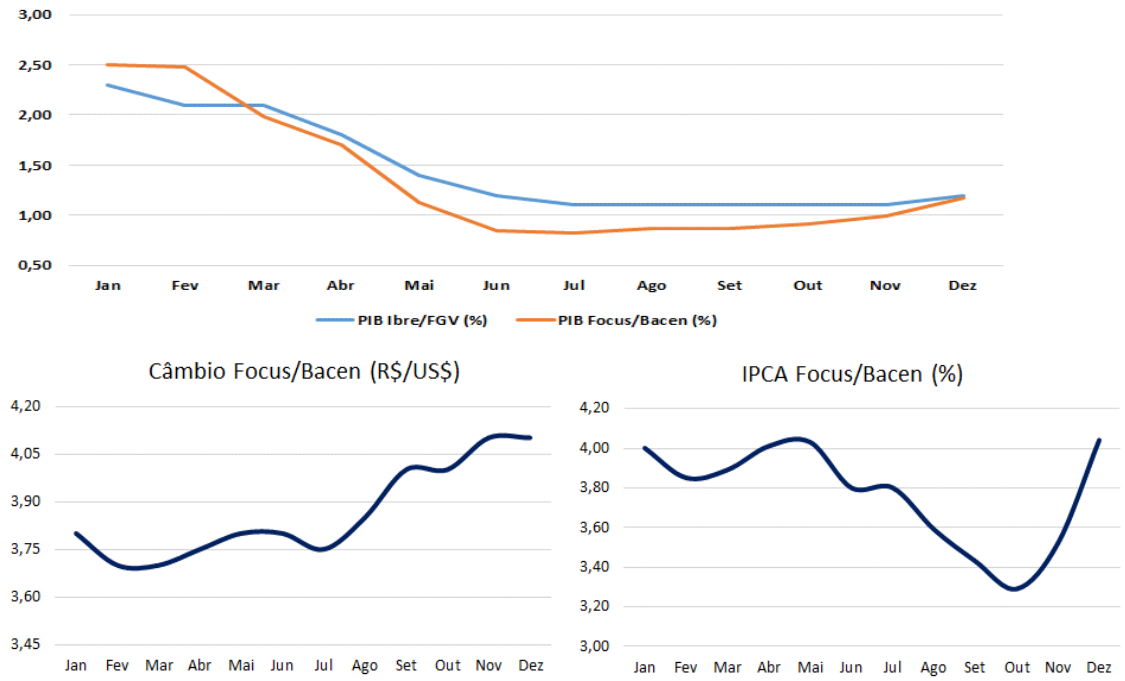


Gráfico 1.1.1 - Projeções de variáveis econômicas ao longo de 2019 (PIB, IPCA e taxa de câmbio)
Fonte: Relatórios Focus e Boletim Macro Ibre
Elaboração: Núcleo de Controle Externo de Avaliação de Tendências e Riscos do TCEES.
Nota: na fonte Focus/Bacen foi considerado o último boletim do mês.

O Quadro 1.1.1 e Gráfico 1.1.1 anteriores mostram a aderência das projeções do Ibre (Instituto Brasileiro de Economia) e do Relatório Focus quanto ao PIB, revelando, mês a mês, a projeção para o ano. Até o mês de julho, as projeções mostravam um crescimento cada vez menor no PIB para o ano de 2019, permanecendo estáveis até o último trimestre, com um leve crescimento nos meses de novembro e dezembro, fechando o ano com expectativa variando entre 1,17% e 1,20% de crescimento do PIB em 2019. As projeções do IPCA, por seu turno, mostram variações ao longo de todo o ano, apresentando de julho a outubro sua maior queda, e retomando o crescimento durante os dois últimos meses do ano. A taxa de câmbio, após suaves variações até agosto, apresentou uma tendência de alta, fechando o ano com previsão de R$ 4,10/U$$.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Outro comportamento importante ao longo de 2019 foi a confiança dos consumidores e dos empresários, demostrada no Gráfico 1.1.2 a seguir:

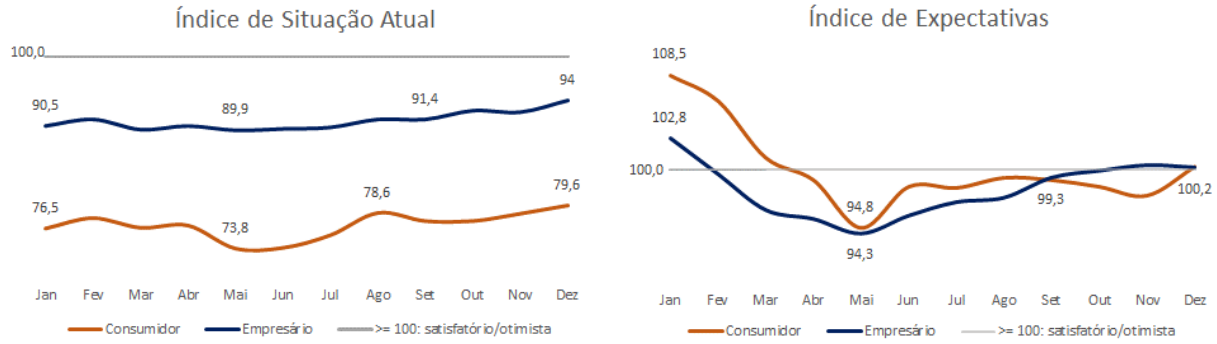


Gráfico 1.1.2 – Índice de Situação Atual (ISA) e Índice de Expectativas (IE) dos consumidores e dos empresários ao longo de 2019
Fonte: Relatórios Ibre/FGV
Nota: Acima de 100 pontos, o resultado é considerado como favorável (satisfação ou otimismo); abaixo de 100 pontos, como desfavorável (insatisfação ou pessimismo)

No Gráfico 1.1.2 acima, observa-se que, enquanto o índice de situação atual percebida mostrou uma certa estabilidade ao longo do ano, com uma ligeira melhora no fim de 2019, o índice de expectativas apresentou uma rápida queda nos primeiros meses do ano. A partir de junho, tanto as expectativas dos consumidores quanto a dos empresários mostrou uma recuperação, não retornando, no entanto, ao patamar do início do ano.

1.2 ECONOMIA MUNDIAL

A economia global enfraqueceu em 2019, com o crescimento recuando para 2,9% no ano, informa o mais recente *World Economic Outlook*, divulgado pelo FMI. **É um fato notável a redução no comércio mundial em 2019**. Depois de crescer 4,7% em 2017,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

e 3,4% em 2018, o volume de comércio[3] entre os países se retraiu 2019, registrando -0,4% na comparação anual, refletindo uma reversão na política de abertura comercial de um conjunto importante de países. A produção industrial global também apresentou um desempenho mais fraco em 2019, quando comparado a 2018, recuando de 3,1% para 0,8%.

A China cresceu 6,0% em 2019. Trata-se do menor índice dos últimos 29 anos. É um crescimento ainda robusto, mas bem abaixo da média de 9,46% observada nos últimos 30 anos. Os EUA, a maior economia do mundo, apresentou um crescimento de 2,3%.

Em 2019, a economia do conjunto dos países que formam a zona do Euro tornou-se a terceira economia do mundo, sendo ultrapassada pela China. Os EUA continuam como a principal economia, superando em cerca de 50% a China. Em seu conjunto, a economia dos países da região cresceu 1,0% em 2019, após crescer 1,9% em 2018.

A Tabela 1.2.1 a seguir mostra os valores (estimados) do PIB em regiões externas nos anos de 2018 e 2019 e as projeções para os dois anos seguintes. Observa-se um resultado mais fraco em 2019 em relação a 2018, exceto pelo Japão.

Tabela 1.2.1 – PIB em regiões externas (%)

Região	Estimado		Projetado	
	2018	2019	2020	2021
Mundo	3,6	2,9	3,3	3,4
EUA	2,9	2,3	2,0	1,7
Zona do Euro	1,9	1,2	1,3	1,4
Japão	0,3	1,0	0,7	0,5
China	6,6	6,1	6,0	5,8
Índia	6,8	4,8	5,8	6,5

Fonte: Word Economic Outlook, FMI

Importante *commodity* para o Espírito Santo, os preços do barril *brent* apresentaram uma volatilidade em 2019 menor do que no ano anterior. Após iniciar o ano na faixa de US$ 59,27, o preço do barril alcançou US$ 71,20 em abril, mantendo-se nesse nível

[3] CPB World Trade Monitor December 2019. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis (2020). Disponível em: <https://www.cpb.nl/en/worldtrademonitor>. Acesso em 19 de março de 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

até o final de maio. A partir desse ponto apresentou oscilações menores, fechando o ano em US$ 65,85.

Olhando para o mercado mundial de commodities, a China continua sendo o principal comprador, responsável por 56% do consumo mundial de minério de ferro, 14% do consumo de petróleo e 20% do consumo de celulose. Estados Unidos, Japão, Índia e Europa também são consumidores importantes na maioria dessas commodities. A dinâmica do preço desses produtos no mercado mundial e das exportações capixabas dependem em grande medida do desempenho econômico daqueles países.

O Gráfico 1.2.1 a seguir demonstra que três regiões (EUA, União Europeia e China) respondem por quase metade (48%) do consumo de petróleo no mundo. Quanto ao minério de ferro, a China é, disparada, a maior consumidora. Na celulose, EUA e China respondem por 44% do consumo no mundo.

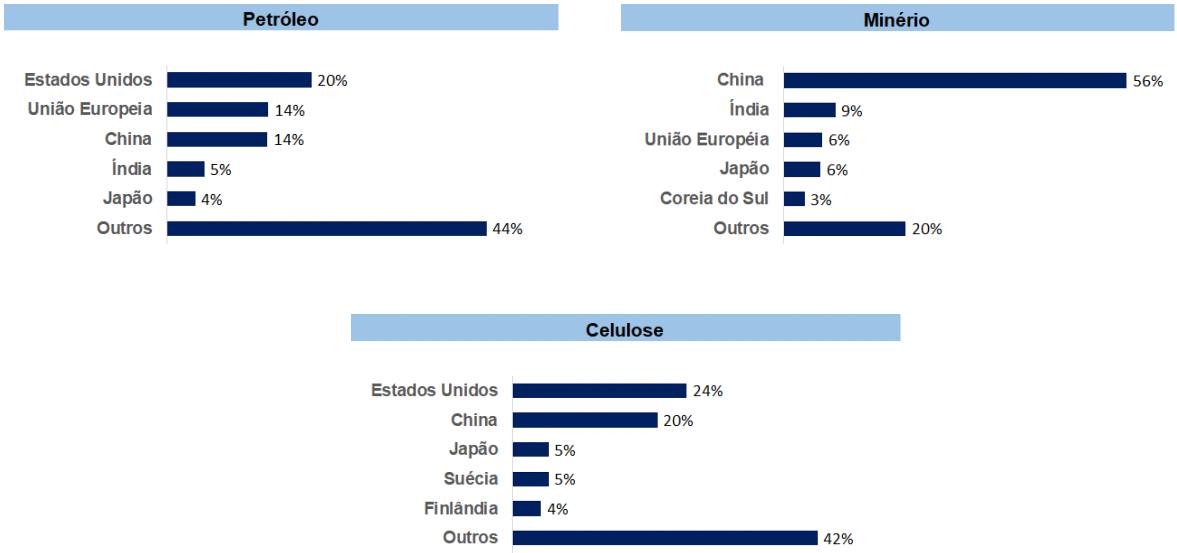


Gráfico 1.2.1 – Principais países consumidores de petróleo (2018), minério (2017) e celulose (2018)
Fontes:
1) Petróleo: disponível em: <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy.html> Acesso em 03 de março de 2020.
2) Minério: disponível em: <https://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2019/world-steel-in-figures-2019.html>. Acesso em 03 de março de 2020.
3) Celulose: disponível em: <https://www.worldsteel.org/media-centre/press-releases/2019/world-steel-in-figures-2019.html>.Acesso em 03 de março de 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

1.3 ECONOMIA NACIONAL

O ano de 2019 caracterizou-se pela continuidade da recuperação moderada da economia nacional, frustrando as expectativas iniciais de um crescimento mais robusto. De fato, as expectativas reveladas pelo Boletim Focus[4] do Banco Central, publicado em 28 de dezembro de 2018, apontavam para um crescimento de 2,55% para 2019, enquanto o PIB observado em 2019 foi de apenas 1,1%. Já a inflação medida pelo IPCA fechou o ano em 4,31%, um resultado pior que o esperado no final de 2018 (4,01%). A taxa Selic, fixada pelo Banco Central, terminou o ano em sua mínima histórica até então, em 4,5% a.a., após ter iniciado 2019 em 6,5%. O Gráfico 1.3.1 a seguir apresenta a evolução do PIB do Brasil, calculado trimestralmente, e mostra que a economia em 2019 continua em recuperação, em patamares extremamente baixos.

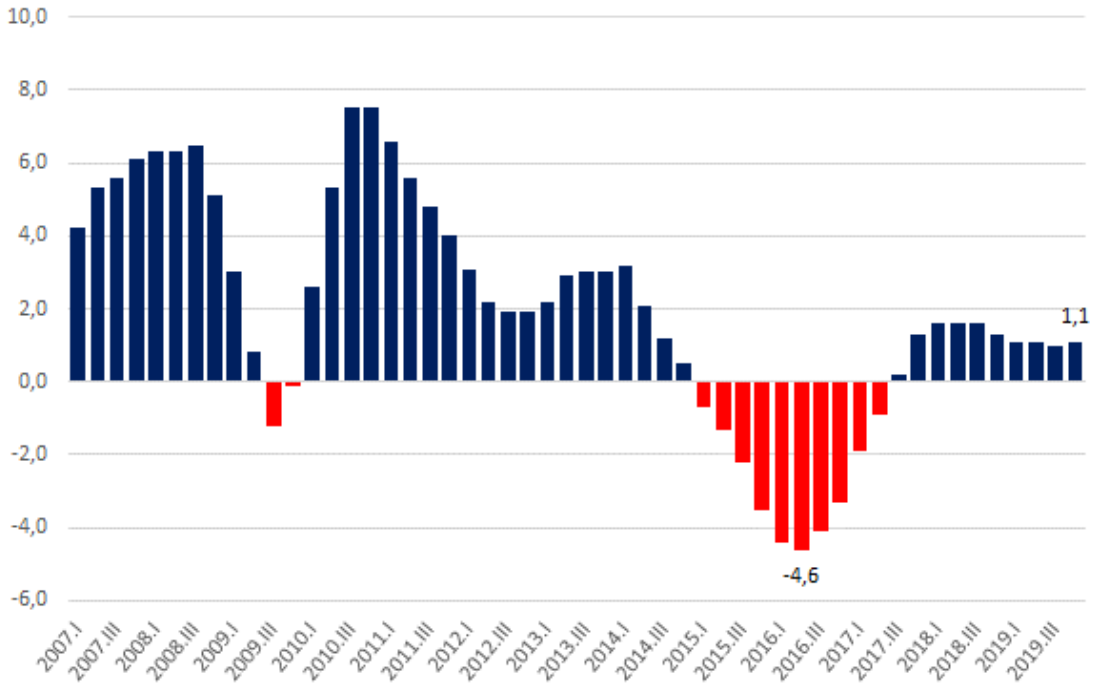


Gráfico 1.3.1 – PIB do Brasil
Fonte: IBGE. Elaborado por NATR/TCEES

[4] Boletim Focus, Banco Central. Disponível em:<https://www.bcb.gov.br/publicacoes/focus/28122018> Acesso em 11 mar. 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A evolução dos indicadores fiscais nacionais apresentou um quadro de melhora gradual. O déficit nominal do setor público consolidado chegou a 5,9% do PIB em 2019. Um recuo em relação a 2018, mas ainda um dos maiores do mundo. Trata-se do sexto ano consecutivo com déficit nominal acima de 5% do PIB. O resultado primário continua em um patamar bem inferior ao necessário para estabilizar a dívida pública. Como resultado de ações pontuais, como a venda de parte das reservas em dólar e o leilão de cessão onerosa, e da queda dos juros, a dívida pública apresentou a primeira redução desde 2013, registrando 75,8% do PIB em 2019. Como se observa no Gráfico 1.3.2, abaixo, entre os 30 países em desenvolvimento mais populosos do mundo, apenas Congo, Egito e Argentina têm a relação dívida/PIB maior que a do Brasil (77% em 2018).

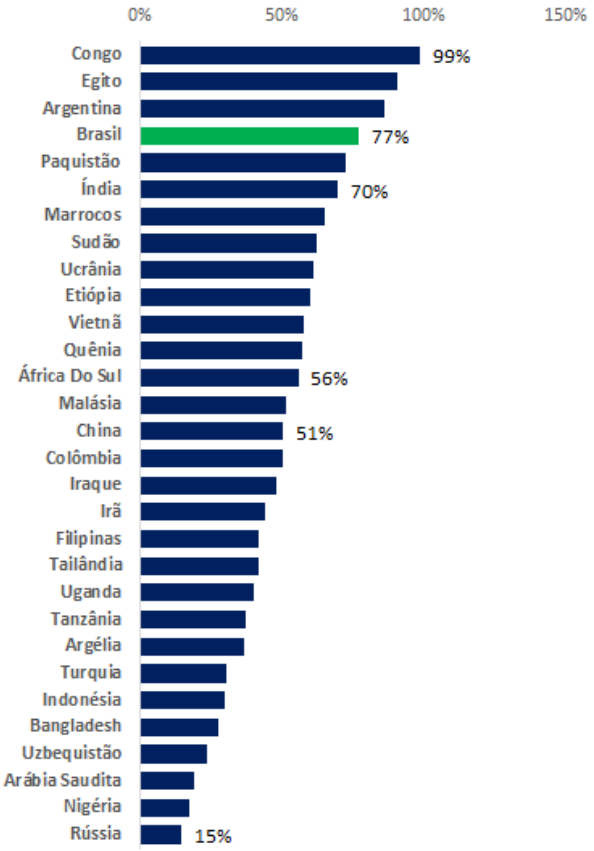


Gráfico 1.3.2 – Relação Dívida/PIB – 30 países mais populosos - 2018
Fonte: Trading Economics. Disponível em: <https://tradingeconomics.com/>. Acesso em: 09 mar. 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O Gráfico 1.3.3 a seguir mostra uma queda na taxa de desemprego no país em 2019, mas fechando o trimestre encerrado em dezembro ainda em nível elevado (11,0%).

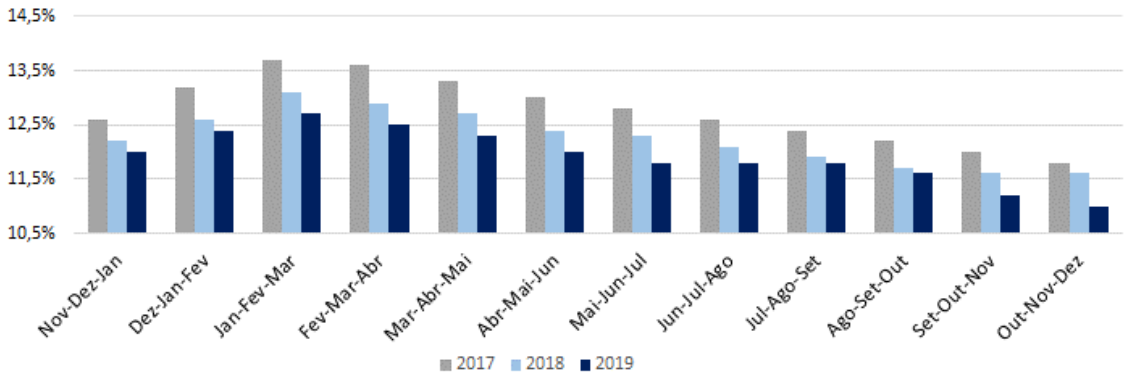


Gráfico 1.3.3 – Taxa de desemprego do país – 2019
Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua mensal

1.4 ECONOMIA CAPIXABA

O desempenho da economia capixaba em 2019 apresentou resultados mistos. Enquanto os setores de serviço e de comércio apresentaram resultado positivo, a indústria computou forte recuo. O índice de Atividade Econômica do Banco Central para o Espírito Santo, indicou redução de 1,28% no ano.

O comércio varejista (varejo ampliado) apresentou uma variação positiva de 5,2% no volume de vendas, bem acima da média do país (3,9%)[5]. Por outro lado, a produção industrial recuou 15,8% no ano (abaixo da média nacional: -1,1%). Nos 12 meses terminados em dezembro de 2019, o setor de serviços (volume) cresceu 1,0%, o mesmo resultado observado na média nacional (1,0%).

[5] Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/comercio/9227-pesquisa-mensal-de-comercio.html?=&t=destaques>. Acesso em: 03 mar. 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O volume de empregos com carteira assinada cresceu em todos os principais setores da atividade econômica capixaba. Os destaques foram para serviços (+11.018 vagas) e comércio (+4.661). No total, foram geradas 17.537 vagas em 2019.

1.4.1 Comércio Exterior

O comércio exterior capixaba apresentou um saldo comercial de US$ 2,53 bilhões em 2019 (queda de 33,1% em relação a 2018), com as exportações diminuindo para US$ 8,8 bilhões (queda de 0,5%), e as importações aumentando 24,7%, alcançando o patamar de US$ 6,27 bilhões.

O minério continua como o principal produto de exportação do Espírito Sando, sendo responsável por 23% do valor das exportações em 2019.

O Gráfico 1.4.1 a seguir permite visualizar os principais produtos da pauta exportadora capixaba.



Gráfico 1.4.1 - Produtos exportados pelo Espírito Santo (em % do valor exportado) – 2019
Fonte: MDIC[6]

[6] Disponível em <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-uf-produto?uf=es>. Acesso em: 20 mar. 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O principal destino das exportações do estado em 2019 foram os Estados Unidos, com US$ 2,5 bilhões (28%) de nossas exportações. A corrente de comércio (soma das exportações e importações) alcançou US$ 15,07 bilhões em 2019. O Gráfico 1.4.2 a seguir permite visualizar as colocações dos destinos das exportações capixabas.

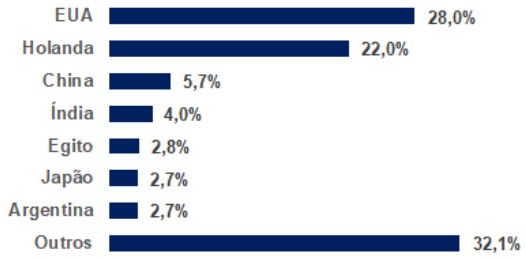


Gráfico 1.4.2 - Exportações capixabas - Principais destinos em % do valor exportado – 2019
Fonte: MDIC[7]

1.4.2 Petróleo e gás

Após atingir um pico em 2016, a produção de petróleo e gás tem decrescido no Espírito Santo, conforme apresentando no Gráfico 1.4.3 a seguir:

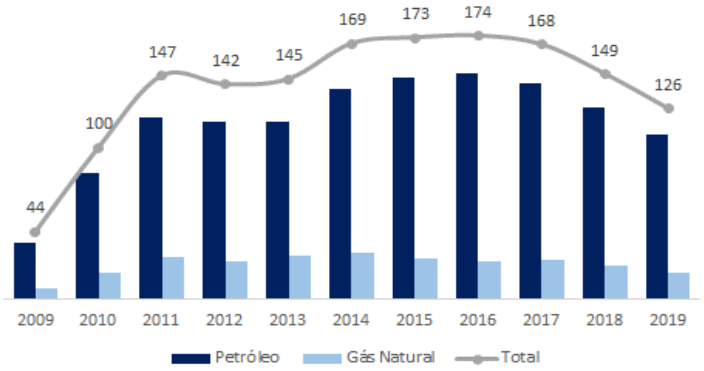


Gráfico 1.4.3 - Produção de petróleo e gás natural no Espírito Santo (em mil boe/d)
Fonte: ANP

[7] Disponível em <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/frame-uf-produto?uf=es>. Acesso em: 20 mar. 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Em 2019, a produção alcançou 126 mBoe[8], representando uma queda pelo terceiro ano consecutivo e **uma redução de aproximadamente 28% em relação a 2016**. Contribuiu para a queda o lapso temporal entre os leilões de novos blocos. Há que se observar ainda o período entre a licitação do campo e a entrada em produção comercial, que no caso de blocos em mar alcança vários anos. Em razão desses fatos, nos últimos 10 anos, ocorreu apenas uma declaração de comercialidade[9] no Espírito Santo (no ano de 2009).

Tal fato acrescido da volatilidade das demais variáveis (preço do petróleo *brent* e taxa de câmbio), que determinam a magnitude das transferências de royalties e participações especiais ao Estado, recomendam prudência na utilização desse recurso. Esse tema foi extensamente explorado na análise da prestação de contas de 2017, culminando com deliberações nesse sentido[10].

1.5 FINANÇAS PÚBLICAS CAPIXABAS

1.5.1 Política Fiscal

A política fiscal tem como objetivo principal garantir a sustentabilidade financeira do respectivo ente federado, visando assegurar o financiamento das políticas públicas e

[8] Boe, do *inglês barrel of oil equivalent* (barril de petróleo equivalente), é a unidade básica usada para medir a produção do óleo e do gás. É frequentemente necessário usar milhões ou biliões de equivalente dos barris de petróleo (mboe ou bboe) ao discutir reservas de petróleo. Os volumes da produção são medidos no boed (equivalente dos barris de petróleo um dia) ou no mboed (milhões do equivalente dos barris de petróleo um dia).
[9] Declaração de comercialidade é a notificação feita pelo concessionário, a seu exclusivo critério, à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), declarando a condição comercial, de uma ou mais jazidas descobertas na área de concessão, e em consequência confirmando a intenção de desenvolvê-la. Marca o fim da fase de exploração e o início da fase de desenvolvimento da produção.
[10] Processo TC 4.021/2018: Relatório Técnico nº 116/2018, seção 1, Voto do Relator nº 3.093/2018 e Parecer Prévio nº 52/2018, deliberações 1.2.1, 1.2.2 e 1.3.1.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

sua capacidade de arcar com o serviço da dívida e demais compromissos financeiros nos curto e longo prazos.

Isso significa garantir, principalmente, o equilíbrio entre receitas e despesas, bem como evitar que se ampliem os riscos de que venha a ocorrer desequilíbrio em exercícios subsequentes. A LRF estabelece em seu artigo 1º, § 1º, que:

> 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, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições (...)

Já a Lei de Diretrizes Orçamentárias estabelece as metas de resultado primário e nominal para o exercício e, em seu anexo de riscos fiscais, os eventos que podem comprometer o alcance das metas e o cumprimento dos limites legais, bem como as medidas para mitigar o efeito dos riscos.

A sustentabilidade financeira depende, portanto, de uma política fiscal prudente, na qual as despesas públicas recorrentes sejam financiadas pelas receitas igualmente recorrentes. E que sejam adotadas as medidas necessárias para que os choques provocados pela ocorrência de eventos que, inesperadamente, reduzam a receita ou aumentem as despesas possam ser absorvidos sem afetar a execução das políticas públicas essenciais.

O equilíbrio de longo prazo nas contas públicas é condição necessária para o desenvolvimento sustentável e a produção de riqueza coletiva. O outro lado da equação que garante o desenvolvimento é que os recursos sejam aplicados em políticas, programas e ações que gerem benefícios em favor da população, compatíveis com o volume de recursos aplicados. Ou seja, que os benefícios gerados pela política sejam maiores que os seus custos. Isto requer um processo permanente de monitoramento e avaliação das políticas públicas.

A política fiscal capixaba nos últimos anos caracterizou-se pela manutenção no nível geral de alíquotas tributárias, destoando da maioria dos estados que optaram por

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

aumentar as alíquotas dos impostos estaduais, notadamente, de ICMS, do IPVA e do ITCMD. A política de benefícios também manteve em linhas gerais os objetivos e programas vigentes em anos anteriores, como o Invest, Compete e Fundap.

No Gráfico 1.5.1 a seguir, observa-se que a receita total alcançou R$ 19,5 bilhões em 2019, uma variação nominal de 17,28% em relação a 2018. Contudo, descontando a parcela relativa a duas importantes receitas não recorrentes[11], no montante de R$ 932.656.247,06, ocorridas em 2019, a variação nominal foi de 11,66%. Já a despesa total chegou a R$ 16,8 bilhões, resultando em um superávit orçamentário de R$ 2,65 bilhões para 2019. Considerado o IPCA de 4,31% em 2019, a receita total cresceu 12,43% em termos reais e a despesa 0,04%.

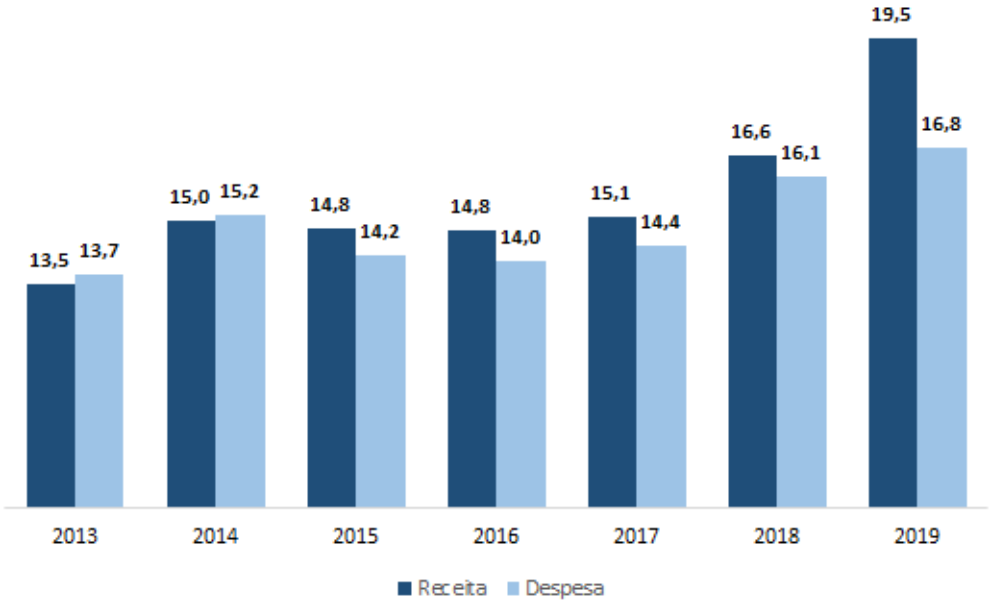


Gráfico 1.5.1 – Evolução da Receita Total e da Despesa Total (em bilhões de reais – valores nominais)
Fonte: Sigefes

[11] Em 2019, o Estado do Espírito Santo recebeu o montante de R$ 771.075.776,00, relativo a duas parcelas iniciais do Acordo do Parque das Baleias (referente aos retroativos de Participação Especial na exploração do petróleo, firmado entre a ANP e a Petrobras, que trata do encerramento da controvérsia envolvendo as áreas do Contrato de Concessão BC-60, autorizado pela Lei Estadual 10.979, de 13 de fevereiro de 2019, publicada no DOE em 14/2/2019) e o montante de R$ 161.580.471,06 (relativo ao recebimento da parcela do valor arrecadado pela União proveniente do leilão de excedente de petróleo de campos do pré-sal).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Observando-se o comportamento da Receita Total, atualizada até dezembro/2019 pelo IPCA, exposto no Gráfico 1.5.2 a seguir, verifica-se que no ano de 2019 a receita voltou a crescer em termos reais, refletindo a recuperação cíclica da economia.

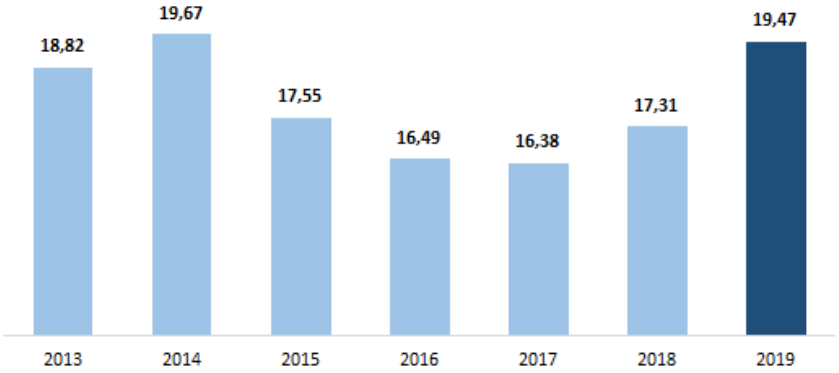


Gráfico 1.5.2 – Evolução da Receita Total (em bilhões de reais – valores reais dez/2019)
Fonte: Sigefes

Analisando a evolução mensal da arrecadação (Gráfico 1.5.3 a seguir), é possível observar que não houve quedas na arrecadação em relação ao mesmo mês do ano anterior.

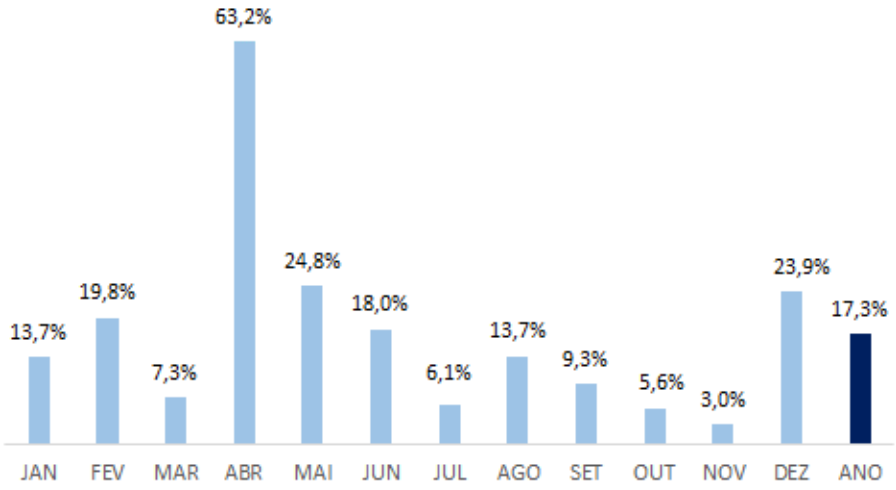


Gráfico 1.5.3 – Variação mensal da arrecadação estadual em 2019 em relação ao mesmo mês do ano anterior
Fonte: Sigefes

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O ICMS é o principal componente da receita estadual, sendo responsável por 46,0% da Receita Corrente Líquida no ano de 2019 (R$ 15.832.886.168,20). As rendas de petróleo (royalties e participações especiais) e o Fundo de Participação dos Estados também compõem parcela importante da RCL, conforme Gráfico 1.5.4 a seguir.

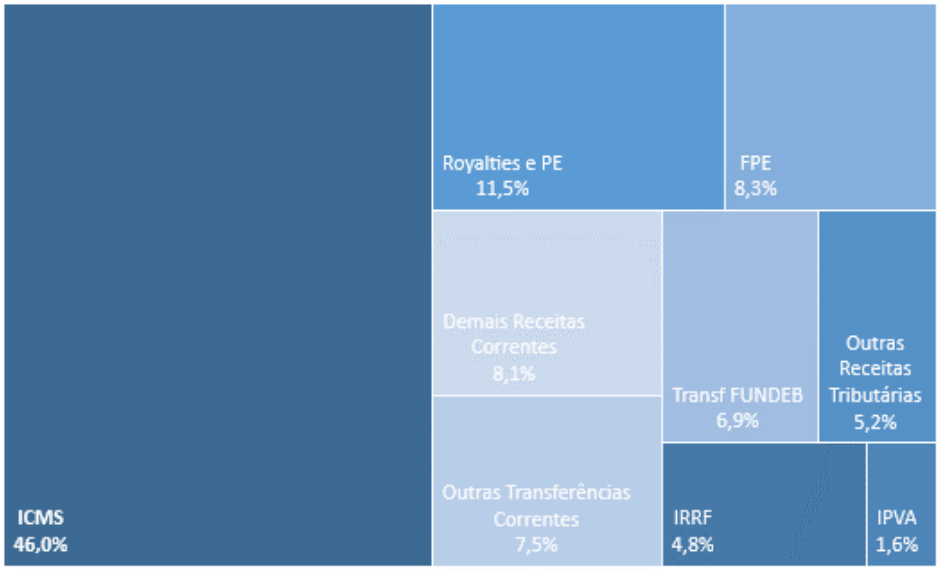


Gráfico 1.5.4 – Composição da Receita Corrente Líquida em 2019
Fonte: Sigefes

A despesa com investimentos teve poucas alterações em 2019, alcançando R$ 1,07 bilhão, refletindo, assim como em 2018, o espaço fiscal resultante do crescimento das receitas. A variação em relação a 2018 foi de uma queda de 1,12%. A parcela de Investimentos realizada com recursos próprios foi de 72,61% em relação ao total de investimentos realizados no ano de 2019, conforme Tabela 1.5.1 a seguir.

Tabela 1.5.1 – Evolução dos investimentos – 2016-2019 (despesa empenhada em R$)

Ano	2016	2017	2018	2019
4- Investimento	**541.096.144,69**	**652.949.461,29**	**1.085.496.941,13**	**1.073.295.128,80**
Recurso Próprio	232.582.486,01	313.309.405,92	750.147.460,71	779.318.170,01
Recurso Operação de Crédito	284.150.761,41	280.635.098,49	284.131.998,58	244.539.698,70
Recurso de Terceiros	24.362.897,27	59.004.956,88	51.217.481,84	49.437.260,09

Fonte: Sigefes
Nota: Recursos de Terceiros se referem a recursos de convênios com a União e com órgãos não federais

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

No relatório sobre as contas de governo de 2017 e 2018, fez-se o registro de que as receitas de compensação financeira pela produção de petróleo estão alocadas no grupo de transferências correntes, compondo a base de cálculo da Receita Corrente Líquida (RCL). São características importantes desses recursos a alta volatilidade e a sua natureza transitória. Para exemplificar, enquanto em 2009 essas receitas representaram apenas 3% da RCL, em 2014 alcançaram 15%. A participação voltou a cair para 8% em 2016 e em 2018 subir para 13%. Em 2019, o pico da participação aconteceu em fevereiro (13,81%), caindo até dezembro (11,53%). Vale lembrar, conforme análise das contas do governador de 2017, que o petróleo é um recurso finito e que a produção de energia tem se diversificado em direção a fontes mais limpas e renováveis, como eólica e solar.

É importante alertar, portanto, que uma redução das receitas oriundas do petróleo irá afetar negativamente a RCL, podendo levar a extrapolação dos limites de despesa com pessoal, com parâmetro na RCL. Na Tabela 1.5.2 a seguir, apresentam-se diferentes cenários de redução da receita de royalties e participações especiais (oriunda do preço do petróleo, da taxa de câmbio, da produção ou da mudança na legislação) e o consequente efeito sobre os indicadores de despesa com pessoal para o Ente e cada um dos poderes e órgãos sujeitos ao limite da LRF, com base nos dados de dezembro de 2019. No caso do Ente (consolidado), o percentual de 46,05% apurado[12] em 2019 passaria para 55,24% num cenário sem royalties, atingindo o limite de alerta. No caso do Poder Executivo, o percentual de 36,34% para o Poder Executivo passaria para 43,60%, aproximando-se do limite de alerta (44,10%).

[12] Ver subseção 2.3.2.5.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 1.5.2 – Cenários do percentual da despesa com pessoal considerando redução dos royalties (dez/2019)

Redução dos Royalties (Cenários)	Ente (Consolidado)	Executivo	TJ	MP	Ales	TC
0%	46,046% -	36,342% -	4,999% -	1,594% -	1,002% -	0,724% -
-20%	47,632% -	37,593% -	5,171% -	1,649% -	1,036% -	0,749% -
-35%	48,895% -	38,590% -	5,308% -	1,693% -	1,064% -	0,769% -
-55%	50,687% -	40,004% -	5,503% Limite de Alerta	1,755% -	1,103% -	0,797% -
-65%	51,633% -	40,751% -	5,605% Limite de Alerta	1,788% -	1,123% -	0,812% -
-85%	53,635% -	42,332% -	5,823% Limite Prudencial	1,857% Limite de Alerta	1,167% -	0,843% -
-95%	54,696% Limite de Alerta	43,169% -	5,938% Limite Prudencial	1,894% Limite de Alerta	1,190% -	0,860% -
-100%	55,242% Limite de Alerta	43,600% -	5,997% Limite Prudencial	1,913% Limite Prudencial	1,202% -	0,868% -

Fonte: Sigefes e Painel de Controle (Disponível em: https://cidades.tce.es.gov.br/estado/2019/boletimMensal)

Popularmente conhecido como a “economia que o governo faz para pagar os juros da dívida”, o resultado primário é importante para assegurar que o ente seja capaz de arcar com os juros da dívida consolidada e, no longo prazo, garantir a solvência do ente governamental. Nos últimos cinco anos o governo do estado apresentou resultado primário positivo, conforme Gráfico 1.5.5 a seguir, variando 168,9% no período 2015/2018 e 1.012,5% no período 2015/2019. Vale destacar que parte expressiva do superávit primário de 2019 se deve aos recursos provenientes do acordo relativo ao Parque das Baleias (ver subseção 2.2.1 e nota 11 desta seção).

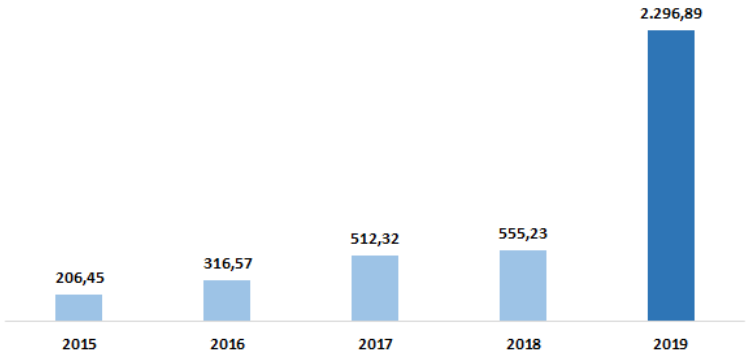


Gráfico 1.5.5 – Resultado primário – 2015/2019 (em R$ milhões)
Fonte: CidadES- Metas Fiscais
Obs: O Resultado primário de 2019 segue a metodologia dos anos anteriores. Além disso, em 2019 registrou-se uma receita primária discrepante em relação aos anos anteriores devido a concessão do Parque das Baleias.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

1.5.2 Capacidade de pagamento (Capag)

A Secretaria do Tesouro Nacional, órgão do Poder Executivo Federal responsável pela gestão das contas públicas, publica anualmente o Boletim Fiscal dos Entes Subnacionais. Nesse documento é revelado o "rating"[13] dos entes federados que subsidia a decisão da União quanto a conceder ou não aval para a realização de operações de crédito. Apenas os Estados e Municípios com nota A ou B no Capag estão aptos a obter o aval da União.

A nota é atribuída com base em três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez. O endividamento é a relação entre a Dívida Consolidada (bruta) e a Receita Corrente Líquida. A poupança corrente é a divisão da despesa corrente pela receita corrente ajustada. E o índice de liquidez, a relação entre as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa.

O boletim de 2019[14], com dados referentes ao ano de 2018, apontou o Espírito Santo como o único estado com Nota A em Capacidade de Pagamento[15]. Outros dez estados obtiveram nota B e também estão aptos a receber aval do Tesouro para operações de crédito.

1.5.3 Dívida pública

Em 2019, a Dívida Consolidada Bruta recuou para 44,52% da Receita Corrente Líquida, enquanto a Dívida Consolidada Líquida, que é o parâmetro utilizado pela LRF

[13] Em investimento, classificação de crédito (também chamada de nota de risco, *rating*, classificação de risco, avaliação de risco, notação de risco ou notação financeira de risco) avalia o valor do crédito de emissões da dívida de uma empresa ou um governo. É análogo às notações de crédito para pessoas físicas.
[14] Disponível em: < https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:30407>. Acesso em: 28 de abril de 2020.
[15] Este TCEES não realizou procedimentos específicos sobre a pontuação.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

no controle do endividamento público, caiu para 14,04%. Os Gráficos 1.5.6 e 1.5.7 a seguir mostram a evolução da Dívida Consolidada e da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL nos últimos cinco anos.

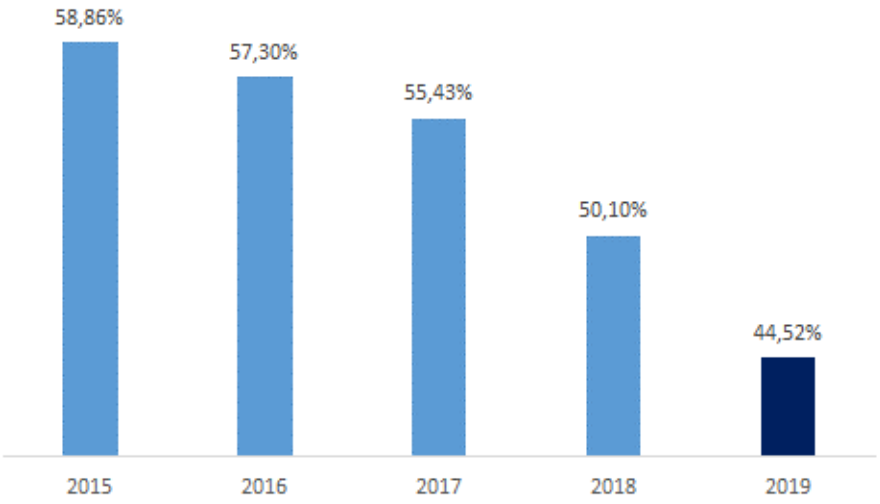


Gráfico 1.5.6 – Evolução percentual da Dívida Consolidada sobre a RCL – 2015/2018
Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador

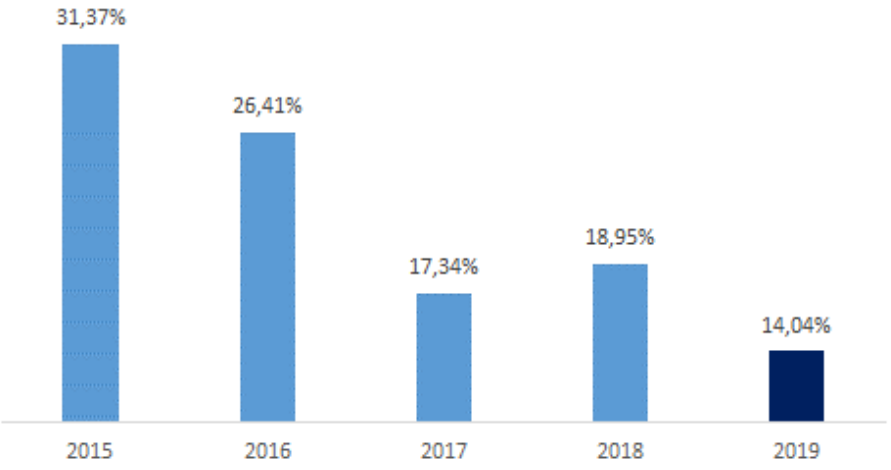


Gráfico 1.5.7 – Evolução percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL – 2015/2018
Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

1.5.4 Superávit Financeiro

O Superávit Financeiro expressa as reais disponibilidades financeiras do Ente, depois de deduzidas todas as obrigações de curto prazo, tais como restos a pagar, inclusive não processados, e consignações, entre outras. Quando supera o volume necessário para suprir o fluxo normal de pagamentos, considerada a sazonalidade da receita e despesa, pode ser entendido como uma reserva para “dias difíceis”. O Espírito Santo é um dos poucos estados em que o montante de recursos disponíveis supera de forma expressiva as obrigações de curto prazo, constituindo assim esse tipo de reserva.

Segundo a publicação “RGF em foco – Estados + Distrito Federal”, da Secretaria do Tesouro Nacional[16], a disponibilidade líquida de caixa do Governo Estadual alcança 30% da RCL, sendo 10% de recursos não vinculados e 20% de recursos vinculados. Em alguns estados, como Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, a disponibilidade no final de 2019 foi negativa, conforme Gráfico 1.5.8 a seguir.

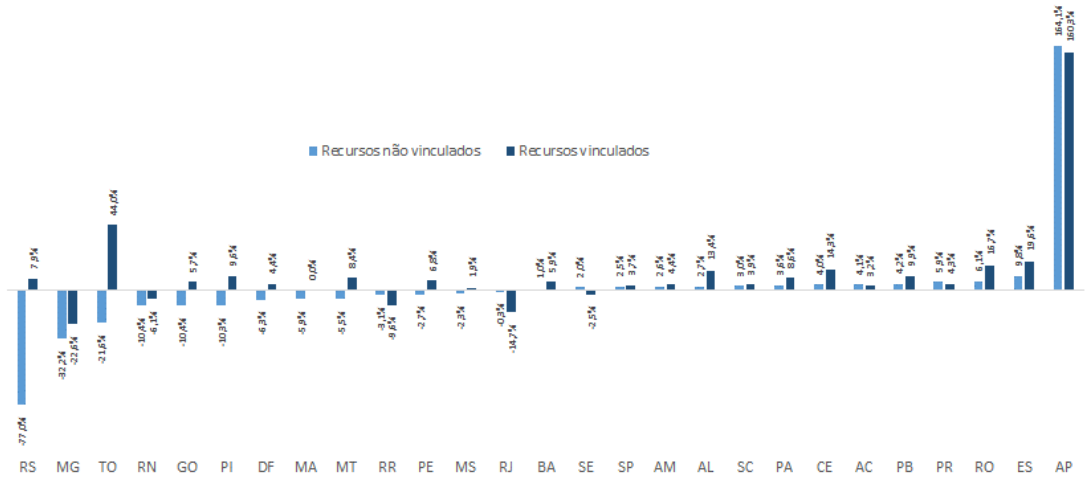


Gráfico 1.5.8 - Disponibilidade de Caixa Líquida após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício (em %)
Fonte: RGF em foco – Estados + Distrito Federal – 3º quadrimestre de 2019
Elaborado por: Secretaria do Tesouro Nacional

[16] Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:31820>. Acesso em: 03 mar. 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Embora sejam conceitos distintos, a disponibilidade líquida de caixa e o superávit financeiro (que é apurado no Balanço Geral do Estado) se aproximam, permitindo a comparação entre estados por constar, no caso das disponibilidades, do Relatório de Gestão Fiscal de cada unidade da federação.

Para uma análise mais detalhada, utilizamos aqui o superávit financeiro apurado no Balanço Geral do Estado, como demonstrado no Quadro 1.5.1 abaixo:

Quadro 1.5.1 - Superávit financeiro por fontes – Consolidado (todos os Poderes) - Exercício de 2019

Recursos Ordinários (I)	**1.397.210.318,50**
Outros Recursos de Caixa (II)	**1.429.368.760,81**
02 - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	85.432.077,77
04 - Ações e Serviços de Saúde	23.217.152,63
07 - Royalties, Participação Especial e FEP	1.091.027.563,44
08 - Cessão Onerosa - Lei n° 13.885/2019	159.964.666,36
12 - Superávit Financeiro - dec. 2829-r 17/08/11	5.359.415,50
14 - FUNDEB - 40%	20.014.357,52
15 - Alienação de Bens	3.689.867,78
16 - Depósitos Judiciais – Lei n° 10.549/2016	40.663.659,81
Recursos Próprios (III)	**631.082.631,66**
59 - Transferências Financeiras a Fundos	304.558.833,28
71 - Arrecadado pelo Órgão	326.523.798,38
Outras Vinculações	
Vinculados à Saúde (IV)	**196.399.716,71**
34 - Incentivo SUS - União	37.644.774,15
35 - SUS - Produção	21.352.923,35
56 - Bloco de Investimento - SUS - Federal	20.599.469,25
57 - Incentivo SUAS - União	3.692.458,45
55 - Bloco de Custeio - SUS - Federal	113.110.091,51
Vinculados à Educação (V)	**98.771.673,92**
31 - Cota-Parte Estadual do Salário Educação	58.879.379,01
46 - Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE	596.129,66
47 - Programa Alimentação Escolar - PNAE	15.016.888,26
48 - Programa Transporte Escolar - PNATE	3.874,22
49 - Programa Brasil Alfabetizado	2.939.608,79
51 - Programa de Ensino de Atendimento ao EJA	325.411,89
52 - Programa Fomento Ensino em Tempo Integral	21.010.382,09
Operações de Crédito (VI)	**351.664.160,45**
42 - Operações de Crédito Internas	282.433.237,61
43 - Operações de Crédito Externas	69.230.922,84
Demais Vinculações (VII)	**179.335.147,43**
33 - Convênios - União	48.547.730,98
39 - Doações	16.939.161,40
41 - Convênios com Órgãos não Federais	586.899,72
54 - CIDE	2.763.573,39
63 - Recursos Lei Pelé	4.599.680,54
65 - PRONAT	23.459.206,73
66 - Plano de Ações Articuladas - PAR	4.706.757,98
72 - Convênios com Órgãos Federais	38.983.557,26
73 - Convênios com Órgãos não Federais	14.208,59
74 - Transferências de Instituições Privadas	35.888.874,70
75 - Programa Bacias Hidrográficas - PROCOMITÊS	2.845.496,14
Total (VIII = I + II + III + IV + V + VI + VII)	**4.283.832.409,48**
Recursos da Previdência (IX)	4.661.086.835,83
Total com Previdência (VIII + IX)	**8.944.919.245,31**

Fonte: Balanço Geral do Estado - 2019

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O superávit consolidado para todos os poderes e todas as fontes de recursos importa o montante de R$ 8,95 bilhões de reais. Desse valor, R$ 4,66 bilhões são recursos da previdência e, portanto, não podem ser utilizados para custear as despesas dos Poderes e Órgãos do Estado. O restante do valor, como explicado acima, divide-se em diversas outras fontes, desde Recursos Ordinários do Tesouro, sem qualquer tipo de vinculação, a outras com diferentes tipos de vinculação e possibilidades de uso.

Para facilitar o entendimento, o Quadro foi organizado de forma a apresentar as disponibilidades em grupos de fontes, segundo a rigidez da vinculação. Assim, depois da fonte recursos ordinários, são apresentadas as disponibilidades (Outros Recursos de Caixa) para as fontes de recursos de uso discricionário. São recursos que, embora possam apresentar algum tipo de limitação de uso, como Royalties que não podem ser utilizados para pagar despesas de pessoal, tem sua aplicação sem vinculação a alguma despesa ou ação específica.

Um próximo grupo de fontes diz respeito à arrecadação de autarquias e fundos do próprio estado. Ainda que seu uso seja, em princípio, específico do órgão ao qual a receita está vinculada, como isso é definido em lei estadual, a destinação desse recurso também pode vir a ser alterada por lei estadual.

Em seguida, já abarcando as fontes vinculadas de destinação específica, os recursos transferidos pela União para aplicação em programas da saúde e educação. O próximo grupo corresponde às receitas de operações de crédito, que só podem ser aplicadas no objeto definido no respectivo contrato de empréstimo. Por fim, as fontes vinculadas a programas ou despesas específicas dos demais órgãos.

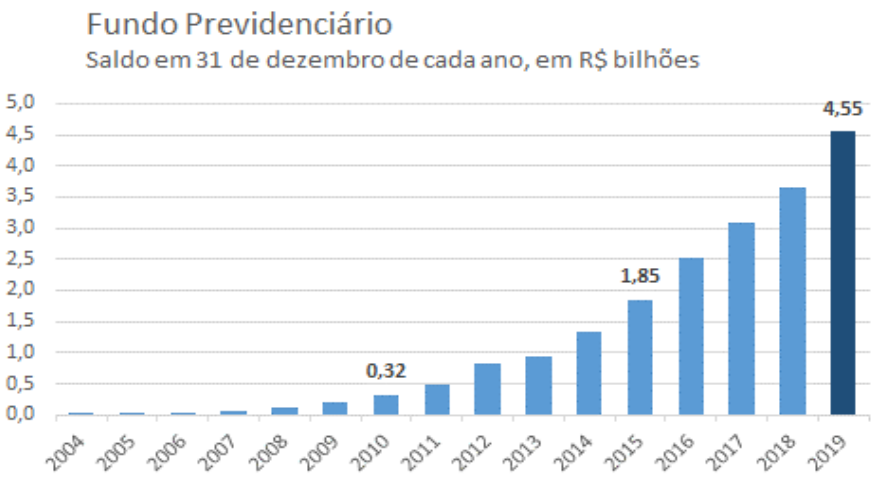
Em síntese, o valor que pode ser considerado como “reserva para tempos difíceis” corresponde essencialmente a fonte de Recursos Ordinários do Tesouro. O valor do superávit apurado nessa fonte alcançou R$ 1,4 bilhão para o consolidado do ente, e R$ 1,2 bilhão para o Poder Executivo. Além dessa fonte, os grupos de recursos de uso discricionário (Outros Recursos de Caixa) e de Recursos Próprios, embora não sejam

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

de aplicação totalmente livre, também podem ser mobilizados para compensar uma eventual queda temporária da receita, respeitados os critérios legais. O valor apurado nessas fontes alcançou, em 31 de dezembro de 2019, o montante de R$ 2,06 bilhões para o consolidado do ente, e R$ 1,97 bilhão para o Poder Executivo.

1.5.5 Previdência

O Fundo Previdenciário, criado em 2004[17], apresentou disponibilidades financeiras de R$ 4,55 bilhões em 31/12/2019. Ainda que significativo, há um longo caminho (de décadas) até que o sistema previdenciário estadual (RRPS consolidado) alcance o equilíbrio atuarial[18], consolidando a transição do regime de repartição simples (Fundo Financeiro) para o regime de capitalização (Fundo Previdenciário)[19].

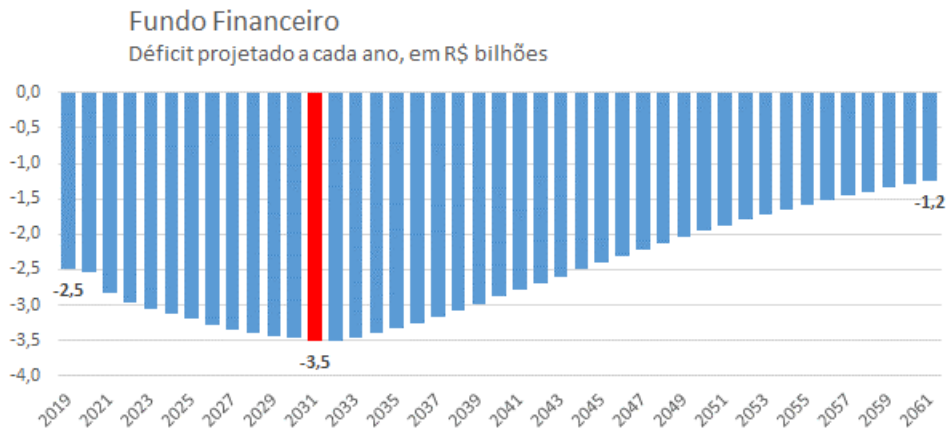


Destaques

Em 31/12/2019, as disponibilidades financeiras do Fundo Previdenciário alcançaram R$ 4,55 bilhões.

[17] Lei Complementar Estadual 282, de 22 de abril de 2004.
[18] Em 2019, o resultado atuarial do RPPS (consolidado) apresentou um déficit da ordem de 36,15 bilhões.
[19] Mais detalhes nas análises sobre a previdência estadual realizadas nas contas dos governadores de 2015, 2016, 2017 e 2018.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490



O déficit do Fundo Financeiro continuará crescendo até 2031. A partir de então entrará em uma trajetória declinante, abrindo espaço fiscal para melhoria e ampliação das políticas públicas.

Gráfico 1.5.9 – Situação da Previdência no Espírito Santo
Fonte: Balancete Resumido IPAJM (2004-2018) e RREO 6° Bimestre 2019

A etapa mais complexa da transição é o período em que os déficits financeiros são crescentes: período até 2031, conforme demonstrado no Gráfico 1.5.9 acima. É importante destacar que boa parte desse período mais difícil já foi superada. A partir de 2031, o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) estadual entrará em um longo período de déficits decrescentes no Fundo Financeiro, em direção à sustentabilidade previdenciária e maior espaço fiscal para o investimento e o desenvolvimento das políticas públicas. Sem o regime de capitalização (Fundo Previdenciário), os déficits continuariam crescentes por prazo indefinido.

É importante registrar que a projeção constante do estudo atuarial não leva em conta profundas alterações realizadas recentemente no sistema previdenciário, tanto a nível federal quanto estadual. É fundamental, para que se tenha uma avaliação mais precisa da situação previdenciária do Estado, que o Estudo Atuarial seja atualizado, considerando os efeitos da reforma previdenciária (Emenda Constitucional 103/2019) e das alterações na legislação estadual (Emenda à Constituição Estadual 114, de 25 de novembro de 2019, Lei Complementar 938, de 9 de janeiro de 2020, Lei Complementar

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

943, de 13 de março de 2020, Lei Complementar 931, de 3 de dezembro de 2019 e Lei Complementar 945, de 27 de março de 2020).

1.6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As finanças públicas, simultaneamente, afetam e refletem os movimentos da economia como um todo. Contudo, as finanças públicas não são fins em si mesmas, mas meios para que as administrações públicas alcancem seus objetivos.

A sustentabilidade financeira depende de uma política fiscal prudente, na qual as despesas públicas recorrentes sejam financiadas pelas receitas igualmente recorrentes. O equilíbrio de longo prazo nas contas públicas é condição necessária para o desenvolvimento sustentável e a produção de riqueza coletiva.

O desempenho da economia brasileira no ano de 2019 foi decepcionante diante das expectativas iniciais (PIB de +2.4%), fechando o ano com um avanço de 1,1% do PIB. Apesar da frustração, o resultado veio dentro do esperado por boa parte do mercado, que ao longo do ano foi revisando seguidamente para baixo as previsões para o PIB.

A seguir, são destacadas as principais informações apresentadas nesta seção:

No mundo

- Em 2019, acentuou-se a desaceleração na economia mundial. O PIB Mundial cresceu 2,9%, o Comércio Global -0,4% e a Produção Industrial Global 0,8%. Todos os indicadores apresentaram recuo em relação à 2018, quando alcançaram 3,7%; 3,3% e 3,1% respectivamente;
- A China cresceu 6,0% em 2019, menor índice dos últimos 29 anos;
- A zona do Euro cresceu 1,0% em 2019, após crescer 1,9% em 2018;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- Os preços do petróleo, importante *commodity* para o Espírito Santo, apresentaram uma menor volatilidade em relação a 2018: o preço do barril *brent* no mercado internacional iniciou 2019 em US$ 59,27, alcançou US$ 71,20 em abril e fechou o ano em US$ 65,85[20].

No Brasil

- O ano de 2019 se caracterizou pela continuidade da recuperação moderada da economia nacional, frustrando as expectativas iniciais de um crescimento mais robusto;
- As expectativas apontavam para um crescimento de 2,4% para 2019, enquanto o PIB observado foi de apenas 1,1%;
- A inflação medida pelo IPCA fechou o ano em 4,31%, um resultado acima do esperado no final de 2018 (4,01%). A taxa Selic, fixada pelo Banco Central, terminou o ano em sua mínima histórica até então, em 4,5% a.a., após ter iniciado 2019 em 6,5%;
- A confiança dos consumidores variou bastante, apresentando seu pico no início do ano, porém com rápida queda e ligeira recuperação no segundo semestre;
- A evolução dos indicadores fiscais apresentou uma melhora gradual: o déficit nominal do setor público consolidado alcançou 5,9% do PIB em 2019. Um recuo em relação a 2018, mas ainda um dos maiores do mundo. Trata-se do sexto ano consecutivo com déficit nominal acima de 5% do PIB;
- O resultado primário continua em um patamar bem inferior ao necessário para estabilizar a dívida pública. Como resultado, a dívida pública consolidada alcançou 75,8% do PIB em 2019;
- Entre os 30 países em desenvolvimento mais populosos do mundo, apenas Congo, Egito e Argentina têm a relação dívida/PIB maior que a do Brasil (77% em 2018);

[20] Fonte: https://www.indexmundi.com/pt/preços-de-mercado/?mercadoria=petróleo-bruto-brent& meses=60

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- Houve queda na taxa de desemprego no país em 2019, mas fechando o trimestre encerrado em dezembro ainda em nível elevado (11,0%).

No Espírito Santo

- O desempenho da economia capixaba em 2019 apresentou resultados mistos: enquanto os setores de serviço e de comércio apresentaram resultado positivo, a indústria computou forte recuo;
- O índice de Atividade Econômica do Banco Central para o Espírito Santo, indicou redução de 1,28% em 2019;
- O comércio varejista (varejo ampliado) apresentou uma variação positiva de 5,2% no volume de vendas, bem acima da média do país (3,9%). Por outro lado, a produção industrial recuou 15,8% no ano (abaixo da média nacional: -1,1%). Nos 12 meses terminados em dezembro de 2019, o setor de serviços (volume) cresceu 1,0%, o mesmo resultado observado na média nacional (1,0%);
- O volume de empregos com carteira assinada cresceu em todos os principais setores da atividade econômica capixaba. Os destaques foram para serviços (+11.018 vagas) e comércio (+4.661). No total, foram geradas 17.537 vagas em 2019;
- O comércio exterior capixaba apresentou um saldo comercial de US$ 2,53 bilhões em 2019 (queda de 33,1% em relação a 2018), com as exportações diminuindo para US$ 8,8 bilhões (queda de 0,5%), e as importações aumentando 24,7%, alcançando o patamar de US$ 6,27 bilhões;
- O minério continua como o principal produto de exportação do Espírito Sando, sendo responsável por 23% do valor das exportações em 2019;
- O principal destino das exportações do estado em 2019 foram os Estados Unidos com US$ 2,5 bilhões (28%) de nossas exportações;
- A corrente de comércio (soma das exportações mais importações) alcançou US$ 15,07 bilhões em 2019;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- A produção de petróleo e gás tem decrescido no Espírito Santo depois de atingir o pico em 2016. Em 2019, a produção caiu pelo terceiro ano consecutivo e reduziu aproximadamente 28% em relação a 2016;
- A Receita Corrente Líquida totalizou R$ 15,8 bilhões. O ICMS é o principal componente da RCL, com uma parcela de 46,0%;
- A participação dos Royalties na RCL era de 3% em 2009, passou para 15% em 2014, caiu para 8% em 2016, subiu para 13% em 2018 e caiu para 11% em 2019;
- A receita total alcançou R$ 19,5 bilhões em 2019, uma variação nominal de 17,28% em relação a 2018. Contudo, descontando a parcela relativa a duas importantes receitas não recorrentes, no montante de R$ 932.656.247,06, ocorridas em 2019, a variação nominal foi de 11,66%;
- A despesa com investimentos teve poucas alterações em 2019, alcançando R$ 1,07 bilhão. A variação em relação a 2018 foi de uma queda de 1,12%. A parcela de Investimentos realizada com recursos próprios foi de 72,61% em relação ao total de investimentos realizados no ano de 2019;
- Nos últimos cinco anos o governo do estado apresentou resultado primário positivo;
- O Espírito Santo foi o único Estado com Nota “A” em Capacidade de Pagamento em 2019, segundo ranking apurado pela Secretaria do Tesouro Nacional. Outros 10 Estados foram ranqueados com nota B e também estão aptos a receber aval do Tesouro para operações de crédito;
- Em 2019, a Dívida Consolidada Bruta recuou para 44,52% da Receita Corrente Líquida, enquanto a Dívida Consolidada Líquida, que é o parâmetro utilizado pela LRF no controle do endividamento público, caiu para 14,04%;
- O percentual da despesa com pessoal para fins da LRF ficou em 46,05% para o Ente (consolidado) e em 36,34% para o Poder Executivo em 2019. No entanto, quando simulado um cenário da RCL sem as receitas de petróleo, a despesa com pessoal do Ente alcançaria 55,24% (limite de alerta) e a do Poder

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Executivo, 43,60%, aproximando-se do limite de alerta (44,10%). É importante mencionar que, ainda que as receitas de petróleo integrem a RCL, não podem ser usadas para pagar pessoal;

- O Superávit Financeiro apurado do Balanço Geral do Estado alcançou R$ 4,28 bilhões, já descontados os recursos da Previdência Estadual. Deste valor, R$ 1,37 bilhão corresponde à fonte de recursos ordinários do tesouro, de aplicação sem nenhum tipo de vinculação. Outros R$ 2,06 bilhões são de outros recursos de Caixa e de fontes próprias de autarquias e fundos estaduais. O restante do superávit provém de fontes com outras vinculações entre as quais convênios e operações de crédito;
- O Fundo Previdenciário apresentou disponibilidades financeiras de R$ 4,55 bilhões em 31/12/2019;
- O déficit do Fundo Financeiro continuará crescendo até 2031. A partir de então entrará em uma trajetória declinante, abrindo espaço fiscal para melhoria e ampliação das políticas públicas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

2 CONFORMIDADE FISCAL E ORÇAMENTÁRIA

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

2 CONFORMIDADE FISCAL E ORÇAMENTÁRIA

Esta seção visa evidenciar a atuação do Governo do Estado no exercício de 2019 quanto aos instrumentos de planejamento e orçamento vigentes e à gestão orçamentária e fiscal, fornecendo informações a fim de subsidiar a emissão do parecer prévio previsto no art. 71, inciso I[21], da Constituição Estadual.

Apresentam-se os resultados do acompanhamento e análises realizadas quanto à execução do orçamento e da gestão fiscal, tendo como enfoque o cumprimento das leis e normas pertinentes, especialmente no que se refere à Constituição Federal, à Constituição do Estado do Espírito Santo, à Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), à Lei 4.320/1964, aos principais instrumentos de planejamento e orçamento: Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019 (Lei Estadual 10.489/2016 – DOE de 15/01/2016), Lei de Diretrizes Orçamentárias 2019 (Lei Estadual 10.874/2018 – DOE de 13/07/2018) e Lei Orçamentária Anual 2019 (Lei Estadual 10.978/2019 – DOE 18/01/2019), em atendimento ao disposto no artigo 118, § 1º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013)[22].

A fiscalização foi realizada sobre as presentes contas, apresentadas pelo Governador do Estado, e mediante acompanhamento mensal e semestral com a elaboração dos respectivos relatórios de acompanhamento[23], juntados aos autos dos Processos

[21] Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:
I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento;
[22] Artigo 118 [...] § 1º O parecer prévio conterá registros sobre a observância às normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos estaduais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.
[23] Relatórios de Acompanhamento dos Painéis de Controle da Macrogestão Governamental do Estado, referentes aos meses de janeiro a dezembro, e Relatórios de Acompanhamento da Execução Orçamentária e da Gestão Fiscal do Estado, referentes aos períodos de janeiro a junho e julho a dezembro de 2019 (Processos TC 3296/2019, TC 15509/2019 e TC 703/2020, respectivamente).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

TC 15509/2019 e TC 703/2020, bem como dos processos de análise dos Relatórios de Gestão Fiscal[24] dos demais Poderes e Órgãos.

O acompanhamento e as análises se basearam nos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária (RREO) e nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) divulgados pelos Poderes e órgãos estaduais, tendo como referência o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, 9ª edição, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da STN, 8ª edição, e demais legislação pertinente ao tema.

Verificou-se que no acompanhamento realizado no exercício de 2019, por meio dos relatórios de acompanhamento e dos Relatórios de Gestão Fiscal, foram observadas pequenas divergências entre os valores apurados pelo TCEES, mediante dados extraídos do Sigefes, com os publicados pelo Governo do Estado, divergências essas que não chegaram a consubstanciar prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal, tendo sido, em alguns casos, sugerido ao Conselheiro Relator dar ciência às Secretarias e órgãos responsáveis.

Em outros casos, alguns itens analisados nesta seção, tiveram seu escopo limitado no que tange ao aprofundamento e esclarecimento de divergências observadas entre os valores apurados por este Tribunal de Contas e aqueles publicados e apresentados na Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, haja vista as restrições impostas pela instalação da emergência em saúde pública decorrente do coronavírus (COVID-19)[25] e as medidas sanitárias e administrativas impostas pelos Decretos do Governo do Estado: 4593-R de 13/03/2020, 4599-R de 17/03/2020, 4605-R de 20/03/2020, 4606-R de 21/03/2020[26], entre outros, assim como pela Portaria Normativa 27, de 22/03/2020,

[24] Processos TC 9139/2019, 9153/2019, 9080/2019, 10079/2019, 15702/2019, 15571/2019, 15475/2019, 15804/2019, 725/2020, 700/2020, 479/2020 e 716/2020.
[25] Coronavírus (COVID-19). Disponível em: <https://coronavirus.saude.gov.br/>. Acesso em: 13 abr. 2020.
[26] Decretos publicados no Diário Oficial dos Poderes do Estado, respectivamente, em 16/03/2020, 18/03/2020, 20/03/2020 e 21/03/2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

c/c a Decisão Plenária 7/2020, de 13/03/2020, deste Tribunal de Contas. Tais divergências serão discutidas oportunamente no âmbito dos órgãos responsáveis.

Registre-se, por fim, que dadas as limitações inerentes ao trabalho, tais como, volume e nível de agregação dos dados examinados, o resultado dessa avaliação não se configura em afirmação acerca da regularidade integral da gestão.

A análise está exposta em quatro subseções. Na subseção 2.1 são apresentadas as considerações quanto à análise de conformidade realizada nos instrumentos de planejamento para o exercício de 2019. A subseção 2.2 traz informações quanto à gestão orçamentária das receitas e despesas, e demonstra o resultado orçamentário do exercício. A gestão fiscal é discutida na subseção 2.3 sob os enfoques da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal. Na subseção 2.4, apresentam-se as considerações finais, seguidas dos Apêndices referentes à base de cálculo para apuração das despesas com educação e saúde e os gastos com ensino no Estado.

2.1 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTÁRIO

Os instrumentos de planejamento e orçamento se encontram previstos no art. 165 da Constituição Federal, bem como no art. 150 da Constituição Estadual, e são eles: o Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

O PPA para o quadriênio 2016-2019 (Lei Estadual 10.489/2016 – DOE de 15/01/2016), foi avaliado, quanto aos aspectos formais da Lei, no Relatório de Acompanhamento 1/2016 (Processo TC 4733/2016)[27], o que originou, na Decisão 3553/2016 – Plenário, recomendação a ser monitorada no PPA para o quadriênio 2020-2023.

[27] Peças digitalizadas 77/2017 e 78/2017.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A verificação quanto ao cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais que regulam a elaboração da LDO 2019 (Lei Estadual 10.874/2018 – DOE de 13/07/2018) e da LOA 2019 (Lei Estadual 10.978/2019 – DOE 18/01/2019) foi realizada por meio dos *checklists*[28] constantes no Relatório de Acompanhamento 5/2019 (Processo TC 3296/2019) e abrangeu aspectos formais das Leis e dos demonstrativos que as integram.

Quanto à LDO 2019, foram avaliados 22 itens, dos quais 21 foram pontuados como regulares e 1 item como irregular. No que se refere à LOA 2019, foram analisados 32 itens dos quais 30 foram pontuados como regulares e 2 como irregulares, conforme consta do Relatório de Acompanhamento 5/2019 (Processo TC 3296/2019).

Quanto aos itens pontuados como irregulares, destaca-se que foram objeto de recomendação no Acordão TC 1241/2019 (Processo TC 3296/2019).

2.2 GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

A gestão orçamentária representa a realização dos objetivos e metas determinados para o setor público no processo de planejamento integrado e deve, obrigatoriamente, pautar-se na programação de créditos consignados no orçamento aprovados para o ente público, bem como nas alterações decorrentes da abertura de créditos adicionais.

Constituem objeto desta subseção a análise da arrecadação das receitas previstas e da execução das despesas fixadas no Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (OFSS) aprovadas na Lei Orçamentária de 2019.

[28] Apêndices 141/2019 e 142/2019 do Relatório de Acompanhamento 5/2019 (TC 3296/2019).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

2.2.1 Receitas

A LOA para o exercício financeiro de 2019 estimou inicialmente a receita em R$ 17.720.861.504,00, compreendendo o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social.

Conforme publicado no Balanço Orçamentário, Anexo 1 do RREO do 6º bimestre de 2019[29], a previsão inicial foi alterada pela abertura de créditos adicionais no montante de R$ 648.667.113,65, tendo como fontes de recursos créditos suplementares por excesso de arrecadação, resultando em uma receita atualizada de R$ 18.369.528.617,65.

A receita total realizada em 2019 alcançou o montante de R$ 19.465.158.903,68, representando 105,96% da expectativa de arrecadação do Governo do Estado (Previsão Atualizada), conforme evidenciado na Tabela 2.2.1 a seguir.

Tabela 2.2.1 – Previsão e realização de receitas (orçamentárias e intraorçamentárias) – Exercício 2019 (em R$)

RECEITAS	PREVISÃO INICIAL (a)	PREVISÃO ATUALIZADA (b)	RECEITAS REALIZADAS (c)	SALDO (d)=(c-b)	% REALIZADO (c)/(b)
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	**17.720.861.504,00**	**18.369.528.617,65**	**19.465.158.903,68**	**1.095.630.286,03**	**105,96%**
RECEITAS CORRENTES (I)	**16.599.536.691,00**	**17.239.803.804,65**	**19.021.718.507,58**	**1.781.914.702,93**	**110,34%**
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	7.707.843.233,00	8.208.325.669,61	8.594.437.946,49	386.112.276,88	104,70%
Contribuições	3.392.368.759,00	3.392.368.759,00	3.146.691.903,47	- 245.676.855,53	92,76%
Receita Patrimonial	600.691.383,00	600.691.383,00	840.054.913,61	239.363.530,61	139,85%
Receita Agropecuária	20.000,00	20.000,00	817,10	- 19.182,90	4,09%
Receita Industrial	17.752.857,00	17.752.857,00	13.214.550,77	- 4.538.306,23	74,44%
Receita de Serviços	81.606.589,00	81.606.589,00	75.853.361,76	- 5.753.227,24	92,95%
Transferências Correntes	4.518.586.809,00	4.658.371.486,04	6.026.428.944,51	1.368.057.458,47	129,37%
Outras Receitas Correntes	280.667.061,00	280.667.061,00	325.036.069,87	44.369.008,87	115,81%
RECEITAS DE CAPITAL(II)	**1.121.324.813,00**	**1.129.724.813,00**	**443.440.396,10**	**- 686.284.416,90**	**39,25%**
Operações de Crédito	924.029.273,00	924.029.273,00	345.694.762,87	- 578.334.510,13	37,41%
Alienação de Bens	3.020.000,00	3.020.000,00	4.207.303,64	1.187.303,64	139,31%
Transferências de Capital	154.662.526,00	163.062.526,00	41.362.986,47	- 121.699.539,53	25,37%
Outras Receitas de Capital	39.613.014,00	39.613.014,00	52.175.343,12	12.562.329,12	131,71%
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)	**17.720.861.504,00**	**18.369.528.617,65**	**19.465.158.903,68**	**1.095.630.286,03**	**105,96%**
OPERAÇÕES DE CRÉDITO/REFINANCIAMENTO (IV)	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00%**
Operações de Crédito - Mercado Interno	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
Operações de Crédito - Mercado Externo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (V) = (III)	**17.720.861.504,00**	**18.369.528.617,65**	**19.465.158.903,68**	**1.095.630.286,03**	**105,96%**
DÉFICIT (VI)	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00%**
TOTAL (VII) = (V) + (VI)	**17.720.861.504,00**	**18.369.528.617,65**	**19.465.158.903,68**	**1.095.630.286,03**	**105,96%**

Fonte: Balanço Orçamentário – RREO - 6º Bimestre/2019, Relatórios e Consultas ao Sigefes

[29] Publicado no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 30/01/2020, republicado em 07/02/2020 e em 30/03/2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

As receitas correntes arrecadadas totalizaram R$ 19.021.718.507,58, demonstrando um percentual de 10,34% acima da previsão atualizada.

A receita de impostos, taxas e contribuições de melhoria (R$ 8.594.437.946,49) e as receitas de transferências correntes (R$ 6.026.428.944,51) representaram a principal origem de recursos dentre as receitas correntes, com percentual de realização de 104,70% e 129,37%, respectivamente, em relação à previsão atualizada.

A receita de contribuições apresentou o montante de R$ 3.146.691.903,47, correspondendo a 92,76% da previsão atualizada. Cabe ressaltar que esse montante apresenta distorção de R$ 2.204.207.657,84 relativo a despesa empenhada intraorçamentária (Despesa liquidada = R$ 2.204.193.583,82) decorrente da contabilização do Aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS[30].

O Gráfico 2.2.1 a seguir discrimina a composição das receitas correntes e a sua participação na receita corrente total.

[30] Explica-se: de acordo com o § 1º do art. 2º da Lei 9.717/1998 (Dispõe sobre regras gerais para a organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos militares dos Estados e do Distrito Federal, e dá outras providências), os entes são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais, 8ª edição, o aporte de recursos para a cobertura de insuficiências financeiras entre as receitas e despesas previdenciárias no exercício de referência será efetuado como transferência financeira de recursos do ente ao RPPS, sem execução orçamentária.
O tema foi objeto de análise por este Tribunal de Contas nos autos do Processo TC 2397/2015 (LOA para o exercício de 2015 - Decisão Plenário TC 126/2015) e do Processo TC 941/2016 (RREO do 6º bimestre de 2015 - Decisão Plenário TC 1420/2016), apensos à Prestação de Contas do Governador de 2015, e ainda no item 2.2.9 do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário (Processo TC 3532/2016 - Prestação de Contas do Governador de 2015), que emitiu determinações ao Governo do Estado, no sentido de que os registros contábeis quanto ao aporte para cobertura de déficit financeiro fossem corrigidos (o item 2.2.9 do Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário determinou ao Governo do Estado: "Que revise os procedimentos estabelecidos no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, com vistas a não mais permitir o registro contábil da cobertura de insuficiências financeiras de forma distinta pelo Poder Executivo e pelos demais Poderes e órgãos, com supedâneo no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, e em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e com Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) ").
Contudo, houve pedido de reexame da Decisão Plenário TC 1420/2016 (Processo TC 5038/2016) e recurso de reconsideração (Processo TC 6290/2016) contra a determinação do item 2.2.9. Após análise do recurso de reconsideração, conforme Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário (TC 6290/2016), as justificativas apresentadas pelo recorrente foram acolhidas, decidindo o Plenário pelo afastamento da determinação contida no item 2.2.9 do Parecer Prévio TC 53/2016 - Plenário, divergindo do entendimento da área técnica (Relatório Técnico 443/2017 – TC 6290/2016).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

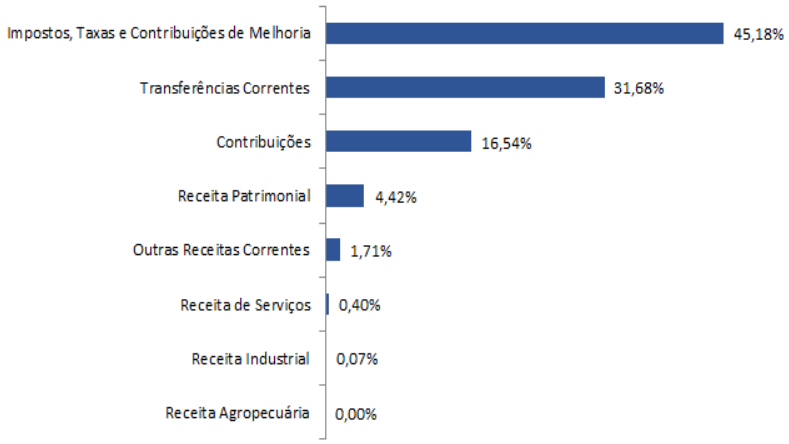


Gráfico 2.2.1 – Detalhamento das receitas correntes realizadas em relação à receita corrente total - 2019
Fonte: Balanço Orçamentário – RREO - 6º Bimestre/2019

As receitas de capital totalizaram R$ 443.440.396,10, com percentual de realização de 39,25% da previsão atualizada (R$ 1.129.724.813,00). As receitas de operações de crédito, principal receita de capital, tiveram a arrecadação de R$ 345.694.762,87, representando 37,41% da previsão atualizada (R$ 924.029.273,00), as transferências de capital somaram R$ 41.362.986,47, representando 25,37% da receita prevista atualizada (R$ 163.062.526,00), já as receitas de alienação de bens somaram R$ 4.207.303,64, representando 139,31% da previsão atualizada, e as demais receitas somaram R$ 52.175.343,12, representando 131,71% da previsão atualizada.

Deve-se registrar que, no decorrer do exercício de 2019, as parcelas referentes ao Acordo do Parque das Baleias, firmado entre a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e a Petróleo Brasileiro SA (Petrobras), que trata do encerramento da controvérsia envolvendo as áreas do Contrato de Concessão BC-60**,** no montante de R$ 911.578.372,69, foram contabilizadas, incialmente, como Transferências de Capital (Receita de Capital - Transferências Intergovernamentais, na natureza de receita 24219920 – TRANSFERÊNCIA DO ACORDO DO PARQUE DAS BALEIAS – LEI Nº 10.979/2019).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Essa classificação adotada pelo Poder Executivo se encontra em análise por este TCEES nos autos do Processo TC 15.509/2019. Contudo, antes do posicionamento final do Plenário do TCEES, o Governo do Estado optou por reclassificar[31] as receitas decorrentes do Acordo do Parque das Baleias do exercício de 2019, no mesmo montante de R$ 911.578.372,69, como Transferências Correntes (Receita Corrente – Transferências Intergovernamentais, na natureza de receita 17219920 - TRANSFERÊNCIAS DO ACORDO DO PARQUE DAS BALEIAS - LEI Nº 10.979/2019), conforme se depreende do Balanço Orçamentário republicado no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 30/03/2020.

Registre-se que a análise das parcelas decorrentes do Acordo do Parque das Baleias se restringiu ao acompanhamento e avaliação do registro contábil e orçamentário como receitas de capital e posteriormente como receita corrente, não contemplando a análise jurídica do acordo assinado e nem o cálculo dos valores recebidos e de suas respectivas correções.

O Gráfico 2.2.2 a seguir discrimina a composição das receitas de capital e a sua participação na receita de capital total.

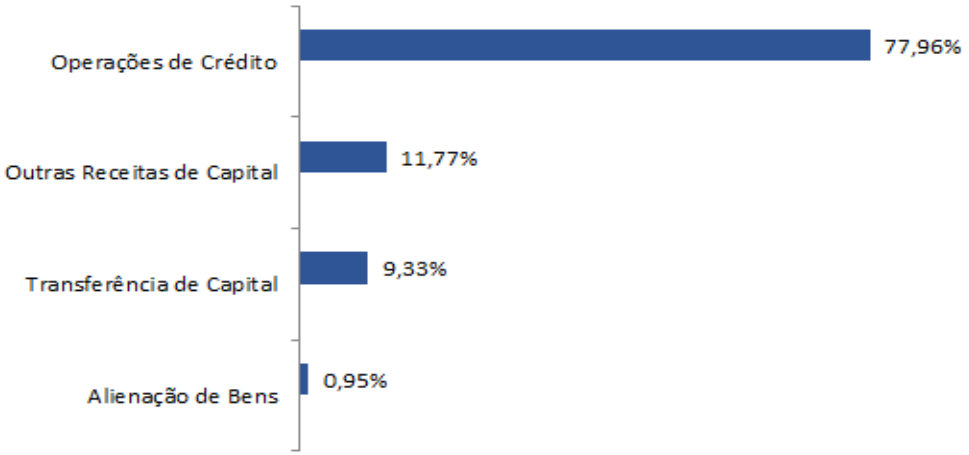


Gráfico 2.2.2 – Detalhamento das receitas de capital realizadas em relação à receita de capital total - 2019
Fonte: Balanço Orçamentário do Estado

[31] Nota de Evento 2019EV00060 de 31/12/2019, Unidade Gestora 800.102.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Na Tabela 2.2.2 a seguir apresenta-se a comparação entre as receitas arrecadadas no exercício de 2019 e as receitas arrecadadas no exercício de 2018 (em valores constantes), na qual se observa na Receita Total um acréscimo real de 12,43%, na Receita Corrente um acréscimo real de 10,70% e na Receita de Capital um acréscimo real de 242,30%.

Tabela 2.2.2 – Comparação das receitas (orçamentárias e intraorçamentárias) – Exercícios 2018-2019 (em R$ atualizado até dez/2019)

RECEITAS	2018			2019		Variação % (c/b)
	Valor Corrente (a)	Valor Corrigido - IPCA (b)	% Sobre Total	Valor (c)	% Sobre Total	
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	16.597.777.850,10	17.312.484.803,44	100,00%	19.465.158.903,68	100,00%	12,43%
RECEITAS CORRENTES (I)	16.473.578.147,80	17.182.937.012,28	99,25%	19.021.718.507,58	97,72%	10,70%
RECEITAS DE CAPITAL(II)	124.199.702,30	129.547.791,16	0,75%	443.440.396,10	2,28%	242,30%
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)	16.597.777.850,10	17.312.484.803,44	100,00%	19.465.158.903,68	100,00%	12,43%
OPERAÇÕES DE CRÉDITO/REFINANCIAMENTO (IV)	0,00	0,00	-	0,00	-	-
Operações de Crédito Internas	0,00	0,00	-	0,00	-	-
Operações de Crédito externas	0,00	0,00	-	0,00	-	-
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (V) = (III) + (IV)	16.597.777.850,10	17.312.484.803,44	100,00%	19.465.158.903,68	100,00%	12,43%
DÉFICIT (VI)	0,00	0,00	-	0,00	-	-
TOTAL (VII) = (V) + (VI)	16.597.777.850,10	17.312.484.803,44	100,00%	19.465.158.903,68	100,00%	12,43%

Fonte: Balanço Orçamentário – RREO referente ao 6º Bim dos exercícios de 2018 e 2019
Nota: Valores referentes ao exercício de 2018 atualizados pelo IPCA (IBGE).

2.2.2 Despesas

Nesta subseção, apresentam-se os resultados obtidos no acompanhamento da execução da despesa no exercício, tendo como enfoque a Lei 4.320/1964, em seus artigos 40 a 46, e a Constituição Federal em seu artigo 167, incisos V, VI e VII, e parágrafos 2º e 3º.

A Lei Orçamentária Anual (Lei Estadual 10.978/2019) autorizou para o exercício de 2019, inicialmente, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), despesas no montante de R$ 17.720.861.504,00, incluindo a Reserva do RPPS no montante de R$ 582.367.422,00 e a Reserva de Contingência de R$ 270.882.893,00.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Conforme Balanço Orçamentário[32], até o 6º Bimestre do exercício, as alterações orçamentárias elevaram as despesas autorizadas para o exercício totalizando R$ 19.465.955.385,56, representando um aumento de 9,85%, no montante de R$ 1.745.093.881,56 (líquido da anulação de dotação no montante de R$ 1.017.737.382,50), sendo R$ 1.742.543.881,56 de créditos suplementares e R$ 2.550.000,00 de créditos especiais, esses, créditos adicionais destinados às despesas para as quais não havia dotação orçamentária específica.

Tabela 2.2.3 – Alterações orçamentárias em 2019 (em R$)

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL		
Dotação Inicial		**17.720.861.504,00**
(+) Créditos Suplementares		1.742.543.881,56
Por execesso de arrecadação	648.667.113,65	
Por superávit financeiro	1.093.876.767,91	
(+) Créditos Especiais		2.550.000,00
Por superávit financeiro	2.550.000,00	
Dotação Atualizada		**19.465.955.385,56**

Fonte: Lei Estadual 10.978/2019, Consulta Balancete – Sigefes
Nota: Do total da Dotação Atualizada, R$ 582.367.422,00 se refere à Reserva do RPPS.

Conforme consulta realizada no sistema Sigefes do Governo do Estado, o total de créditos adicionais abertos no exercício de 2019 somaram R$ 2.762.831.264,06, dos quais R$ 2.743.818.004,51 de créditos suplementares e R$ 19.013.259,55 de créditos especiais, conforme demonstrado na Tabela a seguir.

Tabela 2.2.4 – Créditos adicionais abertos em 2019 (em R$)

CRÉDITOS ADICIONAIS POR TIPO	
Tipo de Crédito	**Valor**
Suplementares	2.743.818.004,51
Especiais	19.013.259,55
Total Bruto	**2.762.831.264,06**
(-) Anulação de Dotação	1.017.737.382,50
Total Líquido	**1.745.093.881,56**

Fonte: Consulta Balancete – Sigefes

[32] Publicado no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 30/01/2020, republicado em 07/02/2020 e em 30/03/2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Ressalta-se que do montante de créditos suplementares adicionais movimentados, foram abertos créditos adicionais por anulação de dotação no montante de R$ 1.017.737.382,50, que não implicaram no aumento da despesa autorizada, por terem sido financiados pela anulação total ou parcial de dotação já prevista na LOA.

A LOA 2019, em seu art. 6º, incisos I a V, autoriza a abertura de créditos suplementares a partir de diversas fontes.

> Art. 6º Fica o Poder Executivo autorizado a abrir créditos suplementares até o limite de R$ 3.686.121.904,80 (três bilhões, seiscentos e oitenta e seis milhões, cento e vinte e um mil, novecentos e quatro reais e oitenta centavos), correspondente a 20% (vinte por cento) do total da Lei Orçamentária, de acordo com o disposto no § 4º do art. 21 da Lei de Diretrizes Orçamentárias, nº 10.874, de 2018, mediante recursos:
>
> I – resultantes de anulação parcial ou total de dotações, conforme inciso III, § 1º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964;
>
> II – provenientes do excesso de arrecadação, apurado nos termos do inciso II, § 1º, e §§ 3º e 4º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 1964;
>
> III – de superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior, nos termos do inciso I, § 1º e § 2º do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 1964;
>
> IV - produto de operações de crédito autorizadas, conforme inciso IV, § 1º, do art. 43 da Lei Federal nº 4.320, de 1964; e
>
> V - anulados da reserva de contingência definida no § 6º do art. 6º e regulada no art. 9º da Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 10.874, de 2018.
>
> Parágrafo único. A abertura dos créditos de que trata o inciso III deste artigo, quanto ao superávit apurado nos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, no Ministério Público e na Defensoria Pública, será procedida a partir da solicitação dos titulares dos referidos órgãos.

Conforme demonstrado na Tabela a seguir, constatou-se o cumprimento do limite máximo de 20% definido no art. 6º, *caput*, da LOA 2019, quanto a abertura de créditos suplementares.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 2.2.5 – Limite de abertura de créditos suplementares (em R$)

LIMITE PARA ABERTURA DE CRÉDITOS SUPLEMENTARES - LOA 2019, ART. 6º		
Orçamento Inicial		**18.430.609.524,00**
Orçamento Fiscal e da Seguridade Social (I)	17.720.861.504,00	
Orçamento de Investimentos	709.748.020,00	
Limite da LOA 2019 (Lei 10978/2019, art. 6º)		**3.686.121.904,80**
Limite do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social	3.544.172.300,80	
Limite do Orçamento de Investimentos	141.949.604,00	
Créditos adicionais (suplementares) (II)		**2.743.818.004,51**
Percentual de Abertura (II/ I * 100)		**15,48%**

Fonte: Lei Estadual 10.978/2019, Consulta Balancete – Sigefes

Quanto à distribuição por fontes, os créditos adicionais abertos por superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício anterior somaram R$ 1.096.426.767,91, os originados do excesso de arrecadação, o montante de R$ 648.667.113,65. Os créditos adicionais por anulação de dotação, que não implicaram no aumento da despesa autorizada, somaram R$ 1.017.737.382,50, conforme demonstrado na Tabela a seguir.

Tabela 2.2.6 – Créditos Adicionais abertos por Fonte em 2019 (em R$)

CRÉDITOS ADICIONAIS POR FONTE	
Fonte	**Valor**
Superávit Financeiro do Exercício Anterior	1.096.426.767,91
Excesso de Arrecadação	648.667.113,65
Anulação de Dotação	1.017.737.382,50
Operações de Crédito	0,00
Total Bruto	**2.762.831.264,06**

Fonte: Consulta Balancete – Sigefes

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

2.2.2.1 Execução das Despesas

Em atenção ao art. 167, inciso II[33], da Constituição Federal, observou-se que a despesa executada[34] pelo estado do Espírito Santo, no exercício de 2019, alcançou o montante de R$ 16.815.378.332,47, representando 89,05% da dotação atualizada (excluída a Reserva do RPPS), conforme evidencia a Tabela a seguir.

Tabela 2.2.7 – Fixação e execução das despesas orçamentárias e intraorçamentárias (em R$)

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL (a)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (b)	DESPESAS EMPENHADAS (c)	% EXECUTADO (c/b)*100))	ANÁLISE VERTICAL % (c/III)
DESPESAS CORRENTES	**14.618.024.635,00**	**15.697.893.739,94**	**14.956.821.424,59**	**95,28%**	**88,95%**
Pessoal e Encargos Sociais	10.233.736.018,00	10.618.435.009,90	10.262.052.269,05	96,64%	61,03%
Juros e encargos da Dívida	388.543.992,00	360.620.419,00	340.004.534,29	94,28%	2,02%
Outras Despesas Correntes	3.995.744.625,00	4.718.838.311,04	4.354.764.621,25	92,28%	25,90%
DESPESAS DE CAPITAL	**2.150.210.161,00**	**3.080.742.282,78**	**1.755.133.978,16**	**56,97%**	**10,44%**
Investimentos	1.367.330.640,00	2.109.163.474,83	1.073.295.128,80	50,89%	6,38%
Inversões Financeiras	622.335.892,00	822.040.178,95	537.424.448,54	65,38%	3,20%
Amortização da Dívida	160.543.629,00	149.538.629,00	144.414.400,82	96,57%	0,86%
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	**270.882.893,00**	**575.547,84**	**0,00**	**0,00%**	0,00%
Subtotal das Despesas (I)	**17.039.117.689,00**	**18.779.211.570,56**	**16.711.955.402,75**	**88,99%**	**99,38%**
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA/ REFINANCIAMENTO (II)	**99.376.393,00**	**104.376.393,00**	**103.422.929,72**	**99,09%**	**0,62%**
Amortização da Dívida Interna	99.376.393,00	104.376.393,00	103.422.929,72	99,09%	0,62%
Dívida Mobiliária	0,00	0,00	0,00	-	0,00%
Outras Dívidas	99.376.393,00	104.376.393,00	103.422.929,72	99,09%	0,62%
Amortização da Dívida Externa	0,00	0,00	0,00	-	0,00%
Dívida Mobiliária	0,00	0,00	0,00	-	0,00%
Outras Dívidas	0,00	0,00	0,00	-	0,00%
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (III) = (I + II)	**17.138.494.082,00**	**18.883.587.963,56**	**16.815.378.332,47**	**89,05%**	**100,00%**
RESERVA RPPS	**582.367.422,00**	**582.367.422,00**	**0,00**	**0,00%**	

Fonte: Balanço Orçamentário do RREO 6º Bimestre de 2019, Relatórios do Sigefes

Com base nos dados apresentados, verifica-se que as despesas correntes obtiveram a execução de 95,28% das despesas autorizadas, enquanto as despesas de capital atingiram o percentual de execução de 56,97% (58,35% incluindo a amortização da dívida/refinanciamento) frente à autorização do Poder Legislativo.

O Gráfico a seguir evidencia a composição das despesas executadas no exercício de 2019 por Grupo de Natureza.

---

[33] CRFB de 1988:
Art. 167. São vedados:
[...]
II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

[34] Art. 35, inciso II, da Lei 4.320/1964.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

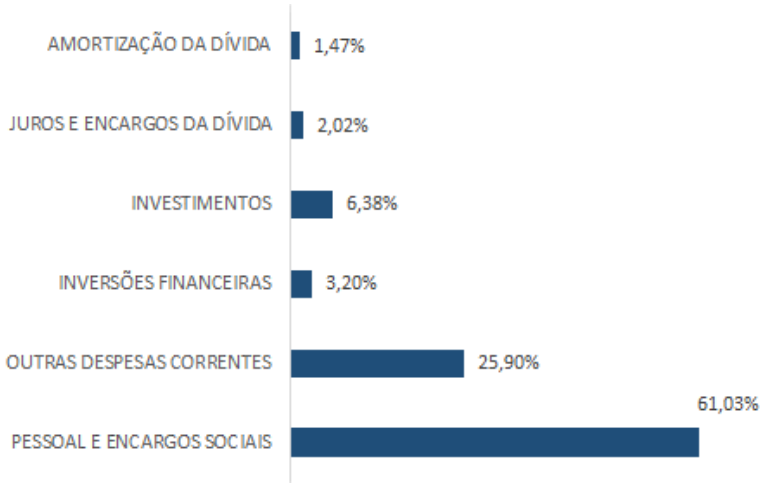


Gráfico 2.2.3 – Composição das Despesas Executadas por Grupo de Natureza
Fonte: Balanço Orçamentário do RREO 6º Bimestre de 2019, Relatórios do Sigefes

No Gráfico acima, destaca-se a despesa com pessoal e encargos sociais no montante de R$ 10.262.052.269,05 (despesa orçamentária e intraorçamentária empenhadas), correspondendo a 61,03% da despesa executada no exercício de 2019. Quanto à referida despesa, cabe ressaltar que o montante apresenta distorção de R$ 2.204.207.657,84 de despesa empenhada intraorçamentária decorrente da contabilização do Aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, conforme relatado na subseção 2.2.1 deste relatório[35].

As despesas, distribuídas pelas **Funções de Governo,** encontram-se apresentadas na Tabela a seguir, e na sequência, o Gráfico destaca aquelas com maior percentual de execução no exercício de 2019: Previdência Social com 17,77%, Saúde com 16,94%, Segurança Pública com 13,83%, Educação com 13,46%, Encargos Especiais com 8,52% e Judiciária com 6,48%.

[35] O Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário, relativo às contas do governador do exercício de 2015, determinou ao Governo do Estado no item 2.2.9: "Que revise os procedimentos estabelecidos no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, com vistas a não mais permitir o registro contábil da cobertura de insuficiências financeiras de forma distinta pelo Poder Executivo e pelos demais Poderes e órgãos, com supedâneo no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, e em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e com Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF)". Após análise do recurso de reconsideração (TC 6290/2016), o Parecer Prévio TC 90/2017 - Plenário afastou essa determinação.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 2.2.8 – Despesas por função - orçamentárias e intraorçamentárias (em R$)

FUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (a)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (b)	DESPESAS EMPENHADAS (c)	% REALIZADO (c/b)*100))	ANÁLISE VERTICAL % c/Total
01 - Legislativa	373.118.009,00	400.321.801,00	385.041.135,91	96,18%	2,29%
02 - Judiciária	1.184.973.867,00	1.220.973.867,00	1.090.260.622,42	89,29%	6,48%
03 - Essencial à Justiça	556.500.529,00	598.185.114,58	558.629.316,31	93,39%	3,32%
04 - Administração	743.935.613,00	759.062.575,24	677.731.697,28	89,29%	4,03%
06 - Segurança Pública	2.114.315.721,00	2.452.707.696,85	2.325.102.454,92	94,80%	13,83%
08 - Assistência Social	95.520.492,00	106.014.367,99	97.949.177,55	92,39%	0,58%
09 - Previdência Social	3.178.953.679,00	3.179.953.679,00	2.988.860.970,96	93,99%	17,77%
10 - Saúde	2.590.906.091,00	3.023.529.775,32	2.849.087.748,85	94,23%	16,94%
11 - Trabalho	2.042.484,00	3.843.105,32	2.221.803,33	57,81%	0,01%
12 - Educação	2.243.163.834,00	2.434.621.008,67	2.262.693.500,09	92,94%	13,46%
13 - Cultura	49.942.043,00	50.770.299,02	35.696.245,13	70,31%	0,21%
14 - Direitos da Cidadania	704.792.537,00	787.506.428,76	628.962.582,14	79,87%	3,74%
15 - Urbanismo	14.308.750,00	169.506.606,93	137.970.821,68	81,40%	0,82%
16 - Habitação	4.320.353,00	10.001.685,70	4.547.458,12	45,47%	0,03%
17 - Saneamento	310.431.873,00	312.329.666,43	44.264.478,84	14,17%	0,26%
18 - Gestão Ambiental	109.341.131,00	129.609.033,73	69.290.119,82	53,46%	0,41%
19 - Ciência e Tecnologia	100.989.017,00	120.284.526,51	93.127.896,66	77,42%	0,55%
20 - Agricultura	253.828.953,00	331.131.400,37	261.276.499,90	78,90%	1,55%
22 - Indústria	12.673.000,00	13.701.375,89	8.864.858,93	64,70%	0,05%
23 - Comércio e Serviços	58.200.615,00	76.862.030,44	67.428.684,77	87,73%	0,40%
24 - Comunicações	12.067.996,00	12.869.996,00	12.713.135,45	98,78%	0,08%
26 - Transporte	814.867.998,00	1.139.277.482,49	747.779.055,01	65,64%	4,45%
27 - Desporto e Lazer	28.367.027,00	44.944.344,96	33.504.537,77	74,55%	0,20%
28 - Encargos Especiais	1.310.049.577,00	1.505.004.547,52	1.432.373.530,63	95,17%	8,52%
99 - Reserva de Contingência	853.250.315,00	582.942.969,84	0,00	0,00%	0,00%
TOTAL	17.720.861.504,00	19.465.955.385,56	16.815.378.332,47	86,38%	100,00%

Fonte: Anexo 2 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária – 6º Bim 2019 e Consultas ao Sigefes

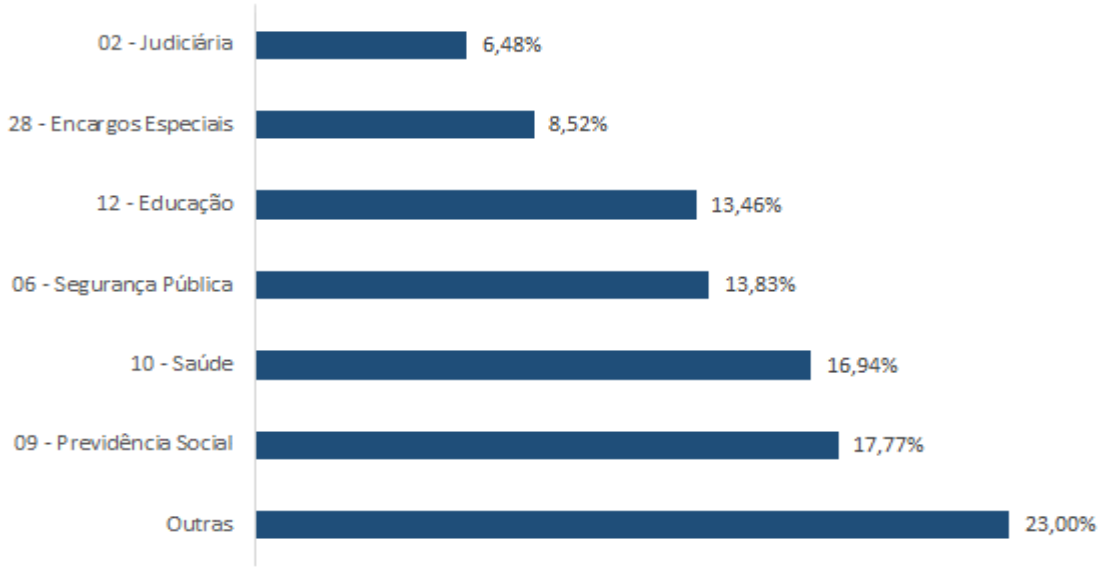


Gráfico 2.2.4 - Composição das despesas por funções de governo
Fonte: Anexo 2 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária – 6º Bim 2019, Relatórios do Sigefes

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Na Tabela a seguir, apresenta-se a comparação entre as despesas executadas no exercício de 2019 e as despesas executadas no exercício de 2018 (em valores constantes), na qual se observa na despesa total um acréscimo real de 0,04%, na despesa corrente um acréscimo real de 0,22% e na despesa de capital um decréscimo real de -1,38%.

Tabela 2.2.9 – Comparação das despesas (orçamentárias e intraorçamentárias) - Exercícios 2018-2019 (em R$ a preços de 2019)

Despesas	2018			2019		Variação % (c/b)
	Valor Corrente (a)	Valor Corrigido - IPCA (b)	% Sobre Total	Valor (c)	% Sobre Total	
DESPESA CORRENTE (I)	**14.307.620.813,06**	**14.923.712.688,32**	**88,79%**	**14.956.821.424,59**	**88,95%**	**0,22%**
Pessoal e Encargos	9.730.696.635,21	10.149.704.324,60	60,38%	10.262.052.269,05	61,03%	1,11%
Juros e Encargos da Dívida	328.252.451,60	342.387.133,47	2,04%	340.004.534,29	2,02%	-0,70%
Outras Despesas Correntes	4.248.671.726,25	4.431.621.230,25	26,37%	4.354.764.621,25	25,90%	-1,73%
DESPESA DE CAPITAL (II)	**1.806.817.143,34**	**1.884.619.412,26**	**11,21%**	**1.858.556.907,88**	**11,05%**	**-1,38%**
Investimentos	1.085.496.941,13	1.132.238.873,61	6,74%	1.073.295.128,80	6,38%	-5,21%
Inversões Financeiras	431.169.761,01	449.736.103,39	2,68%	537.424.448,54	3,20%	19,50%
Amortização da Dívida	290.150.441,20	302.644.435,26	1,80%	247.837.330,54	1,47%	-18,11%
TOTAL (III) = (I) + (II)	**16.114.437.956,40**	**16.808.332.100,58**	**100,00%**	**16.815.378.332,47**	**100,00%**	**0,04%**

Fonte: Balanço Orçamentário – RREO referente ao 6º Bim dos exercícios de 2018 e 2019
Nota: Valores referentes ao exercício de 2018 atualizados pelo IPCA (IBGE).

2.2.2.2 Restos a pagar

Caracterizam os Restos a Pagar (RAP) todas as despesas regularmente empenhadas, não pagas até 31 de dezembro do exercício financeiro em análise. Distinguem-se dois tipos de restos a pagar: os Processados (despesas já liquidadas); e os Não Processados (despesas a liquidar ou em liquidação).

O saldo inicial em 2019 de Restos a Pagar (Processados e Não Processados) do estado do Espírito Santo, correspondia ao montante de R$ 816.037.669,35[36]. No decorrer do exercício foram realizados pagamentos e cancelamentos, reduzindo esse montante ao valor de R$ 71.256.707,38 ao final do exercício, correspondente a 8,73% do saldo inicial.

[36] Fonte: Anexo 7 – Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal do 1º bimestre de 2019. Disponível em: <https://internet.sefaz.es.gov.br/contas/contabilidade/leirf/index.php>. Acesso em: 23 mar. 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O Gráfico a seguir apresenta a evolução do saldo dos restos a pagar no exercício de 2019.

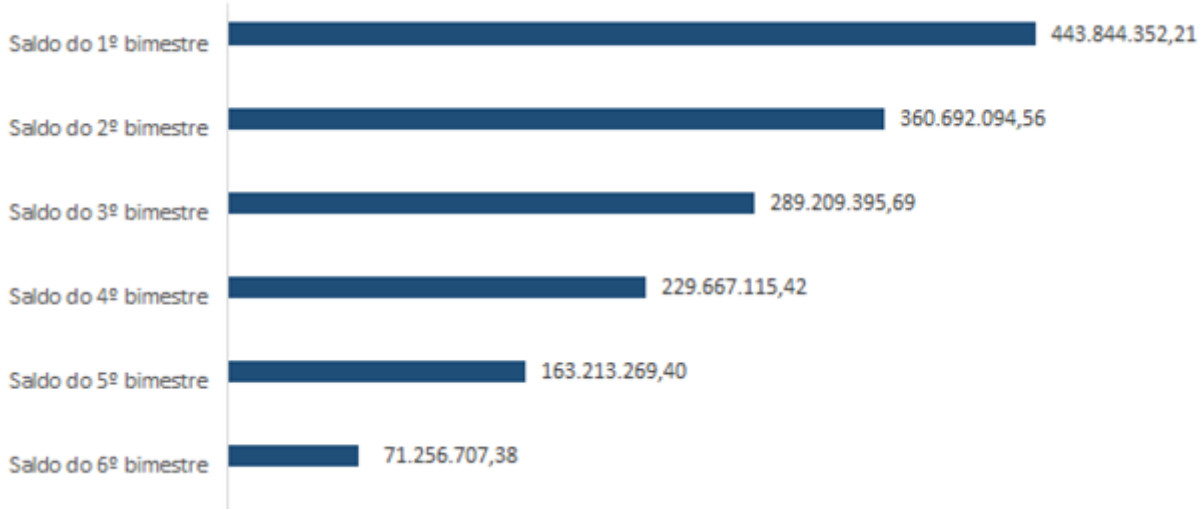


Gráfico 2.2.5 – Evolução do saldo de restos a pagar em 2019 (em R$)
Fonte: Anexo 7 – Restos a Pagar do RREO do 1º ao 6º bimestre de 2019[37]

Ao final de 2019 foram inscritos em restos a pagar pelo Governo do Estado o total de R$ 709.991.709,03, sendo R$ 274.997.632,71 relativos a Restos a Pagar Processados, e R$ 434.994.076,32 relativos a Restos a Pagar não Processados[38].

2.2.3 Resultado Orçamentário

As receitas orçamentárias do Estado realizadas no exercício de 2019 somaram R$ 19.465.158.903,68 e as despesas orçamentárias totalizaram R$ 16.815.378.332,47, sendo observado superávit na execução orçamentária no montante de R$ 2.649.780.571,21, conforme visualizado no Gráfico a seguir.

[37] Fonte: Anexo 7 – Restos a Pagar do Relatório de Gestão Fiscal do 1º ao 6º bimestre de 2019. Disponível em: <https://internet.sefaz.es.gov.br/contas/contabilidade/leirf/index.php>. Acesso em: 23 mar. 2020.
[38] Fonte: Consulta Balancete do Sigefes e Relatório GFIS 06.2 do Sigesfes.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

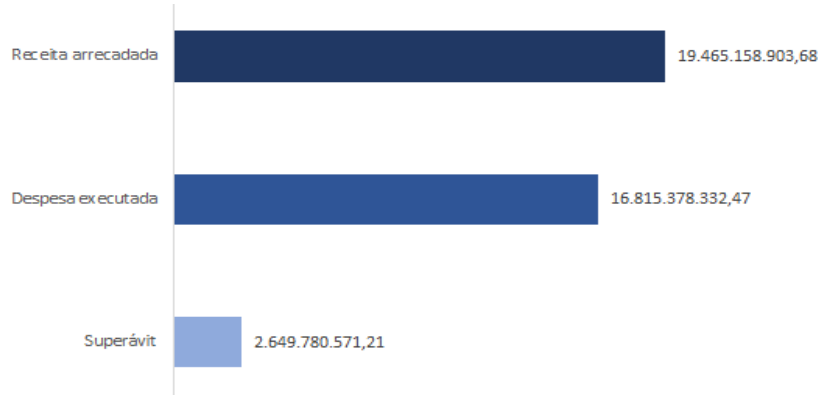


Gráfico 2.2.6 – Resultado orçamentário – 2019 (em R$)
Fonte: Anexo 01 – Balanço Orçamentário – 6º Bim 2019 e Consulta ao Sigefes

Note-se que o resultado orçamentário do Fundo Previdenciário do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), no exercício de 2019, foi um superávit de R$ 824.707.670,29, conforme Tabela a seguir, e que se fosse abatido do resultado orçamentário consolidado, reduziria o resultado orçamentário do Estado para um superávit de R$ 1.825.072.900,92, demonstrado no Gráfico a seguir.

Tabela 2.2.10 – Resultado orçamentário do Fundo Previdenciário em 2019 (em mil R$)

FUNDO PREVIDENCIÁRIO - 600.211	
Receita realizada	909.910.547,48
Despesa executada	85.202.877,19
Superávit	824.707.670,29

Fonte: RREO do 6º Bim 2019 e Relatórios do Sigefes

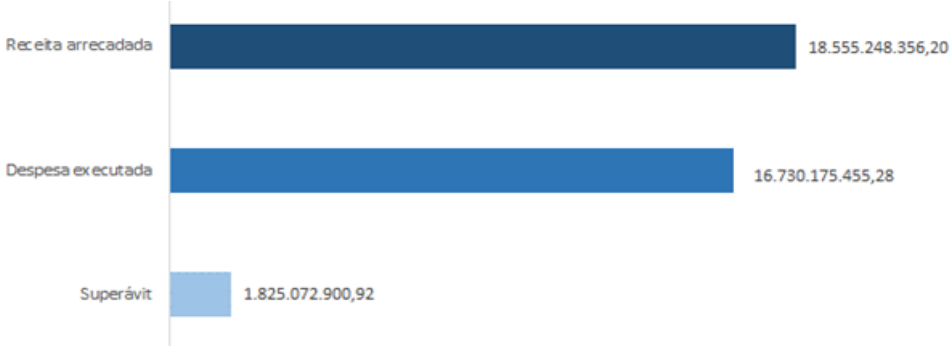


Gráfico 2.2.7 – Resultado Orçamentário sem o Fundo Previdenciário - dez/2019 (em mil R$)
Fonte: Anexo 01 – Balanço Orçamentário – 6º Bim 2019 e Consulta ao Sigefes

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Ressalta-se que, como reflexo da contabilização do Aporte para cobertura de déficit financeiro no Fundo Financeiro (RPPS) na execução orçamentária do Estado, em desacordo com as normas estabelecidas pelo Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público[39], as receitas e despesas orçamentárias, no exercício em análise, foram elevadas no montante de R$ 2.204.207.657,84 de despesa empenhada intraorçamentária, não alterando, contudo, o resultado orçamentário evidenciado.

2.3 GESTÃO FISCAL E LIMITES CONSTITUCIONAIS

Esta subseção trata do acompanhamento e das análises realizadas quanto a gestão fiscal do Governo do Estado no decorrer do exercício de 2019, está subdividida em análise do cumprimento de preceitos da Constituição Federal e análise do cumprimento de dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

2.3.1 Constituição Federal

As análises se concentraram na avaliação do cumprimento do art. 167, inciso III[40], da Constituição Federal, a denominada “Regra de Ouro” das finanças públicas; no cumprimento dos limites constitucionais de educação previstos no artigo 212[41], *caput*, da Constituição Federal e no art. 60, inciso XII[42], do ADCT; e no cumprimento do limite

[39] Ver registro do assunto no item 2.2.1 deste relatório.
[40] CRFB/1988:
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;
[41] CRFB
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.
[42] ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

constitucional de saúde, previsto no art. 77, inciso II[43], do ADCT, observadas as Resoluções TC 238/2012 e 248/2012[44] deste Tribunal de Contas do Estado.

2.3.1.1 Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital – Regra de Ouro

A análise tem como objetivo verificar o cumprimento da "Regra de Ouro" constante no inciso III do art. 167 da Constituição Federal. O dispositivo constitucional veda a realização de receitas de 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.

O art. 53, § 1º, inciso I, da LRF dispõe que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) referente ao último bimestre do exercício será acompanhado de demonstrativos do atendimento ao disposto no inciso III do art. 167 da Constituição Federal. Destaca-se que, para fins de cálculo do limite, considerar-se-á, em cada exercício financeiro, o total dos recursos de operações de crédito nele ingressados e o das despesas de capital executadas, com as exclusões previstas no art. 32, § 3º, da LRF.

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

[43] ADCT
Art. 77. Até o exercício financeiro de 2004, os recursos mínimos aplicados nas ações e serviços públicos de saúde serão equivalentes:
[...]
II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, doze por cento do produto da arrecadação dos impostos a que se refere o art. 155 e dos recursos de que tratam os arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios; e

[44] A Resolução TC 238/2012 institui mecanismos de fiscalização aos limites de educação. A Resolução TC 248/2012 institui mecanismos de fiscalização dos limites de saúde.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A Tabela a seguir evidencia a verificação da regra constitucional ao término do exercício de 2019, segundo os critérios constantes no Manual de Demonstrativos Fiscais aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, 9ª edição, válida para o exercício 2019.

Tabela 2.3.1 – Apuração do cumprimento da "Regra de Ouro" – Exercício 2019 (em R$)

Receita/Despesa	Execução
Receitas de Operações de Crédito (I)	**345.694.762,87**
Despesas de Capital	1.858.556.907,88
(-) Incentivos Fiscais a Contribuintes	0,00
(-) Incentivos Fiscais a Contribuintes por Instituições	474.323.633,29
Despesas de Capital Líquidas (II)	**1.384.233.274,59**
Resultado para Apuração da Regra de Ouro (III)=(II-I)	**1.038.538.511,72**

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária, Anexo 9 - 6° Bimestre de 2019 e consultas ao Sigefes

Conclui-se que, nos termos do dispositivo constitucional, a "Regra de Ouro" foi cumprida em 2019, tendo em vista que o montante de receitas de operações de crédito foi inferior ao total de despesas de capital realizadas.

2.3.1.2 Limites Constitucionais de Educação

Nesta subseção verifica-se o cumprimento pelo Governo do Estado da aplicação mínima de 25% dos recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais[45], na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), nos termos do art. 212, *caput*, da Constituição Federal, bem como da aplicação mínima de 60% das receitas recebidas no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos

[45] O Apêndice 2.A demonstra a apuração da receita de impostos e transferências constitucionais, base de cálculo para apuração das despesas com educação e saúde, e o Apêndice 2.B demonstra os gastos com ensino no Estado.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Profissionais da Educação (Fundeb), no pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício, conforme disposto no art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Na Tabela a seguir, apresenta-se o gasto efetivo com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no exercício 2019.

Tabela 2.3.2 – Aplicação efetiva no ensino (mínimo constitucional de 25%) - Exercício 2019 (em R$)

LIMITE CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO NA MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO, 25% (CF/1988, art. 212)	
Base de Cálculo	
Receita Líquida de Impostos e Transferências (R$)	11.379.148.671,97
Aplicação Mínima	
25% da Base de Cálculo (R$)	2.844.787.167,99
Aplicação Efetiva no exercício de 2019	
Despesa Liquidada na MDE(R$)	3.162.896.191,19
Percentual de Aplicação (%)	27,80

Fonte: Sigefes 2019 – Anexo 8 do RREO 6º bimestre/2019

Cabe registrar que na despesa liquidada de R$ 3.162.896.191,19 com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Fonte 102), foi computada pelo Poder Executivo despesa com repasse de contribuição complementar para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social relativo aos servidores da educação no montante de R$ 783.167.581,25, despesa essa fundamentada no artigo 21, parágrafo 4º, da Resolução TC 238, de 15/05/2012, deste Tribunal.

A execução de “despesas que envolvam gastos com inativos e pensionistas”, nos termos do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, 9º edição, páginas 301 a 303, assim como no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da STN, 8ª edição, páginas 340 a 346, itens 4.3.5 e 4.3.5.3, devem ser excluídas do computo para fins de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

apuração do limite constitucional com a MDE, nos termos do artigo 71, inciso VI, da Lei 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Desta forma, ao se apurar o percentual mínimo de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, excluindo-se a referida despesa (R$ 783.167.581,25) com contribuição complementar para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social, segundo a metodologia prevista nos manuais da STN, faltaria o montante de R$ 465.058.558,05, equivalente ao percentual de 4,09% da receita resultante de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais, para cumprimento do limite constitucional mínimo de 25%.

Atualmente, o disposto no artigo 21, §§ 4º e 5º, da Resolução TC 238/2012 está sendo objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5691/ES[46].

O Gráfico a seguir evidencia os percentuais de aplicação na educação nos últimos quatro anos, no qual observa-se decréscimo na aplicação na MDE em relação ao exercício de 2018.

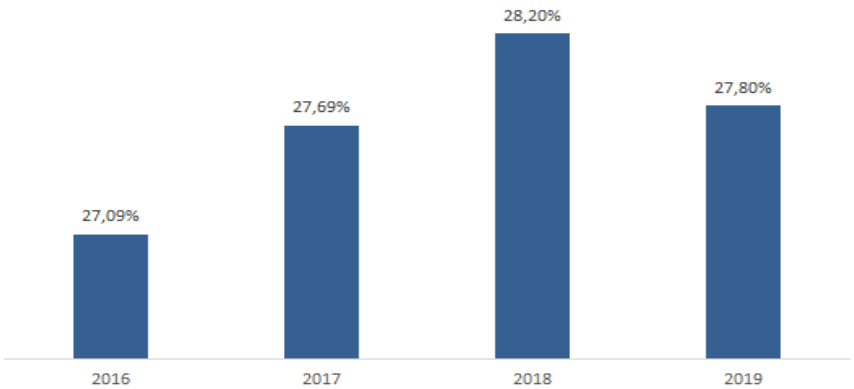


Gráfico 2.3.1 – Evolução percentual da aplicação na educação (mínimo constitucional de 25%) – 2016/2019
Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Estado do Espírito Santo – TCEES

[46] Questiona os dispositivos da Resolução TC 238/2012 que incluíram as despesas com contribuição complementar destinada a cobrir déficit do regime próprio de previdência de servidores inativos e pensionistas, originários da área da educação, como despesa com Manutenção e Desenvolvimento de Ensino.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Na Tabela a seguir, verifica-se o cumprimento da aplicação mínima de 60% dos recursos recebidos no Fundeb na remuneração do magistério, prevista no art. 60, inciso XII do ADCT, representada pelo gasto efetivo de R$ 670.811.230,84 e percentual equivalente a 64,49%.

No cômputo da remuneração do magistério observou-se a execução indevida de despesas do exercício anterior (Fonte 113) no montante R$ 22.111,48, que se abatidas, não comprometeriam o cumprimento do limite mínimo de 60%.

Tabela 2.3.3 - Aplicação efetiva das receitas do Fundeb na remuneração do magistério (mínimo constitucional de 60%) - Exercício 2019 (em R$)

APLICAÇÃO NA REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO, 60% (CF/1988, ADCT, art. 60)	
Base de Cálculo	
Receita Recebidas no Fundeb (R$)	1.040.251.173,19
Aplicação Mínima	
60% da Base de Cálculo (R$)	624.150.703,91
Aplicação Efetiva no exercício de 2019	
Despesa Liquidada na remuneração do magistério (R$)	670.811.230,84
Percentual de Aplicação (%)	64,49

Fonte: Sigefes 2019 – Anexo 8 do RREO 6º bimestre/2019

Demonstra-se no Gráfico a seguir a evolução dos percentuais de aplicação na remuneração do magistério (Fundeb) no decorrer dos últimos quatro anos.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

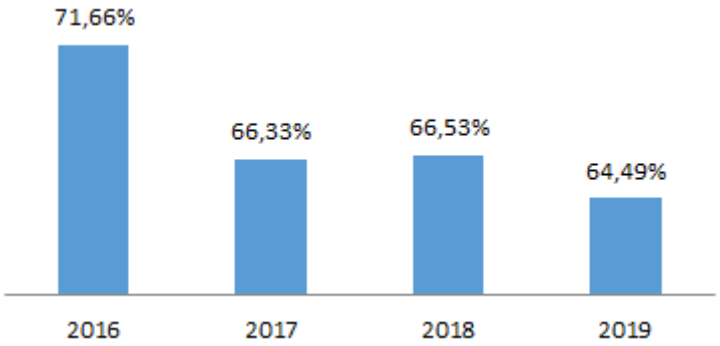


Gráfico 2.3.2 – Evolução do percentual de aplicação na remuneração do magistério (Fundeb – mínimo constitucional de 60%) - 2016/2019
Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Estado do Espírito Santo – TCEES

Em complemento, foi constatado o cumprimento do art. 21[47] da Lei 11.494/2007, quanto à aplicação, no exercício e no primeiro trimestre do exercício de 2020, do total das receitas recebidas no Fundeb, conforme demonstrado na Tabela a seguir:

[47] Lei 11.494/2007 (Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb).
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 estabelecimento 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.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 2.3.4 – Aplicação efetiva no Fundeb em relação às receitas recebidas no exercício de 2019 (exigência legal de 100%) (em R$)

RECEITAS RECEBIDAS NO FUNDEB NO EXERCÍCIO DE 2019		1.040.251.173,19
DESPESAS DO FUNDEB EM RELAÇÃO ÀS RECEITAS RECEBIDAS (Lei Federal 11.494/07, art. 21)		
Período	**Valor**	**Percentual**
Exercício 2019	1.020.526.461,44	98,10%
Exercício 2020 (Dec. 0190-S, 04/02/2020 - DOE de 05/02/2020)	19.724.711,75	1,90%
TOTAL DE GASTOS COM FUNDEB	**1.040.251.173,19**	**100,00%**
DETALHAMENTO DAS DESPESAS DO FUNDEB	**VALORES**	
Com Educação Fundamental		423.884.441,76
Com Ensino Médio		429.398.996,09
Com Educação de Jovens e Adultos		35.311.025,35
Com Educação Especial		74.786.468,50
Outras Despesas com Ensino		66.615.148,99
Saldo aplicado no 1º trimestre de 2020		19.724.711,75
Despesa Excluídas do Fundeb		(9.469.619,25)
Despesas custeadas com superávit de exercício anterior	9.447.507,77	
Despesas de exercícios anteriores	22.111,48	
TOTAL DAS DESPESAS PARA FINS DE LIMITE		**1.040.251.173,19**

Fonte: Anexo 8 do RREO 6º bimestre/2019, relatório Gfis 05,2 dos Sigefes e Decreto 0190-S, de 04/02/20 (DOE de 05/02/20)

Cabe registrar que consta da publicação do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino[48], em Nota Explicativa (Nota 5.b), que estão sendo computadas indevidamente despesas para fins de limite no montante de R$ 979.978,59, decorrentes das fontes de recursos 102 – MDE, 113 – Fundeb 60% e 114 – Fundeb 40%, que não foram deduzidas em virtude da ausência de campo específico ou genérico para registro no demonstrativo.

[48] Anexo 8 do Relatório Resumido da Execução Orçamentária publicado no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 30/01/2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Note-se que a dedução desse montante (R$ 979.978,59) das despesas liquidadas para fins de limite não comprometeria o cumprimento dos limites constitucionais de aplicação na educação, de 25% (CF/1988, art. 212), e na remuneração do magistério de 60% (CF/1988, ADCT, art. 60).

Por sua vez, o reflexo dessas despesas indevidas (R$ 979.978,59) na avaliação do cumprimento do dispositivo previsto no art. 21, *caput*, da Lei 11.494/2007, que trata da aplicação, no exercício e no primeiro trimestre do exercício de 2020, do total das receitas recebidas no Fundeb, restou prejudicado, haja vista que a Nota Explicativa (Nota 5.b) não discrimina os montantes das despesas por fontes de recursos, o que permitiria a identificação dos valores correspondentes ao Fundeb. Registra-se a ocorrência de limitação de escopo neste tópico, uma vez que os esclarecimentos pertinentes à questão não puderam ser obtidos junto ao Governo do Estado, em função das limitações decorrentes da infecção provocada pelo novo coronavírus (Covid-19), conforme descrito na introdução desta seção 2.

Por fim, registra-se que, nos termos do art. 60, *caput*[49] do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), alterado pela Emenda Constitucional 53 de 19/12/2006, a vigência do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) se encerra no exercício de 2020, caso não ocorra sua prorrogação.

Cabe ressaltar que o cumprimento dos limites constitucionais de aplicação em educação e em saúde são uma das exigências previstas no art. 25 da LRF, para a realização de transferências voluntárias.

Ante o exposto, constata-se: o cumprimento, pelo Governo do Estado, do limite de aplicação mínimo na educação de 25%, nos termos do art. 212 da Constituição

[49] 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:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Federal; e da aplicação mínima de 60% dos recursos recebidos no Fundeb, na remuneração do magistério, prevista no art. 60, inciso XII do ADCT, observadas as disposições contidas no Manual de Demonstrativos Fiscais da STN em conjunto à Resolução TC 238/2012.

2.3.1.3 Limite Constitucional de Saúde

Nesta subseção verifica-se, conforme demonstrado a seguir, o cumprimento pelo Governo do Estado da aplicação mínima de 12% dos recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais[50], em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), nos termos da Constituição Federal, art. 198, e da Lei Complementar 141/2012[51], art. 6º.

Tabela 2.3.5 – Aplicação efetiva em Ações e Serviços Públicos de Saúde (mínimo constitucional de 12%) - Exercício 2019 (em R$)

LIMITE CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO NA SAÚDE, 12% (CF/1988, art. 198, § 3º, I)	
Base de Cálculo	
Receita Líquida de Impostos e Transferências (R$)	11.379.148.671,97
Aplicação Mínima	
12% da Base de Cálculo (R$)	1.365.497.840,64
Aplicação Efetiva no Exercício de 2019	
Despesa Empenhadas (R$)	1.953.469.139,59
Percentual de Aplicação (%)	17,17

Fonte: Sigefes e Anexo 12 do RREO 6º bimestre/2019

[50] O Apêndice 2.A demonstra a apuração da receita de impostos e transferências constitucionais, base de cálculo para apuração das despesas com educação e saúde.
[51] A Lei Complementar 141/2012, entre outras disposições, regulamenta o § 3º do artigo 198 da Constituição Federal.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

No Gráfico a seguir observa-se que, embora o Governo do Estado venha aplicando recursos em ASPS acima do mínimo constitucional de 12%, no exercício de 2019 houve uma redução em relação aos exercícios de 2018 e 2017.

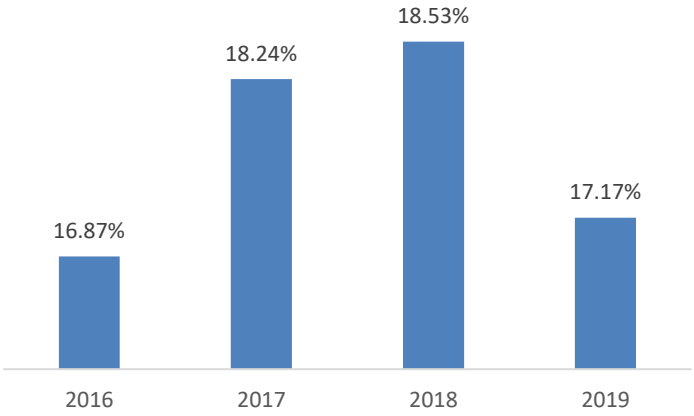


Gráfico 2.3.3 – Evolução do percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde (mínimo constitucional de 12%) - 2016/2019
Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Estado do Espírito Santo – TCEES

2.3.2 Lei de Responsabilidade Fiscal

A LRF em seu art. 1º, § 1º[52], dispõe que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente e que o equilíbrio das contas públicas será alcançado mediante o cumprimento de metas de resultados e da obediência a limites e condições. Esta subseção contempla a análise da conformidade de aspectos da LRF, que foram objeto de acompanhamento no decorrer do exercício, com enfoque nos demonstrativos fiscais e na verificação de documentos apresentados nessas contas.

[52] Art. 1º [...]
§ 1º 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, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

2.3.2.1 Conformidade dos demonstrativos fiscais

Os relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) do 1º ao 6º bimestre e os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do 1º ao 3º quadrimestre foram elaborados conforme os artigos 52 a 55 da LRF c/c o § 3° do art. 165 da Constituição Federal e com o art. 150, § 3º, da Constituição Estadual.

Conforme registrado nos Relatórios de Acompanhamento 6/2019, 7/2019 e 8/2019 (Processo TC 3296/2019), 9/2019 (Processo TC 15509/2019), 1/2020 (Processo TC 703/2020), assim como pela análise realizada nestas contas, não foram encontradas irregularidades nos Demonstrativos do RREO do 1º ao 6º bimestres, nos Demonstrativos do RGF do 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019 e nos Demonstrativos do RGF Consolidado, quanto ao cumprimento das formalidades, dos prazos para encaminhamento dos relatórios ao TCEES[53], das assinaturas exigidas e da disponibilização no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi)[54], da STN.

2.3.2.2 Metas anuais das Receitas e Despesas

Em relação ao acompanhamento das metas anuais de Receita e Despesa Total, estipuladas no Anexo de Metas Fiscais da LDO para 2019, conforme previsto na LRF, art. 4º, § 1º, a Tabela a seguir ilustra o percentual de realização em relação ao previsto.

[53] Observada a Resolução TC 162/2001, artigos 2º e 3º c/c Portaria Normativa 27, de 22/03/2020 e com a Decisão Plenária 7/2020, de 13/03/2020, deste Tribunal de Contas.
[54] Portaria STN 896/2017.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 2.3.6 - Percentual de realização da Receita e Despesa Total em relação às Metas Fiscais da LDO 2019 (em Mil R$)

ESPECIFICAÇÃO	METAS ANUAIS PREVISTAS NA LDO 2019 (a)	REALIZADO ATÉ O 6º BIMESTRE DE 2019 (b)	% REALIZADO ((b/a)x100)
Receita Total	14.921.924	19.465.159	130,45%
Despesa Total	14.194.095	16.815.378	118,47%

Fonte: LDO 2019 - Anexo I - Demonstrativo I e RREO 6º bimestre/2019

Diante do disposto nos artigos 8º, *caput,* e 9º da LRF, o Poder Executivo publicou, em 06/02/2019, o Decreto 4.366-R, que dispõe sobre a Programação Orçamentária e Financeira. O Decreto estabelece o cronograma mensal de desembolso para o exercício em análise, trazendo o desdobramento das receitas em metas mensais de arrecadação. Em decorrência dessa programação, foram comparados os valores da receita mensal realizada, com a programação mensal de arrecadação da receita estabelecida no referido Decreto.

O Gráfico a seguir apresenta o comportamento da receita em relação à Programação Orçamentária e Financeira constantes do Anexo I do Decreto 4.366-R/2019.

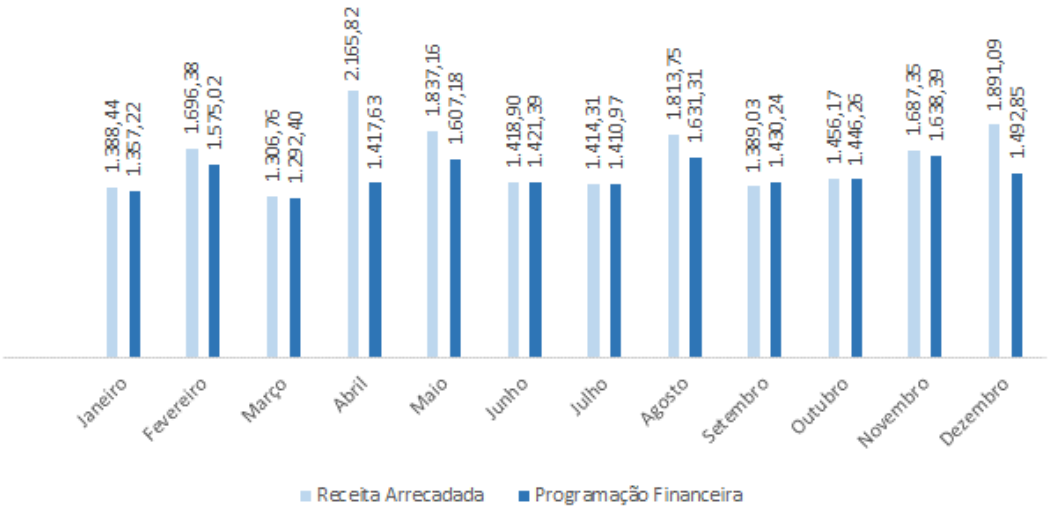


Gráfico 2.3.4 – Comparativo da Receita Realizada com a Programação Financeira da Receita Mensal (em mil R$)
Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária 2019, Sigefes e Anexo I do Decreto 4.366-R/2019

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

No Gráfico a seguir, observa-se que a realização da receita total no exercício de 2019 foi superior em R$ 1.744.297.399,68 ao que havia sido projetado na Programação Orçamentária e Financeira (Decreto 4.366-R/2019), superior em 9,84% em relação à meta de arrecadação projetada para o exercício (previsão inicial).

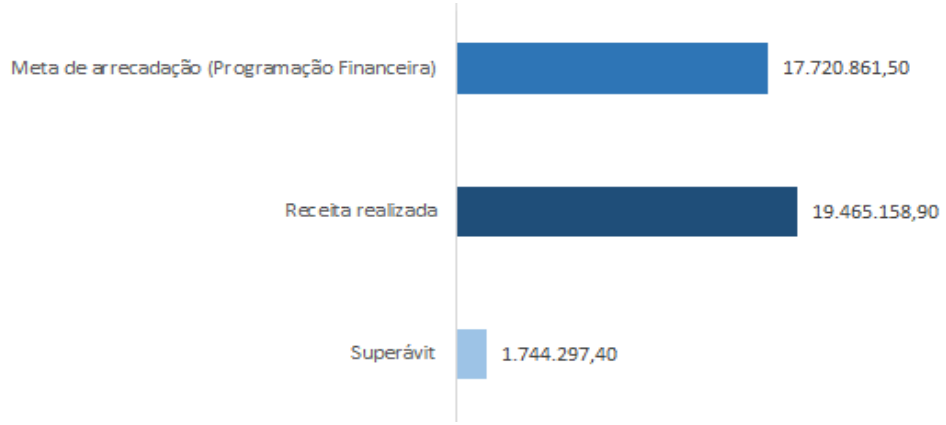


Gráfico 2.3.5 - Comparativo da Receita Realizada com a Programação Financeira da Receita - Exercício 2019 (em mil R$)
Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária 2019, Sigefes e Anexo I do Decreto 4.366-R/2019

2.3.2.3 Resultado Primário e Nominal

No que tange ao Resultado Nominal e ao Resultado Primário, para fins de verificação do cumprimento do art. 59, inciso I, e seu § 1º, inciso I, da LRF[55], foi realizada a comparação desses indicadores com a meta anual fixada na LDO e com a meta projetada para cada bimestre. Destacamos que, conforme MDF 9º edição, as metas de resultado primário e nominal são definidas e acompanhadas pela metodologia acima da linha.

[55] Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:
I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
[...]
§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:
I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O Gráfico a seguir compara a execução dos indicadores em relação à meta anual prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2019.

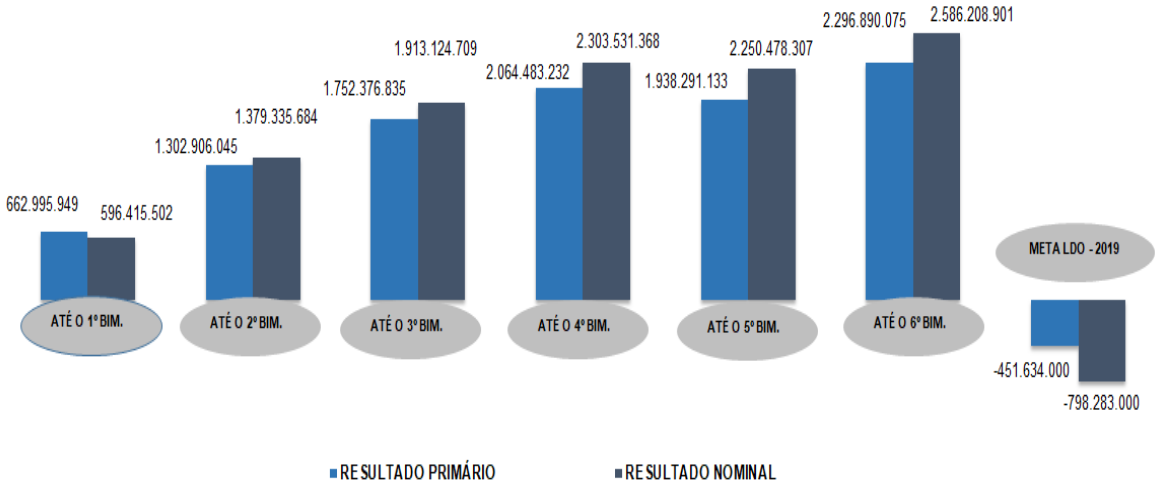


Gráfico 2.3.6 – Resultados Primário e Nominal até o 6º bimestre de 2019 x Meta fiscal anual prevista na LDO do exercício de 2019 (Em R$)
Fonte: LDO 2019 (Lei 10.874/ 2018) e RREO – 1º ao 6º Bimestre de 2019

Verifica-se, no Gráfico acima, que, ao final do sexto bimestre do exercício de 2019, o Resultado Primário foi positivo (superávit primário de R$ 2.296.890.075,22), cenário inverso ao previsto na LDO 2019 que havia previsto um déficit primário na ordem de R$ 451.634.000,00.

Quanto ao Resultado Nominal, nota-se, a partir do Gráfico acima, que foi positivo de R$ 2.586.208.900,93, não ultrapassando a meta fiscal, que foi fixada na LDO no montante de R$ -798.283.000,00.

Cabe esclarecer que o Anexo 06 – Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, publicado no Diário Oficial dos Poderes do Estado, em 30/03/2020, apresentou os Resultados Primário e Nominal também pela metodologia acima da linha, no montante de R$ 2.255.320.673,76 e R$ 2.558.577.398,09, respectivamente, valores divergentes dos apurados e apresentados neste relatório (divergência de R$ 41.569.401,46 e (-) 27.631.502,84, respectivamente). Contudo, as diferenças verificadas não importaram

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

no descumprimento das metas fiscais para o exercício de 2019, e em virtude de limitação de escopo, os esclarecimentos pertinentes à questão não puderam ser obtidos e inseridos neste relatório, sendo objeto de verificação durante o exercício de 2020.

Destaca-se, ainda, que foi publicado juntamente com o Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, o Demonstrativo de Cumprimento do Limite para Despesas Primárias Correntes, conforme MDF 9º edição, os Estados que aderirem à renegociação de dívidas da Lei Complementar 156, de 28 de dezembro de 2016, devem elaborar o referido demonstrativo, no terceiro e no sexto bimestre do exercício.

2.3.2.4 Receita Corrente Líquida

A Receita Corrente Líquida (RCL) constitui um dos principais parâmetros que norteiam uma gestão fiscal responsável. Definida no art. 2º da LRF, deverá ser apurada somando-se as receitas correntes consideradas e deduções permitidas, no mês de referência e nos onze anteriores.

A RCL é o parâmetro para apuração de percentuais de despesa com pessoal[56], de operação de crédito, de dívida[57], de garantias[58] e contragarantias, bem como do montante da reserva de contingência[59] que deve ser consignado na LOA. Os Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Tribunal de Contas divulgam quadrimestralmente, mediante a publicação de seus Relatórios de Gestão Fiscal, a situação em relação aos limites a que se encontram submetidos.

No decorrer do exercício de 2019, a RCL foi acompanhada mensalmente mediante Relatórios de Acompanhamento, assim como nas análises realizadas nos Relatórios de

[56] LRF, art. 19.
[57] LRF, art. 30.
[58] LRF, art. 40.
[59] LRF, art. 5º, III.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Gestão Fiscal publicados pelos Poderes e órgãos estaduais no 1º, 2º e 3º quadrimestre.

Conforme relatado na subseção 2.2.1 deste relatório, no decorrer do exercício de 2019, as parcelas referentes ao Acordo do Parque das Baleias, firmado entre a Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) e a Petróleo Brasileiro SA (Petrobras), que trata do encerramento da controvérsia envolvendo as áreas do Contrato de Concessão BC-60**,** no montante de R$ 911.578.372,69, foram contabilizadas como Transferências de Capital (Receita de Capital - Transferências Intergovernamentais, na natureza de receita 24219920 – TRANSFERÊNCIA DO ACORDO DO PARQUE DAS BALEIAS – LEI Nº 10.979/2019).

No encerramento do exercício de 2019, o Governo do Estado optou por reclassificar as receitas decorrentes do Acordo do Parque das Baleias, no mesmo montante de R$ 911.578.372,69, como Transferências Correntes (Receita Corrente – Transferências Intergovernamentais, na natureza de receita 17219920 - TRANSFERÊNCIAS DO ACORDO DO PARQUE DAS BALEIAS - LEI Nº 10.979/2019), após a reclassificação, os valores passaram a constar no Anexo 3 - Demonstrativo da Receita Corrente Liquida, conforme republicação no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 30/03/2020.

O Gráfico a seguir apresenta a evolução da RCL no exercício de 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

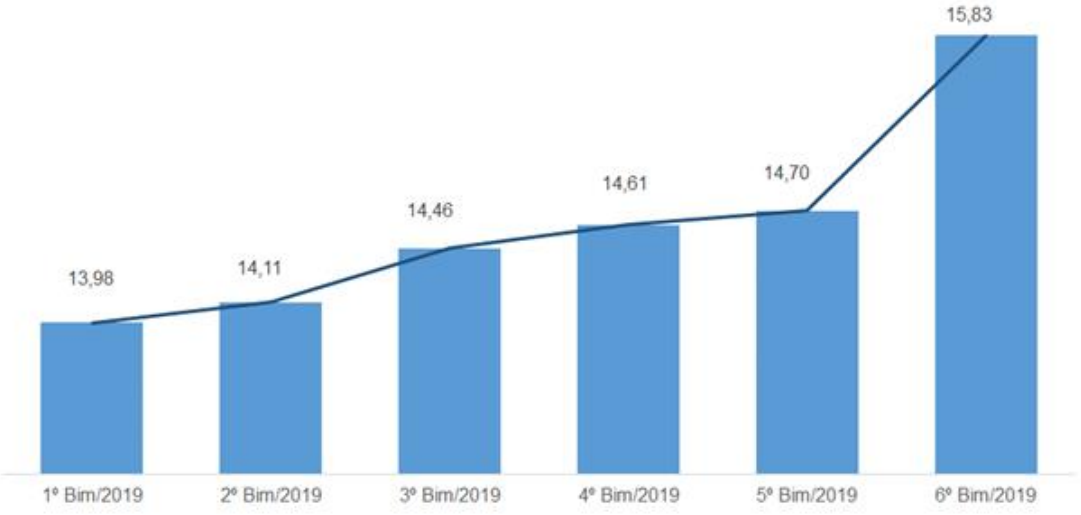


Gráfico 2.3.7 – Evolução da Receita Corrente Líquida – 2019 (em bilhões R$)
Fonte: Sigefes e Relatórios de Gestão Fiscal

Verifica-se que, em relação aos valores apurados no 1º bimestre de 2019 (R$ 13.979.169.848,15), a RCL do 6º bimestre de 2019 (R$ 15.832.886.168,20) apresentou um aumento nominal de R$ 1.853.716.320,05 equivalente a 13,26%.

O Gráfico a seguir apresenta a evolução da RCL, em valores correntes e constantes, no período de 2016 a 2019.

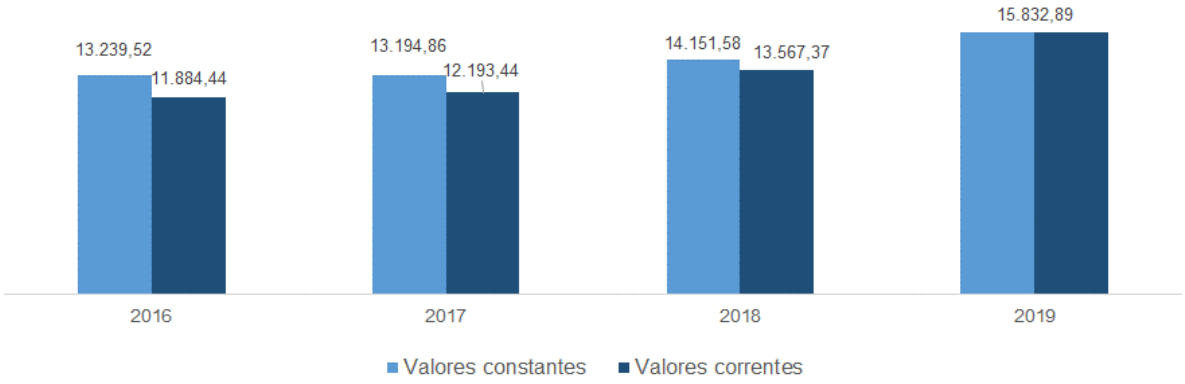


Gráfico 2.3.8 – Evolução da Receita Corrente Líquida no período 2016-2019, em valores correntes e constantes (a preços de 2019) (IPCA IBGE) – (em milhões R$)
Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal 2016-2019

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Registra-se que estão sendo deduzidos na linha “Outras Receitas Correntes”, do Anexo 3 – Demonstrativo da Receita Corrente Líquida - do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, 6º bimestre de 2019, valores referentes à recomposição do Fundo de Depósito Judiciais, nos termos da Lei Estadual 10.549/2016[60], no montante de R$ 1.887.680,85. Destaca-se que a dedução na RCL prevista no referido dispositivo se encontra em análise por este Tribunal Contas.

2.3.2.5 Despesa com Pessoal

A Lei de Responsabilidade Fiscal normatizou em seus artigos 18 a 23, nos termos da Constituição Federal[61], a definição e os limites de despesas com pessoal, buscando garantir uma gestão fiscal responsável das contas públicas.

Para verificação do cumprimento do limite da despesa com pessoal, utiliza-se como parâmetro a Receita Corrente Líquida Ajustada[62], sobre a qual incidem os percentuais previstos na LRF.

Para fins de verificação de cumprimento do limite previsto no art. 19, inciso II, da LRF, referente ao 3º quadrimestre de 2019, a despesa com pessoal do Estado do Espírito Santo (consolidado), atingiu o montante de R$ 7.279.771.910,63, diante de uma RCL

[60] Art. 12. Quando da decisão final e levantamento dos depósitos, os recursos terão o seguinte tratamento orçamentário:
I - na hipótese de ganho de causa a favor do depositante, nos termos previstos no art. 9º desta Lei, a recomposição do fundo de reserva será tratada como dedução da receita orçamentária, se no mesmo exercício de seu ingresso, e como execução de despesa orçamentária, se em exercício diverso, deduzindo-se, em ambos os casos, a Receita Corrente Líquida, no montante correspondente, para fins da Lei Complementar nº 101, de 2000;

[61] CRFB, art. 169, *caput*.

[62] A Receita Corrente Líquida Ajustada é obtida a partir da RCL após a dedução das transferências obrigatórias da União, referentes às emendas individuais ao projeto de Lei Orçamentária, nos termos da Emenda Constitucional 86/2015, que incluiu o § 13 no art. 166 da Constituição Federal.
CRFB, art. 166:
[...]
§ 13. Quando a transferência obrigatória da União, para a execução da programação prevista no § 11. deste artigo, for destinada a Estados, ao Distrito Federal e a Municípios, independerá da adimplência do ente federativo destinatário e não integrará a base de cálculo da receita corrente líquida para fins de aplicação dos limites de despesa de pessoal de que trata o caput do art. 169.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

ajustada de R$ 15.809.748.394,20, conforme apurado por este TCEES. Portanto, a despesa com pessoal do Ente obteve o percentual de 46,05% sobre a RCL ajustada, percentual inferior ao limite de alerta (54,00%). Constatou-se divergência entre o valor apurado por este TCEES e o publicado pelo Governo do Estado no valor de R$ 1.827,74, na despesa de pessoal do Poder Executivo, sem repercussões fiscais significativas.

Por sua vez, o Poder Executivo atingiu o montante de R$ 5.745.532.619,82, equivalente a 36,34% sobre a RCL ajustada, percentual inferior aos limites legais, valor esse divergente do publicado pelo Governo do Estado[63] (R$ 5.745.534.447,55), no montante de R$ 1.827,73, conforme já mencionado, sem repercussões fiscais significativas, a ser apurado oportunamente.

Na Tabela a seguir observa-se o cumprimento dos limites de despesa de pessoal (artigos 19 e 20 da LRF) por Poderes e órgãos no exercício de 2019.

Tabela 2.3.7 – Percentuais apurados da despesa com pessoal sobre a RCL ajustada dos Poderes, Órgãos e o Ente no exercício de 2019

Órgãos e Poderes	Exercíco 2019	Limite Legal
Poder Executivo	36,34%	49,00%
Poder Judiciário	5,00%	6,00%
Assembleia Legislativa	1,00%	1,70%
Tribunal de Contas	0,72%	1,30%
Ministério Público	1,59%	2,00%
Ente - Consolidado	46,05%	60,00%
RCL ajustada (R$)	**15.809.748.394,20**	-

Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e órgãos (3º quadrimestre de 2019) e o Relatório Consolidado de Gestão Fiscal de 2019

[63] Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal, publicado no Diário Oficial dos Poderes do Estado em 30 de março de 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Vale ressaltar que os percentuais apurados da despesa com pessoal sobre a RCL ajustada dos Poderes, Órgãos e do Ente, no exercício de 2019, apresentados na Tabela anterior, encontram-se calculados com base a RCL ajustada[64] apurada após a reclassificação, promovida pelo Governo do Estado, nas receitas decorrentes do Acordo do Parque das Baleias, no montante de R$ 911.578.372,69, de Transferências de Capital para Transferências Correntes (Receita Corrente – Transferências Intergovernamentais, na natureza de receita 17219920 - TRANSFERÊNCIAS DO ACORDO DO PARQUE DAS BALEIAS - LEI Nº 10.979/2019), conforme detalhado na subseção 2.2.1.

Conforme se observa no Gráfico a seguir, o percentual apurado de 46,05%, da despesa com pessoal do Estado do Espírito Santo (consolidado) em 2019 foi o mais baixo desde 2015.

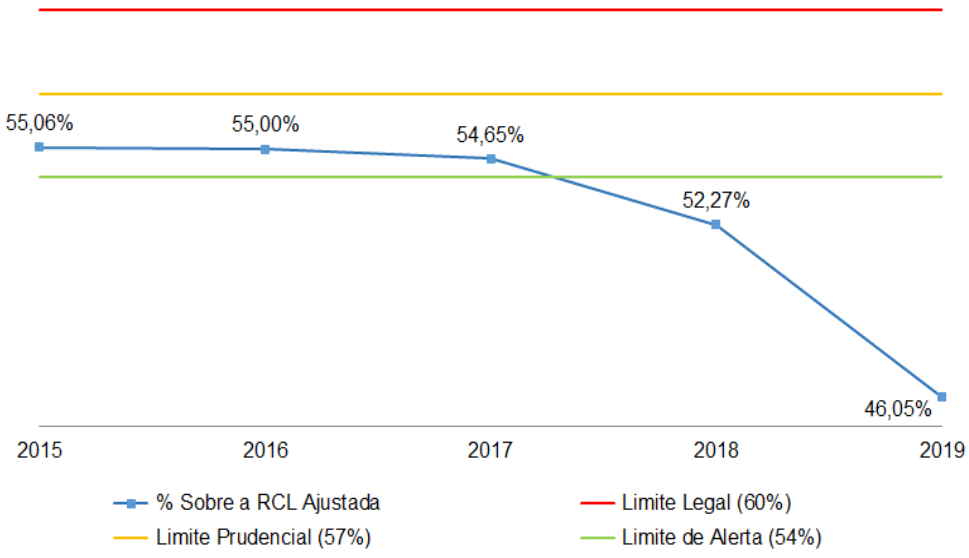


Gráfico 2.3.9 – Evolução do percentual da despesa consolidada com Pessoal do Estado (Consolidado) sobre a RCL ajustada – 2015/2019
Fonte: Relatório de Contas de Governadores (2015 a 2018) e Relatório Consolidado de Gestão Fiscal de 2019

[64] RCL ajustada de acordo com a republicação do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida, do Demonstrativo da Despesa com Pessoal (Poder Executivo) e do Demonstrativo Consolidado da Despesa de com Pessoal (Ente) ocorrida no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 30/03/2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A evolução da despesa total com pessoal dos Poderes e Ministério Público no decorrer do exercício de 2019 está representada no Gráfico a seguir.

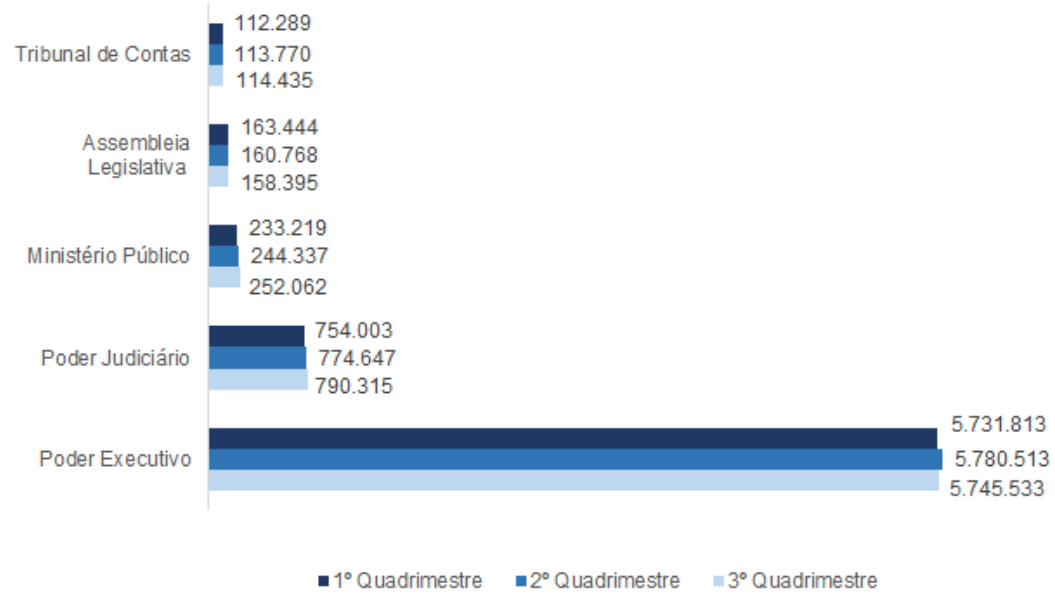


Gráfico 2.3.10 – Evolução da Despesa total com Pessoal do 1º, 2º e 3º quadrimestres de 2019 – Poderes e Órgãos - (em mil R$)
Fonte: Relatórios de Gestão Fiscal 2019

Registra-se que no exercício em análise, foram considerados no cálculo da despesa com pessoal as disposições da Instrução Normativa TC 41/2017, que institui regra de transição para o tratamento a ser dado aos aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

A regra começou a ser aplicada a partir de 2018, implicando no cômputo de percentuais, de forma progressiva em oito anos (art. 3º da IN 41/2017) do aporte previdenciário para fins de apuração do limite da despesa com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas.

Portanto, a partir de janeiro de 2018, para fins de apuração do limite, a despesa com pessoal do Poder Executivo, calculada por este Tribunal de Contas, não mais inclui os aportes de recursos para cobertura de déficit financeiro do Regime Próprio de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Previdência Social dos outros Poderes e Órgãos, os quais irão compor as despesas com pessoal dos respectivos Podres e Órgãos na proporcionalidade da regra de transição da Instrução Normativa TC 41/2017.

2.3.2.6 Disponibilidade de Caixa e Inscrição em Restos a Pagar

O inciso III do art. 55[65] da LRF determina que, nos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e órgãos da administração pública estadual do 3º quadrimestre de cada exercício, sejam incluídos demonstrativos das disponibilidades em 31 de dezembro e da inscrição das despesas em restos a pagar.

Segundo o MDF, o objetivo do demonstrativo é dar transparência ao montante líquido disponível em caixa ao final do exercício, em confronto à inscrição em restos a pagar de despesas não liquidadas, observada a vinculação, ou não, do recurso, demonstrando assim se o Poder ou Ente possuí liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

Conforme demonstrado na Tabela a seguir, observou-se que em 31 de dezembro de 2019, a disponibilidade de caixa líquida do Poder Executivo, antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício, era de R$ 4.531.140.208,58.

A inscrição em restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício somaram o total de R$ 403.967.526,18, resultando em uma disponibilidade de caixa líquida após a inscrição de RP não processados do exercício de R$ 4.127.172.682,40.

---

[65] Art. 55. O relatório conterá:
[...]
III – demonstrativos, no último quadrimestre:
a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;
b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:
1) liquidadas;
2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do II do art. 41;
3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;
4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 2.3.8 – Disponibilidade de caixa líquida do Poder Executivo – Exercício 2019

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA VERIFICADA NO CONSÓRCIO PÚBLICO (f)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA ANTES DA INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (g)
		RESTOS A PAGAR LIQUIDADOS E NÃO PAGOS		RP EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (d)	DEMAIS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS (e)		
		DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (b)	DO EXERCÍCIO (c)				
RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	1.592.773.491,70	7.522.590,54	74.386.862,51	4.062.884,71	13.799.789,86	-	1.493.001.364,08
RECURSOS VINCULADOS (II)	3.313.583.173,32	43.141.282,11	195.571.205,90	10.747.290,17	25.984.550,64	-	3.038.138.844,50
TOTAL (III) = (I) + (II)	4.906.356.665,02	50.663.872,65	269.958.068,41	14.810.174,88	39.784.340,50	-	4.531.140.208,58

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA ANTES DA INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (g)	RP EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO (h)	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS A INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) (i) = (g - h)
RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	1.493.001.364,08	209.836.969,79	-	1.283.164.394,29
RECURSOS VINCULADOS (II)	3.038.138.844,50	194.130.556,39	-	2.844.008.288,11
TOTAL (III) = (I) + (II)	4.531.140.208,58	403.967.526,18	-	4.127.172.682,40

Fonte: RGF do 3º quadrimestre de 2019 e Relatório GFIS 14.3 do Sigefes

Registre-se que:

1) Conforme verificado e constante da nota explicativa 1 apresentada no Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar do Poder Executivo (Anexo V do RGF)[66], o montante de R$ 4.541.510.670,58, registrado no grupo de contas contábeis "122300000 – Investimentos do RPPS de longo prazo", na unidade gestora 600211 - Fundo Previdenciário, não está sendo computado no Demonstrativo.
2) Verificou-se que num cenário de exclusão também dos recursos registrados no grupo "1.1.4.0.0.00.00 – Investimentos e aplicações temporárias a curto prazo", nas unidades gestoras 600201 – Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, 600210 – Fundo Financeiro e 600211 - Fundo

[66] Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos a Pagar, Anexo V do RGF, publicado no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 30/01/2020, republicado em 28/02/2020, em 30/03/2020 e em 28/04/2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Previdenciário, no montante de R$ 124.676.585,00, ainda assim, haveria disponibilidade líquida superior ao montante inscrito em restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício 2019.

Quanto ao Ente (consolidado), na Tabela a seguir verifica-se que em 31 de dezembro de 2019, a disponibilidade de caixa líquida, antes da inscrição em restos a pagar não processados do exercício, era de R$ 4.817.928.414,51, a inscrição em restos a pagar empenhados e não liquidados do exercício somaram o total de R$ 434.994.076,32, resultando em uma disponibilidade de caixa líquida após a inscrição de RP não processados do exercício de R$ 4.382.934.338,19.

Tabela 2.3.9 – Disponibilidade de caixa líquida do Ente (Consolidado) – Exercício de 2019

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA VERIFICADA NO CONSÓRCIO PÚBLICO (f)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA ANTES DA INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (g)
		RESTOS A PAGAR LIQUIDADOS E NÃO PAGOS		RP EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (d)	DEMAIS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS (e)		
		DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (b)	DO EXERCÍCIO (c)				
RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	1.900.282.332,72	9.345.366,73	79.194.891,13	8.022.768,47	13.984.418,82	-	1.789.734.887,57
RECURSOS VINCULADOS (II)	3.319.997.700,68	43.141.282,11	195.802.741,58	10.747.290,17	42.112.859,88	-	3.028.193.526,94
TOTAL (III) = (I) + (II)	5.220.280.033,40	52.486.648,84	274.997.632,71	18.770.058,64	56.097.278,70	-	4.817.928.414,51

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA ANTES DA INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO (g)	RP EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO (h)	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS A INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) (i) = (g - h)
RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)	1.789.734.887,57	211.130.552,28	-	1.578.604.335,29
RECURSOS VINCULADOS (II)	3.028.193.526,94	223.863.524,04	-	2.804.330.002,90
TOTAL (III) = (I) + (II)	4.817.928.414,51	434.994.076,32	-	4.382.934.338,19

Fonte: RGF do 3º quadrimestre de 2019 e Relatório GFIS 14.4 do Sigefes

Observou-se, ainda, que o Poder Executivo, na publicação do Anexo V do RGF, Demonstrativos de Disponibilidade de Caixa e de Restos a Pagar do Poder Executivo e

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

do Consolidado (Ente), segregou os recursos vinculados em atenção ao art. 50[67], inciso I, da LRF.

Portanto, com base nos dados publicados pelo Poder Executivo e apurados por este Tribunal de Contas, constatou-se que, do ponto de vista estritamente fiscal, o Poder Executivo e o Ente possuem liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

2.3.2.7 Dívida Pública

Nesta subseção, objetiva-se verificar se o Estado cumpriu o limite de comprometimento da Dívida Consolidada[68] previsto no art. 55, inciso I, "b" c/c o art. 59, inciso I, da LRF.

Os limites globais para a Dívida Consolidada dos entes da Federação foram fixados pelo Senado Federal, por meio da Resolução 40 de 2001. Conforme estabelecido em seu art. 3º, inciso I, para os Estados, o montante total da Dívida Consolidada Líquida (DCL) não poderá exceder a duas vezes a sua Receita Corrente Líquida (200% da RCL).

A Dívida Consolidada do Estado em 2019 alcançou o montante de R$ 7,04 bilhões. Após as deduções da disponibilidade de caixa e dos haveres financeiros, tem-se o valor da Dívida Consolidada Líquida, que totalizou R$ 2,22 bilhões, correspondendo a 14,04% da RCL, dentro do limite geral de comprometimento de 200% da RCL definido pela Resolução 40/2001 do Senado Federal.

O Gráfico a seguir apresenta os valores apurados do 1º ao 3º quadrimestre de 2019 em comparação com a meta fixada na LDO.

---

[67] Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:
I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

[68] LRF, art. 29, inciso I.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

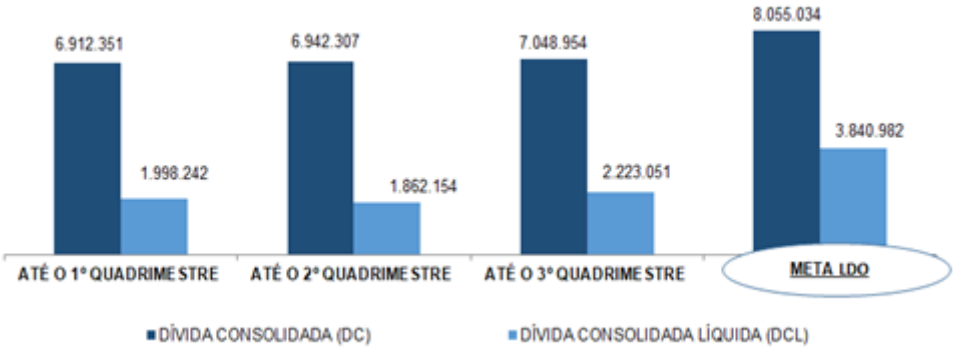


Gráfico 2.3.11 – Dívida Pública realizada em comparação com a meta fixada na LDO 2019 (em mil R$)
Fonte: RGF – 1°, 2º e 3º Quadrimestre de 2019

Nota-se que o montante da Dívida Pública apurado ao longo do exercício de 2019 se enquadra abaixo do parâmetro estabelecido na LDO 2019 para a meta fiscal, cumprindo, portanto, o disposto no art. 59, inciso I, da LRF.

2.3.2.8 Operações de Crédito, Garantias e Contragarantias

O objetivo da presente subseção é verificar o cumprimento do art. 30, § 3º, da LRF c/c o artigo 7º, inciso I, da Resolução 43/2001 do Senado Federal, quanto às operações de crédito, e verificar o cumprimento do art. 40, *caput* e § 1º, da LRF c/c o artigo 9º, da Resolução 43/2001 do Senado Federal, quanto às garantias e contragarantias. Ou seja, se o montante das operações de crédito realizadas no exercício não foi superior a 16% da RCL (art. 7º, I), e se as garantias concedidas pelo Estado na contratação de operações de créditos atenderam ao limite de comprometimento de 22% estabelecido na citada Resolução do Senado Federal (art. 9º).

No exercício de 2019, as operações de crédito para fins do limite estabelecido pelo artigo 7º da Resolução 43/2001 do Senado Federal, alcançaram R$ 345.694.762,87, montante equivalente a 2,18% da RCL, abaixo do limite de comprometimento de 16%.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Quanto às garantias para operações de crédito, no exercício de 2019 o Estado do Espírito Santo concedeu o montante de R$ 53.101.198,13, representando 0,34% da RCL, mantendo-se dentro do limite de comprometimento de 22% estabelecido no art. 9º da Resolução 43/2001 do Senado Federal. As garantias concedidas não receberam contragarantias, conforme as disposições do art. 40, § 1º e seu inciso I, da LRF[69].

2.3.2.9 Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos

Nesta subseção, observa-se o cumprimento da vedação prevista no art. 44[70], da LRF, quanto à aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos.

Constatou-se que o Governo do Estado realizou receitas de alienação de bens, no exercício de 2019, no valor de R$ 4.523.265,88, que somada ao saldo de R$ 7.449.788,27 do exercício de 2018, resultou no montante a ser aplicado de R$ 11.973.054,15.

A aplicação no exercício de 2019 foi de R$ 4.189.844,68 em despesas de capital (Investimentos: despesa paga + restos a pagar pagos), restando, ao final do exercício, o saldo de R$ 7.783.209,47 a ser transferido para 2020. Portanto, em relação ao exercício de 2019, constata-se a observância quanto ao que determina o art. 44 da LRF.

Destacamos que o saldo referente ao exercício de 2018 no quadro “Saldo Financeiro a Aplicar”, constante do demonstrativo do RREO “Receita de Alienação de Ativos e

[69] Art. 40. […]
§ 1o […]
I - não será exigida contragarantia de órgãos e entidades do próprio ente;
[...]

[70] A**rt. 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.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Aplicação dos Recursos"[71], foi ajustado, passando a demonstrar o valor consolidado das disponibilidades financeiras (brutas) pertinentes às fontes de alienação de ativos em 31/12/2018, corrigindo a divergência apontada no Relatório de Acompanhamento 3/2019 (Processo TC 7282/2018) e relatada no Relatório das Contas do Governador referentes ao exercício de 2018.

Registra-se que o "saldo atual" no demonstrativo publicado pelo Poder Executivo (R$ 7.783.209,47) apresenta diferença de R$ -27.646,64 em relação às disponibilidades registradas nas fontes de recursos referentes à alienação de ativos (R$ 7.810.856,11). Destaca-se que a referida diferença foi apresentada detalhadamente na nota explicativa "2" que integra o Demonstrativo da Receita de Alienação de Recursos e Despesas de Capital, Anexo 11 do Relatório Resumido de Execução Orçamentaria, republicado no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 28/02/2020, e em virtude de limitação de escopo, será analisada durante o exercício de 2020.

2.4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A seguir, destacam-se os principais resultados relativos à análise dos instrumentos de planejamento e da gestão orçamentária e fiscal que orientaram a atuação do Governo do Estado no exercício de 2019.

Quanto aos instrumentos de Planejamento, LDO e LOA, a verificação do cumprimento dos dispositivos legais e constitucionais que regulam a elaboração dos mesmos foi realizada por meio de *checklists,* abrangendo aspectos formais da Lei e dos respectivos demonstrativos apresentados (vide subseção 2.1), ficando comprovada a regularidade.

[71] Publicado no Diário Oficial do Estado em 30/01/2020 e republicado em 28/02/2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Sobre a gestão orçamentária, observou-se que a LOA estimou, inicialmente, a receita para o exercício de 2019 em R$ 17.720.861.504,00, compreendendo o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social. A previsão inicial foi alterada posteriormente pela abertura de créditos adicionais no montante de R$ 648.667.113,65 (vide subseção 2.2.1).

A receita total realizada em 2019 alcançou R$ 19.465.158.903,68, representando 105,96% da expectativa de arrecadação (previsão atualizada) do Governo do Estado, e apresentou acréscimo real de 12,43% em relação a 2018 (R$ 17.312.484.803,44) (vide subseção 2.2.1).

As receitas correntes totalizaram R$ 19.021.718.507,58, com percentual de realização de 10,34% acima da previsão atualizada, enquanto as receitas de capital totalizaram R$ 443.440.396,10, representando 39,25% do previsto (vide subseção 2.2.1).

As receitas correntes apresentaram crescimento real de 10,70%, e as receitas de capital de 242,30%, respectivamente, em relação ao exercício de 2018 (vide subseção 2.2.1).

No exercício de 2019, a LOA autorizou, inicialmente, despesas no montante de R$ 17.720.861.504,00. As alterações orçamentárias elevaram as despesas autorizadas do exercício para R$ 19.465.955.385,56, representando um aumento de 9,85%, no montante de R$ R$ 1.745.093.881,56 (líquido da anulação de dotação no montante de R$ 1.017.737.382,50), sendo R$ 1.742.543.881,56 de créditos suplementares e R$ 2.550.000,00 de créditos especiais (vide subseção 2.2.2).

Quanto à abertura de créditos adicionais suplementares, verificou-se a observância ao limite previsto no artigo 6º, *caput*, da Lei Orçamentária Anual de 2019 (vide subseção 2.2.2).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Quanto à execução das despesas orçamentárias, observou-se que as despesas empenhadas no exercício de 2019 alcançaram o montante de R$ 16.815.378.332,47, representando 89,05% da dotação atualizada (vide subseção 2.2.2.1).

As despesas correntes obtiveram a execução de 95,28% da sua dotação atualizada, enquanto as despesas de capital atingiram o percentual de execução de 56,97% (58,35% incluindo a amortização da dívida/refinanciamento) frente à autorização do Poder Legislativo (vide subseção 2.2.2.1).

Em relação às Funções de Governo, aquelas com maior percentual de execução no exercício de 2019 foram: Previdência Social com 17,77%, Saúde com 16,94%, Segurança Pública com 13,83%, Educação com 13,46%, Encargos Especiais com 8,52% e Judiciária com 6,48% (vide subseção 2.2.2.1).

A execução orçamentária apresentou superávit no montante de R$ 2.649.780.571,21. Ressalta-se que o resultado orçamentário do Fundo Previdenciário do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) foi um superávit de R$ 824.707.670,29 e que, se fosse abatido do resultado orçamentário consolidado, reduziria o resultado orçamentário do Estado para um superávit de R$ 1.825.072.900,92 (vide subseção 2.2.3).

A análise destacou que as receitas e despesas orçamentárias apresentaram, como já ocorrido em exercícios anteriores, distorção em seu valor, que no exercício de 2019 correspondeu a R$ 2.204.207.657,84, de despesa empenhada intraorçamentária decorrente da execução orçamentária do Aporte para cobertura de déficit financeiro do RPPS, estando o referido registro em desacordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade, com o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) e com o Manual de Demonstrativos (MDF), da STN, não alterando, contudo, o resultado orçamentário evidenciado (vide subseções 2.2.1 e 2.2.3).

Sobre a gestão fiscal, a análise foi dividida em aspectos da Constituição Federal e aspectos da Lei de Responsabilidade Fiscal. No contexto da Constituição Federal, quanto à vedação expressa do art. 167, inciso III, constatou-se que as receitas de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

operações de crédito não ultrapassaram as despesas de capital no exercício, observando a “Regra de Ouro” (vide subseção 2.3.1.1).

No que tange ao cumprimento dos limites constitucionais da educação pelo Governo do Estado, a Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais, base de cálculo para a apuração da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, apresentou o valor de R$ 11.379.148.671,97. Constatou-se o gasto efetivo no exercício de 2019 no montante de R$ 3.162.896.191,19, refletindo um percentual de aplicação de 27,80% da mencionada base de cálculo, cumprindo assim a determinação constitucional (aplicação mínima de 25% na MDE) (vide subseção 2.3.1.2).

Registra-se que, no gasto efetivo apurado do limite da educação, está somada a execução de despesa no valor de R$ 783.167.581,25 com repasse para cobertura de déficit financeiro de Regime Próprio de Previdência Social (aporte) da Educação, em fonte vinculada da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Fonte 102), despesa essa fundamentada no art. 21, parágrafo 4º, da Resolução TC 238 de 15/05/2012, mas em desacordo com o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, 9º edição, e com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público da STN, 8ª edição. O tema é objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5691/ES (vide subseção 2.3.1.2).

Quanto à aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério, apurou-se gasto efetivo no montante de R$ 670.811.230,84, equivalente a 64,49% das receitas recebidas no Fundeb (R$ 1.040.251.173,19), ficando assim atendida a determinação constitucional (mínimo de 60% do Fundeb) (vide subseção 2.3.1.2).

No que tange à Saúde, a Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais apresentou o valor de R$ 11.379.148.671,97, base de cálculo idêntica à da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. Constatou-se o gasto efetivo no exercício de 2019 no montante de R$ R$ 1.953.469.139,59, demonstrando um percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde de 17,17% da base de cálculo,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

cumprindo assim a determinação constitucional e legal (mínimo de 12%) (vide subseção 2.3.1.3).

No contexto da Lei de Responsabilidade Fiscal, a análise constatou a conformidade dos demonstrativos fiscais aos artigos 52 a 55 da LRF, bem como quanto ao cumprimento das formalidades, prazos de encaminhamento ao TCEES[72], assinaturas e disponibilização no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) (vide subseção 2.3.2.1).

Em relação às metas anuais de Receita e Despesa Total, estipuladas no Anexo de Metas Fiscais (LDO para 2019), constatou-se a realização de 130,45% da receita total e 118,47% da despesa total, previstas na LDO 2019 (vide subseção 2.3.2.2).

Na avaliação do Resultado Primário, as receitas primárias superaram as despesas primárias no exercício de 2019, resultando em Superávit Primário no valor de R$ 2.296.890.075,22; cenário inverso ao previsto na LDO, que fixou como meta um Déficit Primário no montante de R$ 451.634.000,00 (vide subseção 2.3.2.3).

Quanto ao Resultado Nominal, a variação da Dívida Fiscal Líquida do Estado apurada em 2019, pela metodologia acima da linha, resultou em R$ 2.586.208.900,93; cenário que indica redução do endividamento público, não ultrapassando a meta fiscal fixada na LDO do exercício, no montante de R$ -798.283.000,00 (vide subseção 2.3.2.3).

Em cumprimento ao disposto no artigo 59, *caput*, e inciso I, da LRF, verificou-se que os Resultados Primário e Nominal não ultrapassaram as metas fiscais previstas na LDO para o exercício de 2019 (vide subseção 2.3.2.3).

Sobre a análise da Receita Corrente Líquida, importante parâmetro que norteia a gestão fiscal responsável, verificou-se que no exercício de 2019 a RCL alcançou o montante de R$ 15.832.886.168,20, apresentando um aumento nominal de

[72] Observada a Resolução TC 162/2001 c/c a Portaria Normativa 27, de 22/03/2020 e a Decisão Plenária 7/2020, de 13/03/2020, deste Tribunal de Contas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

R$ 1.853.716.320,05, equivalente a 13,26% do valor apurado no exercício de 2018 (vide subseção 2.3.2.4).

Para fins de verificação de cumprimento do limite de Despesa com Pessoal, o Estado do Espírito Santo (consolidado) atingiu o montante de R$ 7.279.771.910,63, obtendo um percentual de 46,05% sobre a RCL ajustada, percentual inferior aos limites legais. Por sua vez, o Poder Executivo atingiu o montante de R$ 5.745.532.619,82, equivalente a 36,34% sobre a RCL ajustada, percentual inferior aos limites legais (vide subseção 2.3.2.5).

A análise das Disponibilidades de Caixa e Inscrição em Restos a Pagar, em 31/12/2019, demonstrou que o Poder Executivo possuía disponibilidade de caixa líquida, antes da inscrição em restos a pagar não processados, de R$ 4.531.140.208,58, e uma inscrição em restos a pagar empenhados e não liquidados no montante de R$ 403.967.526,18. Quanto ao Ente Federativo, evidenciou uma disponibilidade líquida, antes da inscrição dos restos a pagar não processados do exercício, da ordem de R$ 4.817.928.414,51, e a inscrição em restos a pagar empenhados e não liquidados no montante de R$ 434.994.076,32. Portanto, do ponto de vista estritamente fiscal, o Poder Executivo e o Ente possuem liquidez para arcar com seus compromissos financeiros (vide subseção 2.3.2.6).

Quanto à Dívida Pública, constatou-se que a Dívida Consolidada Líquida totalizou R$ 2,22 bilhões, que equivale a 14,04% da RCL, dentro do limite geral de comprometimento de 200% definido pela Resolução 40/2001 do Senado Federal. Também foi respeitada a meta estabelecida pelo próprio Governo do Estado no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2019, cumprindo o disposto no artigo 59, inciso I, da LRF (vide subseção 2.3.2.7).

As Operações de Crédito contratadas para fins de apuração do cumprimento do limite legal atingiram, em 2019, o valor de R$ 345.694.762,87, correspondendo a 2,18% da

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

RCL, abaixo, portanto, do limite de comprometimento de 16% estabelecido pelo artigo 7º da Resolução 43/2001 do Senado Federal (vide subseção 2.3.2.8).

Foram concedidas Garantias para Operações de Crédito no montante de R$ 53.101.198,13, representando 0,34% da RCL, mantendo-se dentro do limite de comprometimento de 22% estabelecido no art. 9º da Resolução 43/2001 do Senado Federal (vide subseção 2.3.2.8).

A análise da Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos constatou a observância do art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal, quanto à aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos (vide subseção 2.3.2.9).

Evidenciou-se, assim, a atuação do Governo do Estado no exercício de 2019, com dados e informações da gestão fiscal e orçamentária e dos limites legais, a fim de subsidiar a emissão do Parecer Prévio previsto no art. 71, inciso I[73], da Constituição Estadual.

[73] Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:
I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

APÊNDICE 2.A - APURAÇÃO DA RECEITA TOTAL DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS - EXERCÍCIO 2019 (EM R$)

RECEITAS	VALORES
RECEITA RESULTANTE DE IMPOSTOS E TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS (I) = (A) + (B) - (C)	**11.379.148.671,97**
Receitas de Impostos (A)	**12.821.279.552,67**
ICMS	11.137.135.571,19
Multa, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ICMS	220.878.624,12
Adicional de até 2% do ICMS destinado ao Fundo de Combate à Pobreza (ADCT, art.	54.463.244,78
ITCD	75.848.403,20
IPVA	569.714.277,59
IRRF	716.417.719,36
Multas, Juros de Mora, Dívida Ativa e Outros Encargos do ITCD e IPVA	46.821.712,43
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais (B)	**1.755.310.628,14**
Cota-Parte FPE	1.547.797.571,40
Transferência Financeira ICMS-Desoneração - L.C. nº 87/96	0,00
Cota-Parte IPI-Exportação	207.513.056,74
Cota-Parte IOF-Ouro (100%)	0,00
(-) Dedução das Transferências Constitucionais ao Municípios (C)	**-3.197.441.508,84**
OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DO ENSINO (II) = (D) + (E) + (F) + (G) + (H) + (I)	**1.139.663.122,43**
Receitas de Aplic. Fin. De Outros Rec. De Impostos Vinc. Ao Ensino (D)	**6.058.484,55**
Receitas de Transferências do FNDE (E)	**93.235.574,97**
Transferências do Salário - Educação	67.180.216,14
Transferências Diretas - PDDE	16.340,00
Transferências Diretas - PNAE	13.599.204,56
Transferências Diretas - PNATE	0,00
Outras Transferências do FNDE	4.625.348,11
Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	7.814.466,16
Receitas de Transferências de Convênios (F)	**77.166,92**
Transferências de Convênios	76.877,83
Aplicação Financeira dos Recursos de Convênios	289,09
Receita de Operações de Crédito Destinada à Educação (G)	**0,00**
Outras Receitas Para Financiamento do Ensino (H)	**40.722,80**
Receitas Recebidas do FUNDEB (I)	**1.040.251.173,19**
Transferências de Recursos do FUNDEB	1.034.946.463,33
Complementação da União ao FUNDEB	0,00
Receita de Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	5.304.709,86
TOTAL DAS RECEITAS (I) + (II)	**12.518.811.794,40**

Fonte: Sigefes e RREO 6º Bim 2019

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

APÊNDICE 2.B - GASTOS COM ENSINO NO ESTADO – EXERCÍCIO 2019 (EM R$)

DESPESAS COM ENSINO	VALORES
Despesas com Ensino por Vinculação	
Vinculadas às demais Receitas de Impostos (I)	**1.061.758.334,58**
Com Educação Infantil	17.173.994,02
Com Ensino Fundamental	105.769.842,08
Com Ensino Médio	118.298.826,30
Com Educação Jovens e Adultos	479.837,07
Com Educação Especial	735.992,89
Com Educação Superior	6.658.972,18
Com Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	12.838.554,81
Outras Despesas com Ensino	799.802.315,23
Vinculadas ao FUNDEB em 2019 (II)	**1.029.996.080,69**
Com Educação Infantil	0,00
Com Ensino Fundamental	423.884.441,76
Com Ensino Médio	429.398.996,09
Com Educação Jovens e Adultos	35.311.025,35
Com Educação Especial	74.786.468,50
Com Educação Superior	0,00
Com Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	0,00
Outras Despesas com Ensino	66.615.148,99
Custeadas com Aplic Financeira de Outros Rec de Impostos Vinculados	**791.609,61**
Vinculadas à Contribuição Social do Salário-Educação	**51.488.455,64**
Financiadas com Recursos de Operações de Crédito	**0,00**
Financiadas com Outros Recursos Vinculados à Educação	**97.914.286,09**
TOTAL DAS DESPESAS COM ENSINO	**2.241.948.766,61**
TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (GANHO/PERDA)	
PERDA NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (III)	**1.097.580.503,63**
GANHO NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	**0,00**
DEDUÇÕES DAS DESPESAS (IV)	**26.438.727,71**
RESULTADO DAS DESPESAS COM ENSINO (V = I + II + III - IV)	**3.162.896.191,19**

Fonte: Sigefes e RREO 6º Bim 2019

Nota: Deduções das Despesas (IV):

Despesas custeadas com superávit financeiro do Fundeb do exercício anterior = R$ 9.447.507,77.

Despesas custeadas com superávit financeiro de Outros Recursos de Impostos do exercício anterior = R$ 16.524.388,68.

Cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino = R$ 466.831,26.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



3 BALANÇO GERAL DO ESTADO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

3 BALANÇO GERAL DO ESTADO

O objetivo desta seção é apresentar os resultados e as conclusões da auditoria financeira do Balanço Geral do Estado (BGE), referente ao exercício de 2019, realizada nos autos do Processo TC 12819/2019 que visou verificar se as demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial e os resultados financeiro, patrimonial e orçamentário do Estado em 31/12/2019, em cumprimento ao inciso I do art. 71 da Constituição Estadual e ao inciso II do art. 1º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (LC Estadual 621/2012) c/c o art. 118[74] do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCEES).

O escopo consistiu na verificação da confiabilidade das demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo. As constatações se referem somente ao aspecto contábil das transações e dos saldos auditados e relatados. As análises sobre os aspectos da conformidade fiscal e orçamentária constam na seção 2 do presente relatório.

As conclusões estão organizadas nas seguintes subseções:

Na subseção 3.1, consta o relatório de auditoria do Balanço Geral do Estado do exercício de 2019, buscando atender ao modelo e às exigências das Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP). A subseção 3.2 apresenta a fundamentação técnica detalhada da auditoria e visa registrar as distorções identificadas com as respectivas recomendações, se cabíveis. Na subseção 3.3, final, constam as demonstrações contábeis consolidadas preparadas e divulgadas pelo

[74] Art. 118. O parecer prévio consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal havida no exercício, devendo demonstrar se o balanço geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com os princípios constitucionais e legais aplicáveis à Administração Pública, concluindo pela aprovação, aprovação com ressalva ou rejeição das contas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Governo Estadual, no intuito de permitir ao usuário deste relatório relacionar a opinião de auditoria emitida com as demonstrações financeiras.

3.1 RELATÓRIO DE AUDITORIA DO BALANÇO GERAL DO ESTADO DE 2019

3.1.1 Opinião

Em cumprimento ao inciso I do art. 71 da Constituição Estadual e ao inciso II do art. 1º da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (LC Estadual 621/2012) c/c o art. 118 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCEES), foram examinadas as Demonstrações Contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo relativas ao exercício de 2019.

Tais demonstrações integram a Prestação de Contas Anual do Governador e contemplam a execução e a análise dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. São compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações no Patrimônio Líquido, e suas respectivas Notas Explicativas, as quais têm por base exclusivamente os atos e fatos registrados no Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Estado do Espírito Santo (Sigefes) pelos órgãos, entidades e fundos da Administração Pública Estadual.

Com base nos procedimentos realizados e nas evidências obtidas na auditoria, **conclui-se que, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo "Base para a opinião", não há conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis acima referidas não representem adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, a situação patrimonial consolidada do Estado em 31/12/2019 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial consolidados do exercício de 2019**.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

3.1.2 Base para opinião

A auditoria foi conduzida de acordo com as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), expedidas conjuntamente pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil (ATRICON) e pelo Instituto Rui Barbosa (IRB)[75], convergentes com as Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs, por sua sigla em inglês) emanadas pela *International Organization of Supreme Audit Institutions* (INTOSAI) aplicáveis ao Brasil, e no que aplicável com o manual de auditoria de conformidade e demais padrões de auditoria do TCEES, e o manual de auditoria financeira do Tribunal de Contas da União (TCU).

As responsabilidades dos auditores, em conformidade com tais normas, estão descritas na subseção 3.1.4 deste relatório. A equipe de auditoria é independente em relação às informações divulgadas na Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nas normas de auditoria, e cumpre com as demais responsabilidades éticas de acordo com essas normas.

A seguir, são descritas as distorções relevantes que motivaram a opinião:

- Distorções no ativo em virtude de registros antigos de créditos a receber que não satisfazem a definição de ativo, em valor não estimado;
- Ausência do reconhecimento contábil da provisão de precatórios da trimestralidade e outros passivos;
- Distorções no ativo em virtude da ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação por competência, em valor não estimado;
- Distorções no passivo em virtude da ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação por competência, em valor não estimado.

[75] A Resolução TC 313, de 19 de dezembro de 2017, adotou como norma de auditoria do TCEES as Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A auditoria identificou também outras distorções nas Demonstrações Contábeis consolidadas do Estado, as quais estão descritas na fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida.

Vale ressaltar que, tendo em vista as limitações inerentes aos projetos estruturantes, presentes neste trabalho, identificadas no Processo TC 12819/2019, o rito metodológico, dadas as condições de recurso e tempo, baseou-se principalmente em procedimentos analíticos e indagações, portanto, mais limitado, consistindo em asseguração limitada.

3.1.3 Responsabilidades da administração e da governança pelas demonstrações contábeis

A Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz) é o órgão central do sistema fazendário[76], em seus aspectos financeiro, contábil e tributário, e tem como âmbito de ação: a avaliação permanente da economia estadual visando a formulação e execução das políticas econômica, tributária, fiscal, financeira e contábil do Estado. No aspecto da governança das demonstrações contábeis, na competência de Órgão Central de Contabilidade do Estado[77], a Sefaz é responsável pela elaboração e adequada apresentação das Demonstrações Financeiras que integram o Balanço Geral Consolidado do Estado, de acordo com a Lei 4.320/1964, a Lei Complementar 101/2000, e as demais normas aplicáveis à contabilidade. Nessa condição, a Sefaz também é responsável pelos controles internos que determinou como necessários para permitir a elaboração de demonstrações financeiras livres de distorção relevante[78], independentemente se causada por fraude ou erro.

[76] Art 1º da Lei Complementar Estadual 225/2002.
[77] §1º do art. 182 do Código Financeiro Estadual (Lei Estadual 2.583/1971).
[78] A Lei Complementar Estadual 225/2002 definiu a estrutura organizacional básica da Sefaz, em especial o art. 26 dispôs sobre a sua jurisdição no âmbito do planejamento, supervisão, orientação,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A responsabilidade pela publicação das Demonstrações Contábeis consolidadas do Estado compete à Secretaria de Estado de Controle e Transparência (Secont) conforme as disposições estabelecidas na Lei Estadual 5.281/1996.

3.1.4 Responsabilidades do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo pela Auditoria do BGE

De acordo com o art. 71, inciso I, da Constituição Estadual e o art. 1º, inciso II, da Lei Orgânica do TCEES (LC Estadual 621/2012) c/c o art. 118 do Regimento Interno deste Tribunal de Contas (RITCEES), compete ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo emitir parecer prévio sobre as contas anuais do Governador do Estado.

No que se refere à auditoria do Balanço Geral do Estado, os objetivos são obter segurança razoável de que as Demonstrações Financeiras, tomadas em conjunto, estão livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir relatório de auditoria contendo a opinião. Segurança razoável significa um alto nível de asseguração, mas não uma garantia de que a auditoria realizada de acordo com as normas brasileiras e internacionais de auditoria sempre detectam as eventuais distorções relevantes existentes. As distorções podem ser decorrentes de fraude ou erro e são consideradas relevantes, quando, individualmente ou em conjunto, possam influenciar, dentro de uma perspectiva razoável, as decisões econômicas dos usuários tomadas com base nas referidas demonstrações financeiras.

---

controle e avaliação das atividades relacionadas com a administração dos Sistemas Financeiro e Contábil do Estado. O art. 32 destacou a jurisdição quanto ao adequado encerramento do exercício e a elaboração do Balanço Geral do Estado e o Art. 33 apresentou a jurisdição quanto a execução das atividades de controle e orientação a todas as unidades usuárias do sistema de contabilidade sobre a aplicação da legislação, normas e procedimentos relativos à execução orçamentária, financeira, patrimonial e de contabilidade do Estado; a articulação com os órgãos de controle interno dos Poderes e Órgãos Estaduais.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

No curso da auditoria realizada, de acordo com as normas, a equipe de auditores exerceu julgamento profissional e manteve a independência e o ceticismo profissional ao longo da auditoria. Além disso:

- Identificou e avaliou os riscos de distorção relevante nas demonstrações financeiras, independentemente se causada por fraude ou erro, planejou e executou procedimentos de auditoria em resposta a tais riscos, bem como obteve evidência de auditoria apropriada e suficiente para fundamentar a opinião. O risco de não detecção de distorção relevante resultante de fraude é maior do que o proveniente de erro, já que a fraude pode envolver burla aos controles internos, conluio, falsificação, omissão ou representações falsas intencionais;

- Obteve entendimento dos controles internos relevantes para a auditoria para planejar procedimentos apropriados nas circunstâncias, mas não com o objetivo de expressar opinião sobre a eficácia dos controles internos da Administração;

- Avaliou a adequação das políticas contábeis utilizadas e a razoabilidade das estimativas contábeis e respectivas divulgações feitas pela Administração;

- Comunicou-se com os responsáveis pela elaboração das demonstrações financeiras a respeito, entre outros aspectos, do alcance planejado, da época da auditoria e das constatações significativas de auditoria, inclusive as eventuais deficiências identificadas nos controles internos.

3.2 FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA DETALHADA PARA A OPINIÃO EMITIDA

As demonstrações contábeis têm como objetivo apresentar aos usuários da informação contábil a situação do patrimônio e dos fluxos financeiros e econômicos da entidade

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

num determinado momento ou período. As demonstrações contábeis consolidadas do Estado apresentadas na Prestação de Contas do Governador do Estado de 2019 devem retratar o patrimônio consolidado do Estado em 31/12/2019 e os fluxos financeiros e econômicos consolidados do exercício de 2019.

Durante uma auditoria de demonstrações financeiras, podem ser detectadas distorções que alterem a compreensão do retrato patrimonial ao final do período. Entende-se como distorção[79] a diferença entre o valor divulgado, classificação, apresentação ou divulgação de um item nas demonstrações financeiras e o que é requerido para que o item esteja de acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável. A seguir destaca-se a fundamentação técnica detalhada das distorções identificadas.

I. Distorções no ativo em virtude de registros antigos de créditos a receber que não satisfazem a definição de ativo, em valor não estimado

A auditoria identificou a existência de registros antigos, relativos a créditos a receber a longo prazo que não satisfazem à definição de ativo, referentes à conta (121110302) Financiamentos Concedidos – Fundap (Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias), que apresenta créditos vencidos a mais de vinte anos e à conta (121110400) Dívida Ativa Tributária, com créditos vencidos a mais de cinquenta anos. Esses créditos recebem o mesmo tratamento contábil dos demais créditos vencidos em período mais recente, sem qualquer diferenciação quanto à capacidade de recuperação econômico-financeira, em desacordo com os critérios estabelecidos para o reconhecimento de ativo, disposto no MCASP 8ª Edição (item 2.1.2, Parte II) e na NBC TSP Estrutura Conceitual (item 3.10 a 3.16).

De acordo com o item 2.1.2, da parte II do MCASP (8ª Edição), o ativo deve ser reconhecido quando satisfizer a definição de ativo e puder ser mensurado de maneira que observe as características qualitativas, levando em consideração as restrições

[79] ISSAI 1450/ NBCTA 450 (R1).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

sobre a informação contábil. O MCASP reforça que os créditos a receber cuja expectativa de geração de benefícios econômicos seja considerada remota (baixíssima probabilidade) devem ser desreconhecidos das demonstrações contábeis por não atenderem à definição de ativo, os quais continuam sendo objeto de controle contábil em contas apropriadas, assegurando-se a devida transparência.

A NBC TSP Estrutura Conceitual, nos termos dos itens 3.10 a 3.16, dispõe que a característica qualitativa da representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno econômico é completa, neutra e livre de erro material.

Constatou-se também que não há normatização Estadual de critérios de classificação quanto a recuperabilidade econômico-financeira dos créditos tributários a receber, inclusive os créditos inscritos em dívida ativa, que permita dar tratamento diferenciado aos créditos com situações distintas (que possuem diferentes potenciais de recuperabilidade), seja para desreconhecer aqueles que não se enquadrarem no critério de ativo, seja para otimizar a atuação do Estado na recuperação dos créditos tributários, dando tratamento preferencial e diferenciado para os créditos que possuem maior potencial de recuperação econômico-financeira. Assim, é necessário um tratamento contábil adequado dessas situações de créditos a receber muito antigos e que possuem menor potencial de recuperabilidade.

A referida distorção também foi identificada nas demonstrações financeiras do exercício de 2018, tendo sido objeto de recomendação no Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário, relativo a Prestação de Contas do Governador do Estado – Exercício 2018.

Comentários do Gestor

Relativo aos créditos a receber de financiamentos concedidos Fundap (conta contábil 121110302), a Sefaz informou que iniciou em 2019, conjuntamente com o Bandes, os estudos visando elaborar a normatização dos critérios de classificação para o reconhecimento e mensuração dos créditos a receber oriundos de financiamentos concedidos do Fundap. E que, inclusive, foi constituído um Grupo de Trabalho (GT -

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Fundap) formado por representantes da Sefaz e do Bandes, por meio da Portaria Conjunta SEFAZ/BANDES Nº 001-S de 03.01.2020, que dentre seus objetos consta a elaboração de proposta de normatização das formas de cobrança e dos critérios de classificação dos créditos. Informou também que a perspectiva é que o GT-FUNDAP apresente a proposta de regulamentação em 2020.

Em relação à dívida ativa tributária (conta contábil 121110400) informou que, em conjunto com a Procuradoria Geral do Estado (PGE), no âmbito de cada competência, está realizando estudos visando elaborar a normatização dos critérios de classificação para o reconhecimento e mensuração dos créditos tributários, considerando os diferentes potenciais de recuperabilidade e a criação de um grupo de trabalho para avaliar esses créditos, que está em fase preliminar, também com proposta de regulamentação até o final e 2020.

Conclusão

Diante do exposto, verifica-se que estão sendo adotadas medidas para a regularização dos registros contábeis de créditos a receber a longo prazo que não satisfazem a definição de ativo, referentes aos financiamentos concedidos do Fundap (conta contábil 121110302), e à dívida ativa tributária (conta contábil 121110400). Contudo, os esclarecimentos não afastam a distorção identificada no BGE de 2019, nesse sentido, entende-se necessário reiterar a seguinte **recomendação**:

Que a Sefaz, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade Estadual, em conformidade com os preceitos da NBC TSP Estrutura Conceitual (itens 3.10 a 3.16 e 5.6 a 5.13), e do MCASP (itens 2.1.1 e 2.1.2), prossiga na adoção dos procedimentos necessários para normatizar os critérios de classificação para o reconhecimento e mensuração dos créditos a receber oriundos de financiamentos concedidos do Fundap, e dos créditos tributários, em especial os inscritos em dívida ativa, considerando os diferentes potenciais de recuperabilidade, a

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

fim de que os registros contábeis desses ativos e o correspondente ajuste para perdas espelhem a real possibilidade de recuperação econômico-financeira dos créditos.

II. Ausência do ajuste para perdas de créditos tributários a receber curto prazo

O Balanço Patrimonial não possui o ajuste para perdas relativo aos créditos tributários a receber (curto prazo), o que não permite concluir sobre a recuperabilidade deles. Existem processos cuja antiguidade chega a mais de 10 anos, demonstrados na listagem do estoque de créditos tributários a receber em 31/12/2019.

De acordo com a NBC TSP 01 - Receita de Transação sem Contraprestação, os ativos em geral devem ser mensurados pelo seu valor justo na data de aquisição. Contudo, os ativos oriundos de transações tributárias, enquanto não efetivamente arrecadados, devem ser mensurados pela melhor estimativa de entrada de recursos para a entidade, que deve desenvolver políticas contábeis, em conformidade com as exigências da norma, as quais devem levar em consideração tanto a probabilidade de que os recursos oriundos de transações tributárias fluam para o governo quanto o valor justo dos ativos resultantes.

Comentários do gestor

A Subsecretária do Tesouro Estadual informou que foi instituído o Grupo de Trabalho conjunto (GT — CRED), formado por representantes da Sefaz e da PGE, para realizar estudos visando elaborar a normatização dos critérios de classificação para o reconhecimento e mensuração dos créditos tributários, considerando os diferentes potenciais de recuperabilidade, a fim de que os registros contábeis no ativo e no ajuste para perdas espelhem a real possibilidade de recuperação econômico-financeira do crédito.

Ressaltou que, mediante a normatização dos critérios de recuperabilidade, será possível estabelecer a previsibilidade de recebimento e classificação de risco, bem

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

como segregar de forma mais exata os referidos créditos em ativo circulante e não circulante no Balanço Geral do Estado.

Alegou também que, da mesma forma que ocorre com os créditos inscritos em dívida ativa, o Sistema de Informações Tributárias (SIT) ainda não dispõe dos fluxos de movimentação mensal para serem evidenciados na conta de créditos tributários a receber – ICMS (112110106).

Informou ainda que o ajuste de perda apurado em 31.12.2019 e registrado na conta contábil 121119904 (-) ajuste de perdas de dívida ativa tributária, teve como base o estoque total de dívida ativa a receber (R$ 25.318.885.115,73), que engloba tantos os saldos do curto prazo como os saldos de longo prazo.

Destacou que, a partir de 2020, a Sefaz conseguirá evidenciar mensalmente na contabilidade os créditos a receber com origem em autos de infração e avisos de créditos migrados para a condição de parcelados. Para tanto, desde meados de 2019, tramita na Subsecretaria da Receita o processo 81516207 para geração de informações completas de movimentação desses créditos.

Por fim, acrescentou que se encontra em andamento, como prioritário, um projeto específico (CSS nº 0035889 – Contabilização de Ativos Tributários do Estado) visando a construção de relatórios que evidenciem todas as movimentações ocorridas no estoque de créditos tributários a receber.

Conclusão

Observa-se que a Sefaz adotou medidas administrativas que representam importantes avanços no intuito de melhorar a evidenciação e classificação dos créditos tributários a receber.

Verifica-se também que a regularização da distorção identificada em relação aos créditos tributários a receber (curto prazo) será alcançada com a adoção de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

procedimentos necessários para normatizar os critérios de classificação para o reconhecimento e mensuração dos créditos tributários inscritos em dívida ativa, objeto de recomendação no Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário, relativo a Prestação de Contas do Governador do Estado – Exercício 2018, monitorada no item *Distorções no ativo em virtude de registros antigos de créditos a receber que não se satisfazem a definição de ativo, em valor não estimado.* Nesse sentido, aplica-se a recomendação já descrita nesse item, não sendo necessário, portanto, proposta de encaminhamento específica, em relação ao ajuste para perdas estimadas de créditos tributários a receber a curto prazo.

III. Ausência de segregação de créditos tributários entre Ativo Circulante e Não Circulante

A auditoria identificou ausência de segregação dos créditos tributários em circulante e não circulante no exercício de 2019. Tal segregação foi realizada somente no exercício de 2020, que tomou como base de dados a previsão de recebimento constante da lei orçamentária para o exercício de 2020 no montante de R$ 40.432.484,00.

Em consequência, o Balanço Patrimonial Consolidado de 2019 apresentou no ativo circulante, conta contábil 112110106, relativa aos créditos tributários a receber de ICMS o montante de R$ 1.815.940.155,92. Esse valor contempla os créditos tributários do ativo circulante (curto prazo) e do não circulante (longo prazo), evidenciando, portanto, uma distorção de classificação no registro contábil em 2019.

A norma brasileira de contabilidade NBC TSP 11 (Apresentação das Demonstrações Contábeis) e o item 2.1.3, Parte II, do MCASP (8ª Edição) dispõem que os ativos e passivos são conceituados e segregados em circulante e não circulante, sendo os ativos classificados como circulante quando satisfizerem a um dos seguintes critérios: a) estiverem disponíveis para realização imediata; e b) tiverem a expectativa de realização até doze meses após a data das demonstrações contábeis.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Comentários do gestor

O subsecretário do Tesouro Estadual informou que a segregação dos créditos tributários a receber em curto e longo prazo foi realizada no exercício de 2020 nas contas 112110106- Curto Prazo e 1211101101-Longo Prazo.

Conclusão

Considerando que a Sefaz já procedeu à correção da inconsistência contábil, em 2020, não há recomendação.

IV. Ausência do reconhecimento contábil da provisão de precatórios da trimestralidade e outros passivos

A Portaria PGE 16R/2019 estabeleceu os critérios e procedimentos a serem observados na prestação de informações sobre ações judiciais ajuizadas contra o Estado, suas autarquias e fundações públicas, que possam representar riscos fiscais, incluindo os critérios para a classificação das ações quanto a probabilidade de perda em “risco provável”, “risco possível” e “risco remoto”, utilizados para fins de registro contábil.

Mediante os critérios constantes na Portaria PGE 016-R/2019, conforme constam nas Notas Explicativas 26.1 e 26.2 do BGE do exercício de 2019, republicada no Diário Oficial dos Poderes do Estado, em 07/05/2020, as seguintes ações judiciais, que têm o Estado do Espírito Santo no polo passivo, receberam pela Procuradoria Geral do Estado a classificação de risco quanto a probabilidade de perda como “provável”: precatórios da trimestralidade; processo da prefeitura municipal de Vila Velha referente a royalties do petróleo; e ação rescisória da empresa Conterra-Construção e Terraplanagem Ltda.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

No entanto, não houve o reconhecimento contábil dessas obrigações no BGE do exercício de 2019, mas a evidenciação em nota explicativa como passivos contingentes.

Quanto à necessidade de se registrar no passivo essa possibilidade de desembolso, o MCASP (8ª Edição item 12.2, Parte II) descreve o conceito de provisões:

> Provisões são obrigações presentes, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços, e que possuem prazo ou valor incerto.
> Para que exista uma obrigação presente resultante de eventos passados é necessário que a entidade não possua alternativa realista senão liquidar a obrigação criada pelo evento.
> Uma saída de recursos é considerada como provável se a probabilidade de o evento ocorrer for maior que a de não ocorrer. Quando a probabilidade for baixa, deve-se evidenciar um passivo contingente. Apenas se a possibilidade for remota não será necessária a divulgação do evento.

Nota-se, portanto, que há inobservância à norma decorrente da falta de registro do montante correspondente à provável saída de recursos para garantir obrigação financeira ou contratual assumida pelo Estado do Espirito Santo ou entidade a ele vinculada.

Comentários do Gestor

A Sefaz esclareceu que foram provisionadas no passivo patrimonial, em 2020, as ações judiciais referentes aos processos da prefeitura municipal de Vila Velha (royalties do petróleo) e da empresa Conterra-Construção e Terraplanagem Ltda, classificadas nos termos da Norma Brasileira de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP) 03 e da Portaria PGE nº 16-R/2019, como de *"risco provável" e de "estimativa confiável"* acerca do valor da obrigação. Justificou ainda que a ausência do reconhecimento contábil, no exercício de 2019, ocorreu em caráter excepcional em virtude da impossibilidade de disponibilização das referidas informações antes do término do prazo estabelecido no Decreto nº 4.532-R/2019 para o encerramento contábil e financeiro do referido exercício.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Quanto aos denominados precatórios da trimestralidade, a secretaria informou que, não obstante a classificação da PGE como de *"risco provável de perda"*, os valores das referidas obrigações não puderam ser mensurados com suficiente confiabilidade. Justificou que tal impossibilidade ocorreu em virtude dos diferentes critérios adotados para apuração dos aludidos montantes, o que impossibilita a realização de uma estimativa confiável acerca dos valores das obrigações em comento. Dessa forma, conforme o disposto na NBC TSP 03, não foram reconhecidas provisões no passivo pertinentes às ações judicias dos "Precatórios da Trimestralidade", sendo que essas ações foram classificadas como "Passivo Contingente".

Conclusão

A Norma TSP 03 (item 21) faz a seguinte distinção entre provisões e passivos contingentes:

> (a) provisões – que são reconhecidas como passivo (presumindo-se que possa ser feita uma estimativa confiável), porque são obrigações presentes e é provável que a saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços seja necessária para liquidar a obrigação; e
>
> (b) passivos contingentes – que não são reconhecidos como passivos porque são:
>
> (i) obrigações possíveis, mas que necessitam de confirmação se a entidade tem a obrigação presente que pode levar à saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços; ou
>
> (ii) obrigações presentes que não satisfazem aos critérios de reconhecimento desta norma (ou porque não é provável que seja necessária a saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços para liquidar a obrigação, ou porque uma estimativa suficientemente confiável acerca do valor da obrigação não pode ser realizada).

No item 22, a Norma prevê que nenhuma provisão deve ser reconhecida se essas condições não forem atendidas:

> (a) a entidade tem obrigação presente (formalizada ou não) decorrente de evento passado;
>
> (b) for provável que seja necessária a saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços para que a obrigação seja liquidada; e

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

> (c) uma estimativa confiável possa ser realizada acerca do valor da obrigação.

A Norma ainda prevê que o uso de estimativas é parte essencial da elaboração de demonstrações contábeis e não prejudica a sua confiabilidade. Isso é especialmente válido no caso das provisões, que, por natureza, têm mais incerteza que a maior parte dos demais ativos e passivos. Com exceção de casos extremamente raros, a entidade é capaz de determinar um intervalo de possíveis resultados e, desse modo, pode realizar a estimativa da obrigação que seja suficientemente confiável para uso no reconhecimento da provisão (item 33). E nos casos extremamente raros em que nenhuma estimativa confiável possa ser realizada, há a existência de passivo que não pode ser reconhecido. Esse passivo deve ser divulgado como passivo contingente (item 34).

Verifica-se, conforme consta em Nota Explicativa 26.2 do BGE do exercício de 2019, republicada no Diário Oficial dos Poderes do Estado, em 07/05/2020, que somente as ações judiciais referentes à distribuição de royalties do petróleo, tendo como favorecido a prefeitura municipal de Vila Velha (R$ 73.146.741,05) e indenização de desapropriação, favorecido Conterra Construções e Terraplanagem Ltda. (R$133.521.610,04), foram classificadas como obrigações de risco provável de perda e estimativa confiável.

Nesse sentido, em conformidade com a NCB TSP 03, os valores das referidas obrigações foram provisionados no passivo patrimonial do Estado, em 2020, conforme consta nas Notas Patrimoniais 2020NP00502 e 2020NP00499. Por conseguinte, embora os demonstrativos contábeis de 2019 constem distorcidos, devido a ausências do reconhecimento contábil dessas provisões, não há necessidade de realizar qualquer recomendação.

No tocante às ações judiciais pertinentes aos denominados "*Precatórios da Trimestralidade"*, nota-se, conforme registro na Nota Explicativa 26.1 do BGE do exercício de 2019, republicada no Diário Oficial dos Poderes do Estado, em

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

07/05/2020, que embora classificadas como de risco provável de perda, tais ações judiciais foram classificadas como de estimativa não confiável, em decorrência da pluralidade de metodologias adotadas para apuração do montante da obrigação. Nesse sentido, em conformidade com a NBC TSP 03, os valores das referidas obrigações foram classificados como “Passivos Contingentes”.

É importante destacar que os passivos contingentes deverão ser continuamente avaliados. A NBC TSP 03 prevê que caso a saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou de potencial de serviços se torne provável, uma provisão deverá ser reconhecida nas demonstrações contábeis do período em que ocorreu a mudança na probabilidade. Ademais, a Norma dispõe que, com exceção de casos extremamente raros, a entidade deverá ser capaz de determinar um intervalo de possíveis resultados e, desse modo, realizar a estimativa da obrigação que seja suficientemente confiável para uso no reconhecimento da provisão.

Diante do exposto, entende-se pertinente a seguinte **recomendação**.

Visando atender à Norma Brasileira de Contabilidade TSP 03, relativa às provisões e passivos contingentes, e considerando que os denominados “*Precatórios da Trimestralidade”* mediante os critérios constantes na Portaria PGE 016-R/2019 receberam a classificação como de *“risco provável de perda”*:

Que a Sefaz envide esforços no sentido de determinar um intervalo de possíveis resultados e, desse modo, possa realizar a estimativa acerca do valor da obrigação que seja suficientemente confiável para uso no reconhecimento contábil da provisão dos denominados “*precatórios da trimestralidade*”, nas demonstrações contábeis do Estado do Espírito Santo dos exercícios seguintes.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

V. Distorções no ativo em virtude da ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação por competência, em valor não estimado

A auditoria identificou que não houve registro por competência das arrecadações referentes aos créditos tributários a receber oriundos de receitas tributárias (ICMS) e aos créditos oriundos de transferências intergovernamentais, os quais são contabilizados no ativo do Balanço Patrimonial, em desacordo com o disposto no item 1 e 3 do Anexo Único da IN TC 36/2016, que estabeleceu os prazos para a adequação dos registros contábeis referentes ao reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos por competência.

Comentários do Gestor

Em relação ao registro por competência dos créditos oriundos de transferências intergovernamentais, a Sefaz informou que todos os procedimentos contábeis necessários para o reconhecimento e evidenciação dos créditos já se encontram disponibilizados no Sigefes. Contudo, o que impede o reconhecimento e evidenciação dos referidos créditos é a não disponibilização das informações necessárias por parte da União.

No que se refere ao reconhecimento e evidenciação dos créditos oriundos de receitas tributárias (ICMS), por competência, indicou que depende da construção de solução tecnológica (TI) que forneça, de maneira integral, os fluxos de todas as informações necessárias ao reconhecimento e evidenciação dos referidos créditos por competência.

Informou também que realizou análises a fim de prover o atendimento à recomendação, envolvendo servidores das áreas da receita, do tesouro e da TI. Contudo, considerando que o Sistema de Informações Tributárias (SIT) está em processo de descontinuidade, com previsão de conclusão até o final de 2020, estando todas as funcionalidades do referido Sistema sendo migradas para o Novo Portal - PSS, destacou que o desenvolvimento de uma solução tão complexa como a solução em comento não é viável no atual SIT. Concluiu, declarando que a referida solução

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

será desenvolvida no novo Sistema que irá substituir o SIT, provendo o devido atendimento à recomendação.

Conclusão

Cumpre registrar que a ausência de reconhecimento e evidenciação dos créditos, por competência, é tema recorrente nas auditorias do BGE. Diante dos comentários apresentados, verifica-se que o atendimento às recomendações está na dependência de construção de solução de tecnologia (TI) e de disponibilização das informações necessárias por parte da União. Contudo, os esclarecimentos não afastam a distorção identificada no BGE de 2019. Nesse sentido, a observância da conclusão dessas ações e a regularização dos registros contábeis deve ser monitorada por este Tribunal de Contas.

Diante do exposto, entende-se necessário reiterar a seguinte **recomendação**:

Que a Sefaz, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade Estadual, prossiga na adoção dos procedimentos necessários para o reconhecimento e evidenciação dos créditos por competência, em observância ao disposto no item 1 e 3 do Anexo Único da IN TC 36/2016.

VI. Distorções no passivo em virtude da ausência de reconhecimento, mensuração e evidenciação por competência, em valor não estimado

A auditoria identificou a ausência do registro contábil das apropriações por competência, referentes aos encargos com férias no exercício de 2019, nas unidades gestoras do Poder Executivo, em desacordo com o disposto na Instrução Normativa TC 36/2016 (Anexo Único - item 11) que fixou a obrigatoriedade para adequação a partir de 01/01/2017 para o reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex.: 13° salário e férias).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Comentários do Gestor

A Sefaz informou que, durante todo o exercício de 2019, manteve servidores designados para que - em conjunto com a Seger e a Prodest - realizassem os trabalhos pertinentes à estruturação dos procedimentos necessários às apropriações de férias por competência. Contudo, em virtude do grande número de alterações e ajustes a serem efetuados no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Espírito Santo (SIARHES) e, por conseguinte, o grande número de validações demandadas, não foi possível finalizar a estruturação dos procedimentos no exercício de 2019.

Registrou também que, ao final de 2019, todas as pendências e validações remanescentes foram elencadas e formalizadas mediante cronograma que será executado, também de forma conjunta pela Sefaz, Seger e Prodest, até o final de 2020.

Conclusão

Diante dos comentários apresentados, verifica-se que o atendimento à recomendação demanda atualizações no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos do Espírito Santo (SIARHES), ainda em andamento. Assim, os esclarecimentos não afastam a distorção identificada no BGE de 2019. Nesse sentido, entende-se necessário reiterar a seguinte **recomendação**:

Que a Sefaz, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade Estadual, prossiga na adoção dos procedimentos de controles internos para assegurar que as apropriações por competência de férias sejam contabilizadas em observância ao disposto no item 11 do Anexo Único da IN TC 36/2016.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

3.3 BALANÇO GERAL DO ESTADO DIVULGADO PELA SECRETARIA DE ESTADO DE CONTROLE E TRANSPARÊNCIA (SECONT)

Conforme mencionado na subseção 3.1.3 a Secretaria de Estado da Fazenda é responsável pela elaboração e adequada apresentação das demonstrações financeiras consolidadas que integram o Balanço Geral Consolidado do Estado, de acordo com a Lei 4.320/1964, a Lei Complementar 101/2000, e as demais normas aplicáveis à contabilidade, bem como pelos controles internos que a Secretaria adotou como necessários para a elaboração de demonstrações livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro.

A responsabilidade pela publicação das Demonstrações Contábeis consolidadas do Estado compete à Secretaria de Estado de Controle e Transparência (Secont) em cumprimento às disposições estabelecidas na Lei Estadual 5.281/1996.

As demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo que compõem o BGE são compostas por: I. Balanço Patrimonial (BP); II. Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP); III. Balanço Orçamentário (BO); IV. Balanço Financeiro (BF); V. Demonstração dos Fluxos de Caixa (DFC); VI. Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL); e VII. Notas Explicativas.

A seguir estão resumidas as demonstrações referentes ao exercício de 2019. O objetivo da reprodução é facilitar o entendimento das distorções e demais aspectos apresentados.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

3.3.1 Balanço Patrimonial

Em R$

ATIVO	2019	2018
Ativo Circulante		
Caixa e Equivalentes de Caixa	5.095.603.448	3.148.418.249
Créditos a Curto Prazo	2.182.741.435	2.512.892.791
Demais Créditos e Valores de CP	749.297.112	583.991.465
Investimentos e Aplicações Temporárias a CP	124.676.585	185.199.962
Estoques	244.616.945	219.900.627
Ativo Não Circulante Mantido para Venda	2.067.406	2.002.990
V.P.D. Pagas Antecipadamente	1.975.415	760.656
Total do Ativo Circulante	***8.400.978.346***	***6.653.166.740***
Ativo Não Circulante		
Ativo Realizável a Longo Prazo	1.662.395.167	2.306.110.120
Créditos a longo prazo	1.624.257.803	2.262.142.344
Demais créditos e valores a LP	27.884.790	26.588.809
Investimentos e Aplicações Temporárias a LP	10.252.574	17.378.968
Investimentos	9.388.387.470	8.149.688.145
Imobilizado	9.248.584.659	8.495.798.641
Intangível	189.276.582	149.066.298
Total do Ativo Não Circulante	***20.488.643.878***	***19.100.663.205***
TOTAL DO ATIVO	**28.889.622.224**	**25.753.829.944**
PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO		
Passivo Circulante		
Obrigações Trab, Previd. e Assist. a Curto Prazo	252.969.643	220.930.665
Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	406.163.223	239.603.277
Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	124.967.950	150.811.819
Obrigações Fiscais a Curto Prazo	33.077.399	3.414.298
Obrigações de Repartição a Outros Entes	3.061.895	7.436.422
Provisões a Curto Prazo	15.487.266	3.026.462
Demais Obrigações a Curto Prazo	708.991.699	534.592.157
Total do Passivo Circulante	***1.544.719.074***	***1.159.815.100***
Passivo Não Circulante		
Obrigações Trab, Previd. e Assist. a Longo Prazo	168.446.964	450.580.681
Empréstimos e Financiamentos de Longo Prazo	6.117.827.206	6.207.028.223
Obrigações Fiscais a Longo Prazo	320.799.183	-
Provisões a Longo Prazo	4.131.855.499	3.873.060.936
Total do Passivo Não Circulante	***10.738.928.852***	***10.530.669.841***
TOTAL DO PASSIVO	**12.283.647.926**	**11.690.484.940**
Patrimônio Líquido		
Patrimônio Social/Capital Social	245.866.365	245.866.365
Adiant. Para Futuro Aumento de Capital	308.941	354.337
Demais Reservas	16.534.145	-
Resultados Acumulados	16.343.264.847	13.817.124.302
Total do Patrimônio Líquido	***16.605.974.298***	***14.063.345.004***

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LIQUIDO	**28.889.622.224**	**25.753.829.944**

Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes

Em R$

	2019	2018
Ativo (I)		
Ativo Financeiro	10.239.656.483	7.294.921.929
Ativo Permanente	18.649.965.742	18.458.908.015
Total do Ativo	***28.889.622.224***	***25.753.829.944***
Passivo (II)		
Passivo Financeiro	1.294.737.237	1.195.905.747
Passivo Permanente	11.417.033.995	10.998.655.377
Total do Passivo	***12.711.771.233***	***12.194.561.124***
Saldo Patrimonial (I-II)	**16.177.850.992**	**13.559.268.820**

Quadro das Contas de Compensação

Em R$

	2019	2018
Atos Potenciais Ativos		
Garantias e Contragarantias Recebidas	186.882.741	173.295.488
Direitos Conveniados e Outros Instrumentos Congêneres	1.150.562.490	1.063.186.840
Direitos Contratuais	43.393.645	18.233.319
Outros Atos Potenciais Ativos	4.313.727.562	4.176.876.540
Total dos Atos Potenciais Ativos	***5.694.566.437***	***5.431.592.187***
Atos Potenciais Passivos		
Garantias e Contragarantias Concedidas	54.090.886	51.719.650
Obrigações Conveniadas e Outros Instrumentos Congêneres	5.476.194.131	5.105.394.492
Obrigações Contratuais	9.690.874.408	10.044.462.416
Outros Atos Potenciais Passivos	4.891.697.227	4.192.970.902
Total dos Atos Potenciais Passivos	***20.112.856.652***	***19.394.547.460***

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Quadro do Superávit / Déficit Financeiro

Em R$

FONTES DE RECURSOS	2019	2018
Recursos Ordinários	1.397.210.319	939.490.561
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	85.432.078	85.124.849
Ações e Serviços de Saúde	23.217.153	47.981.174
Royalties, Participação Especial e Fundo Especial do Petróleo	1.091.027.563	-
Distribuição da Cessão Onerosa do Bônus de Assinatura do Pré-Sal - Lei nº 13.885/2019	159.964.666	-
Superávit Financeiro - dec. 2829-r de 17/08/11	5.359.416	5.059.313
FUNDEB - 40%	20.014.358	9.447.508
Alienação de Bens	3.689.868	2.795.739
Depósitos Judiciais – LEI 10.549, DE 1º JULHO DE 2016	40.663.660	33.213.142
Cota-Parte Estadual do Salário Educação	58.879.379	49.466.228
Convênios - União	48.547.731	63.772.738
Incentivo SUS - União	37.644.774	45.594.288
SUS - Produção	21.352.923	45.602.139
Transferências Constitucionais à Municípios	-	1
Doações	16.939.161	11.737.785
Convênios com Órgãos não Federais	586.900	2.362.741
Operações de Crédito Internas	282.433.238	220.114.311
Operações de Crédito Externas	69.230.923	25.708.906
Programa Dinheiro Direto na Escola - PDDE	596.130	550.568
Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE	15.016.888	16.788.720
Programa Nacional Apoio Transporte Escolar - PNATE	3.874	131.995
Programa Brasil Alfabetizado	2.939.609	2.789.194
Pacto Nacional pela Gestão das Águas - PROGESTÃO	-	240
Programa de Apoio Sistema de Ensino para Atendimento ao EJA	325.412	311.860
Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral	21.010.382	21.372.749
CIDE	2.763.573	2.326.471
Bloco de Custeio das Ações e Serviços Públicos de Saúde - SUS - Federal	113.110.092	-
Bloco de Investimento na Rede de Serviços Públicos de Saúde - SUS -Federal	20.599.469	-
Incentivo SUAS - União	3.692.458	4.260.911
Transferências Financeiras a Fundos	304.558.833	229.806.799
Recursos Lei Pelé	4.599.681	3.539.698
PRONAT	23.459.207	28.023.384
Plano de Ações Articuladas - PAR	4.706.758	4.607.484
Recursos da Previdência	4.661.086.836	3.816.491.799
Arrecadado pelo Órgão	326.523.798	301.769.651
Convênios com Órgãos Federais	38.983.557	40.012.001
Convênios com Órgãos não Federais	14.209	1.404
Transferências de Instituições Privadas	35.888.875	35.939.265
Programa Nacional de Fortalecimento dos Comitês de Bacias Hidrográficas – PROCOMITÊS	2.845.496	2.820.567
Total das Fontes de Recursos	***8.944.919.245***	***6.099.016.182***

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

3.3.2 Demonstração das Variações Patrimoniais

Em R$

	2019	2018
Variação Patrimonial Aumentativas		
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	13.228.107.390	11.980.272.556
Impostos	12.517.545.257	11.319.913.647
Taxas	710.562.133	660.358.909
Contribuições	376.969.788	366.787.196
Contribuições Sociais	376.969.788	366.787.196
Exploração e Venda de Bens, Serviços e Direitos	84.092.980	77.533.993
Venda de Mercadorias	99.225	114.975
Venda de Produtos	7.001.616	7.208.158
Exploração de Bens e Direitos, e Prestação de Serviços	76.992.138	70.210.861
VPA - Financeiras	2.622.361.334	1.254.566.897
Juros e Encargos de Mora	1.114.559.370	109.866.952
Variações Monetárias e Cambiais	223.901.133	255.440.997
Remuneração de D. Bancários e A. Financeiras	768.881.242	518.659.684
Outras Variações Pat. Aumentativas - Financeiras	515.019.588	370.599.263
Transferências e Delegações Recebidas	6.812.114.867	5.688.725.240
Transferências Intragovernamentais	3.667.224	24.506.491
Transferências Intergovernamentais	6.645.306.850	5.472.759.331
Transferências de Instituições Privadas	155.476.439	191.413.842
Transferências de Pessoas Físicas	7.664.354	45.576
Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporação de Passivos	237.803.829	97.114.199
Reavaliação de Ativos	145.481.375	-
Ganhos com Alienação	3.751.731	4.993.446
Ganhos com incorporação de Ativos	57.125.737	70.596.167
Ganhos com Desincorporação de Passivos	31.444.986	21.524.586
Outras Variações Patrimoniais Aumentativas	773.167.022	624.336.463
Resultado Positivo de Participações	433.293.816	309.328.147
Reversão de Provisões e Ajustes de Perdas	7.237.351	9.044.627
Diversas Variações Patrimoniais Aumentativas	332.635.855	305.963.688
Total das Variações Patrimoniais Aumentativas (I)	***24.134.617.211***	***20.089.336.545***
Variação Patrimonial Diminutivas		
Pessoal e Encargos Sociais	4.812.373.853	4.788.769.358
Remuneração a Pessoal	4.234.179.760	4.382.787.295
Encargos Patronais	214.291.390	70.191.806
Benefícios a Pessoal	318.968.989	305.533.150
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas - Pessoal e Encargos	44.933.714	30.257.106
Benefícios Previdenciários e Assistenciais	3.041.439.739	2.856.757.063
Aposentadoria e Reformas	2.499.080.586	2.346.844.793
Pensões	492.206.442	466.396.457

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Outros Benefícios Previdenciários e Assistenciais	50.152.711	43.515.813
Uso de Bens e Serviços e Consumo de Capital Fixo	2.295.417.296	2.407.615.976
Uso de Material de Consumo	624.936.862	704.639.620
Serviços	1.561.089.582	1.543.130.997
Depreciação, Amortização e Exaustão	109.390.853	159.845.358
VPD - Financeiras	750.586.157	1.003.298.840
Juros e Encargos de Empréstimos e Financiamentos Obtidos	325.053.794	320.558.278
Juros e Encargos de Mora	466.474	560.450
Variações Monetárias e Cambiais	312.921.010	658.930.489
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas - Financeiras	112.144.879	23.249.622
Transferências e Delegações Concedidas	7.252.712.134	6.619.377.867
Transferências Intragovernamentais	-	2.296.897
Transferências Intergovernamentais	5.802.842.790	5.331.566.984
Transferências para Instituições Privadas	1.348.697.538	1.189.661.634
Transferências a Instituições Multigovernamentais	3.148.057	2.242.105
Transferências ao Exterior	801.224	400.612
Execução Orçamentária Delegada a Entes	97.222.526	93.209.635
Desvalorização e Perda de Ativos e Incorporação de Passivos	4.748.843.616	6.134.238.297
Reavaliação, Redução a Valor Recuperável e Ajuste para Perdas	4.707.245.740	6.068.858.853
Perdas com alienação	2.378.994	7.841.051
Perdas Involuntárias	25.284.549	23.098.265
Incorporação de Passivos	2.389.670	-
Desincorporação de Ativos	11.544.663	34.440.128
Tributárias	191.698.300	145.484.490
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	2.730.651	2.693.873
Contribuições	188.967.649	142.790.617
Custo das Mercadorias e dos Produtos Vendidos, e dos Serviços Prestados	-	-
Outras Variações Patrimoniais Diminutivas	1.108.571.808	674.514.514
Premiações	9.076.853	12.198.525
Resultado Negativo de Participações	69.776.268	10.528.568
Incentivos	90.969.648	82.521.022
Constituição das Provisões	837.515.493	421.328.865
Diversas Variações Patrimoniais Diminutivas	101.233.547	147.937.534
Total das Variações Patrimoniais Diminutivas (II)	***24.201.642.903***	***24.630.056.405***
RESULTADO PATRIMONIAL DO PERÍODO (III) = (I - II)	**-67.025.692**	**-4.540.719.859**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

3.3.3 Balanço Orçamentário

Em R$

RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	PREVISÃO INICIAL (a)	PREVISÃO ATUALIZADA (b)	RECEITAS REALIZADAS (c)	SALDO (d) =(c-b)
RECEITAS CORRENTES (I)	**16.599.536.691**	**17.239.803.805**	**19.021.718.508**	**1.781.914.703**
Receita Tributária	7.592.633.627	8.093.116.064	8.441.438.196	348.322.132
Receita de Contribuições	3.391.573.759	3.391.573.759	3.146.238.346	-245.335.413
Receita Patrimonial	600.691.383	600.691.383	840.054.914	239.363.531
Receita Agropecuária	20.000	20.000	817	-19.183
Receita Industrial	17.752.857	17.752.857	13.214.551	-4.538.306
Receita de Serviços	81.606.589	81.606.589	75.853.362	-5.753.227
Transferências Correntes	4.518.586.809	4.658.371.486	6.026.428.945	1.368.057.458
Outras Receitas Correntes	396.671.667	396.671.667	478.489.378	81.817.711
RECEITAS DE CAPITAL (II)	**1.121.324.813**	**1.129.724.813**	**443.440.396**	**-686.284.417**
Operações de Crédito	924.029.273	924.029.273	345.694.763	-578.334.510
Alienação de Bens	3.020.000	3.020.000	4.207.304	1.187.304
Transferências de Capital	154.662.526	163.062.526	41.362.986	-121.699.540
Outras Receitas de Capital	39.613.014	39.613.014	52.175.343	12.562.329
Subtotal das receitas (III) = (I + II)	**17.720.861.504**	**18.369.528.618**	**19.465.158.904**	**1.095.630.286**
Operações de Crédito / Refinanciamento (IV)	**-**	**-**	**-**	**-**
Subtotal com Refinanciamento (V) = (III+IV)	**17.720.861.504**	**18.369.528.618**	**19.465.158.904**	**1.095.630.286**
Déficit Total (VI)	**-**	**-**	**-**	**-**
TOTAL (VII) = (V+VI)	**17.720.861.504**	**18.369.528.618**	**19.465.158.904**	**1.095.630.286**
SALDOS EXERC. ANTERIORES (UTILIZADOS PARA CRÉDITOS ADICIONAIS)	-	1.096.426.768	842.976.273	-
RECURSOS ARRECADADOS EM EXERCÍCIO ANTERIORES	-	-	-	-
SUPERÁVIT FINANCEIRO	-	1.096.426.768	842.976.273	-
REABERTURA DE CRÉDITOS ADICIONAIS	-	-	-	-

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Em R$

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL (e)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (f)	DESPESAS EMPENHADAS (g)	DESPESAS LIQUIDADAS (h)	DESPESAS PAGAS (i)	SALDO DA DOTAÇÃO (j) = (f-g)
DESPESAS CORRENTES (VIII)	**14.618.024.635**	**15.697.893.740**	**14.956.821.425**	**14.745.615.040**	**14.530.235.712**	**741.072.315**
PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	10.233.736.018	10.618.435.010	10.262.052.269	10.257.189.214	10.237.186.652	356.382.741
JUROS E ENCARGOS DA DÍVIDA	388.543.992	360.620.419	340.004.534	340.004.534	340.004.534	20.615.885
OUTRAS DESPESAS CORRENTES	3.995.744.625	4.718.838.311	4.354.764.621	4.148.421.291	3.953.044.526	364.073.690
DESPESAS DE CAPITAL (IX)	**2.150.210.161**	**3.080.742.283**	**1.755.133.978**	**1.531.346.287**	**1.471.727.982**	**1.325.608.305**
INVESTIMENTOS	1.367.330.640	2.109.163.475	1.073.295.129	849.507.437	790.413.866	1.035.868.346
INVERSÕES FINANCEIRAS	622.335.892	822.040.179	537.424.449	537.424.449	536.899.715	284.615.730
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA	160.543.629	149.538.629	144.414.401	144.414.401	144.414.401	5.124.228
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (X)	**270.882.893**	**575.548**	**-**	**-**	**-**	**575.548**
Subtotal das Despesas (XI) = (VIII + IX + X)	**17.039.117.689**	**18.779.211.571**	**16.711.955.403**	**16.276.961.326**	**16.001.963.694**	**2.067.256.168**
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA/ REFINANCIAMENTO (XII)	**99.376.393**	**104.376.393**	**103.422.930**	**103.422.930**	**103.422.930**	**953.463**
Amortização da Dívida Interna	**99.376.393**	**104.376.393**	**103.422.930**	**103.422.930**	**103.422.930**	**953.463**
Dívida Mobiliária	-	-	-	-	-	-
Outras Dívidas	99.376.393	104.376.393	103.422.930	103.422.930	103.422.930	953.463
Amortização da Dívida Externa	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**	**-**
Dívida Mobiliária	-	-	-	-	-	-
Outras Dívidas	-	-	-	-	-	-
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (XIII) = (XI+XII)	**17.138.494.082**	**18.883.587.964**	**16.815.378.332**	**16.380.384.256**	**16.105.386.623**	**2.068.209.631**
Superávit (XIV)	-	-	2.649.780.571	-	-	-
TOTAL (XV) = (XIII+XIV)	**17.138.494.082**	**18.883.587.964**	**19.465.158.904**	**16.380.384.256**	**16.105.386.623**	**2.068.209.631**
RESERVA DO RPPS	**582.367.422**	**582.367.422**	**-**	**-**	**-**	**582.367.422**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

3.3.4 Balanço Financeiro

Em R$

Ingresso	2019	2018
RECEITA ORÇAMENTÁRIA (I)	**19.465.158.904**	**16.597.777.850**
Ordinária	9.614.778.733	9.186.186.377
Vinculada	9.850.380.170	7.411.591.473
Recursos Vinculados à Educação	1.761.641.407	1.633.441.138
Recursos Vinculados à Saúde	2.087.819.008	1.841.106.516
Recursos Vinculados à Previdência Social - RPPS	3.669.646.000	3.168.913.577
Recursos Vinculados à Seguridade Social	-	-
Outras Destinações de Recursos	2.331.273.755	768.130.242
TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS RECEBIDAS (II)	**11.287.588.798**	**11.286.243.553**
Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária	9.052.350.086	9.079.627.715
Transferências Recebidas Independentes de Execução Orçamentária	2.074.714.545	2.005.700.693
Transferências Recebidas para Aportes de recursos para o RPPS	160.524.166	200.915.145
RECEBIMENTO EXTRA ORÇAMENTÁRIOS (III)	**9.788.167.654**	**8.937.473.691**
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados	434.994.076	525.231.207
Inscrição de Restos a Pagar Processados	274.997.633	211.851.428
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	8.829.503.347	8.184.901.156
Outros Recebimentos Extraorçamentários	248.672.598	15.489.900
SALDO DO EXERCÍCIO ANTERIOR (IV)	**7.291.937.573**	**6.498.651.798**
TOTAL (V) = (I + II + III + IV)	**47.832.852.928**	**43.320.146.892**
Dispêndio		
DESPESA ORÇAMENTÁRIA (VI)	**16.815.378.332**	**16.114.437.956**
Ordinária	8.069.620.805	7.571.067.871
Vinculada	8.745.757.527	8.543.370.085
Recursos Vinculados à Educação	2.190.018.616	2.093.959.578
Recursos Destinados à Saúde	2.647.215.771	2.602.313.662
Recursos Destinado à Previdência Social - RPPS	2.985.920.578	2.802.367.051
Recursos Destinado à Seguridade Social	-	-
Outras Destinações de Recursos	922.602.562	1.044.729.795
TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS CONCEDIDAS (VII)	**11.287.588.798**	**11.286.243.553**
Transferências Concedidas para a Execução Orçamentária	9.052.350.086	9.079.627.715
Transferências Concedidas Independentes de Execução Orçamentária	2.074.714.545	2.005.700.693
Transferências Concedidas para Aportes de recursos para o RPPS	160.524.166	200.915.145
PAGAMENTOS EXTRA ORÇAMENTÁRIOS (VIII)	**9.493.124.870**	**8.627.527.810**
Pagamentos de Restos a Pagar Não Processados	356.709.570	233.432.450
Pagamentos de Restos a Pagar Processados	198.947.108	212.911.017
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	8.689.495.379	8.168.128.854
Outros Pagamentos Extraorçamentários	247.972.814	13.055.490
SALDO PARA O EXERCÍCIO SEGUINTE (IX)	**10.236.760.927**	**7.291.937.573**
TOTAL (X) = (VI + VII + VIII + IX)	**47.832.852.928**	**43.320.146.892**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

3.3.5 Demonstração do Fluxo de Caixa

	2019	2018
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DAS OPERAÇÕES		
INGRESSOS	**38.637.482.204**	**35.510.008.181**
Receita Tributária	8.441.438.196	7.645.450.152
Receita de Contribuições	3.146.238.346	2.873.786.447
Receita Patrimonial	91.037.689	78.465.125
Receita Agropecuária	817	11.438
Receita Industrial	13.214.551	14.063.583
Receita de Serviços	75.853.362	68.108.713
Remuneração das Disponibilidades	749.017.224	476.959.182
Outras Receitas Derivadas e Originárias	478.889.356	410.081.174
Transferências correntes recebidas	17.314.017.742	16.192.895.887
Outros ingressos operacionais	8.327.774.920	7.750.186.481
DESEMBOLSOS	**34.466.060.586**	**33.233.496.216**
Pessoal e Demais Despesas	14.497.219.809	13.875.308.949
Juros e Encargos da Dívida	340.004.534	328.252.452
Transferências Concedidas	11.287.588.798	11.286.243.553
Outros Desembolsos Operacionais	8.341.247.444	7.743.691.263
FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES DAS OPERAÇÕES (I)	**4.171.421.618**	**2.276.511.965**
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO		
INGRESSOS	**55.982.669**	**44.563.338**
Alienação de Bens	4.207.304	5.529.943
Amortização de Empréstimos e Financiamentos Concedidos	45.787.401	39.033.394
Outros Ingressos de Investimentos	5.987.964	-
DESEMBOLSOS	**1.575.981.627**	**1.329.986.945**
Aquisição de Ativo Não Circulante	874.160.634	681.602.581
Concessão de Empréstimos e Financiamentos	474.001.251	397.301.877
Outros Desembolsos de Investimentos	227.819.742	251.082.487
FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES DE INVESTIMENTO (II)	**-1.519.998.958**	**-1.285.423.607**
FLUXO DE CAIXA DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO		
INGRESSOS	**387.057.749**	**79.636.365**
Operações de Crédito	345.694.763	61.324.083
Transferências de capital recebidas	41.362.986	18.312.282
Outros Ingressos de Financiamento	-	-
DESEMBOLSOS	**247.837.331**	**290.150.441**
Amortização/Refinanciamento da Dívida	247.837.331	290.150.441
Outros Desembolsos de Financiamento	-	-
FLUXO DE CAIXA LÍQUIDO DAS ATIVIDADES DE FINANCIAMENTO (III)	**139.220.419**	**-210.514.077**
VARIAÇÕES CAMBIAIS SOBRE CAIXA E EQUIVALENTES DE CAIXA (IV)	**1.683.935**	**2.535.971**
APURAÇÃO DO FLUXO DE CAIXA DO PERÍODO	**2.792.327.013**	**783.110.252**
GERAÇÃO LÍQUIDA DE CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA (I+II+III+IV)	**2.792.327.013**	**783.110.252**
CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA INICIAL	**6.969.463.691**	**6.186.353.438**
CAIXA E EQUIVALENTE DE CAIXA FINAL	**9.761.790.704**	**6.969.463.691**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Quadro de Transferências Recebidas e Concedidas

Em R$

	2019	2018
TRANSFERÊNCIAS RECEBIDAS		
Intergovernamentais	4.989.019.050	3.943.780.225
da União	4.986.511.144	3.939.901.489
de Municípios	2.507.905	3.878.736
Intragovernamentais	11.287.588.798	11.286.243.553
Outras Transferências Recebidas	1.037.409.895	962.872.110
Total das Transferências Recebidas	**17.314.017.742**	**16.192.895.887**
TRANSFERÊNCIAS CONCEDIDAS		
Intergovernamentais	-	-
Intragovernamentais	11.287.588.798	11.286.243.553
Total das Transferências Concedidas	**11.287.588.798**	**11.286.243.553**

3.3.6 Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido

Em R$s

ESPECIFICAÇÃO	Patrimônio Social/ Capital Social	Adiantamento para Futuro Aumento de Capital	Demais Reservas	Resultados Acumulados	TOTAL
Saldos Iniciais do Exercício 2018	**245.866.365**	**354.337**	**-**	**11.809.614.008**	**12.055.834.711**
Ajustes de Exercícios Anteriores	-	-	-	6.548.230.153	6.548.230.153
Aumento de Capital	-	-	-	-	-
Resgate / Reemissão de Ações e Cotas	-	-	-	-	-
Juros sobre capital próprio	-	-	-	-	-
Resultado do Exercício	-	-	-	-4.540.719.859	-4.540.719.859
Ajustes de avaliação patrimonial	-	-	-	-	-
Constituição/ Reversão de Reservas	-	-	-	-	-
Dividendos a distribuir	-	-	-	-	-
Saldos Finais do Exercício 2018	**245.866.365**	**354.337**	**-**	**13.817.124.302**	**14.063.345.004**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Em R$

ESPECIFICAÇÃO	Patrimônio Social Capital Social	Adiantamento para Futuro Aumento de Capital	Demais Reservas	Resultados Acumulados	TOTAL
Saldos Iniciais do Exercício 2019	**245.866.365**	**354.337**	**-**	**13.817.124.302**	**14.063.345.004**
Ajustes de Exercícios Anteriores	-	-	-	2.593.166.237	2.593.166.237
Aumento de Capital	-	-45.396	-	-	-45.396
Resgate / Reemissão de Ações e Cotas	-	-	-	-	-
Juros sobre capital próprio	-	-	-	-	-
Resultado do Exercício	-	-	-	-67.025.692	-67.025.692
Ajustes de avaliação patrimonial	-	-	-	-	-
Constituição/ Reversão de Reservas	-	-	16.534.145	-	16.534.145
Dividendos a distribuir	-	-	-	-	-
Saldos Finais do Exercício 2019	**245.866.365**	**308.941**	**16.534.145**	**16.343.264.847**	**16.605.974.298**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



4 ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

4 ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL

4.1 POLÍTICA PÚBLICA DA EDUCAÇÃO ESTADUAL DO ESPÍRITO SANTO

4.1.1 Considerações preliminares

Nesta seção serão apresentados os resultados de duas ações fiscalizatórias realizadas na modalidade Levantamento[80], em conformidade ao Plano Anual de Fiscalização 2019 do TCEES, que tiveram como foco conhecer dois aspectos relevantes à Educação.

A primeira fiscalização, com enfoque na gestão fiscal, realizada pelo Núcleo de Controle Externo de Macroavaliação Governamental (NMG), teve como objetivo, conforme o Relatório de Levantamento 11/2019 (TC 10117/2019), mapear gerencialmente o orçamento da Educação do Poder Executivo Estadual, com foco nas fontes de financiamento (receitas) e aplicação de recursos (despesas)[81].

O Relatório de Levantamento 11/2019 utilizou dados do exercício de 2018, por ser o último exercício contábil fechado, motivo pelo qual esses dados foram atualizados com a execução orçamentária do exercício de 2019 para utilização neste capítulo.

A segunda fiscalização, no escopo das políticas sociais, foi realizada pela então Secretaria de Controle Externo de Educação e Segurança Pública (SecexSES), e teve como objetivo, conforme o Relatório de Levantamento 12/2019 (TC 3330/2019), conhecer:

> [...] o planejamento a médio prazo da oferta de vagas nas redes municipais e estadual de ensino frente à demanda, em todas as etapas de ensino

[80] Resolução TC 261, de 4 de junho de /2013 (Regimento Interno do TCEES), artigo 188, inciso III, c/c artigo 191.
[81] Vale registrar a fiscalização realizada pelo Tribunal de Contas da União, também na modalidade "levantamento", com o objetivo de conhecer a estrutura de Financiamento da Educação no Brasil e direcionar a atuação da SecexEducação com base em critérios de materialidade, relevância e risco (Processo TC 027.502/2018 - Acórdão nº 1656/2019 – TCU – Plenário).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

(Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), bem como a coordenação de informações entre os municípios e o estado para tal planejamento.

4.1.2 Aspectos gerais e normativos da educação

Segundo a Constituição Federal, art. 205, a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, sendo a garantia do seu acesso de competência comum da União, estados, Distrito Federal e municípios, organizados em regime de colaboração (art. 23, inciso V da CF/1988).

A União organizará o sistema federal de ensino e exercerá função redistributiva e supletiva, na busca de equalização de oportunidades e padrão mínimo de qualidade de ensino, mediante assistência técnica e financeira aos demais entes da federação; os estados atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e médio; os municípios no ensino fundamental e na educação infantil (art. 211 da CF/1988). As fontes de financiamento da educação encontram-se definidas no artigo 212.

O artigo 60 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, alterado pela emenda Constitucional 53/2006, instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), regulamentado pela Lei 11.494/2007.

O Fundeb é um fundo de natureza contábil, de âmbito estadual e do Distrito Federal, e tem como característica a distribuição de recursos com base no número de alunos da educação básica pública matriculados (de acordo com dados do último censo escolar) no âmbito de cada estado e seus respectivos municípios[82]. O Fundeb tem vigência prevista para o período de 2007-2020, e sua continuidade se encontra em discussão no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo Federal.

[82] Fonte: Perguntas Frequentes – Fundeb – Ministério da Educação. Disponível em: < file:///C:/Users/t203031/Downloads/PERGUNTAS_FREQUENTES.pdf>. Acesso em: 30 out. 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira - LDB (Lei 9.394/1996) - regulamenta a organização e funcionamento da educação nacional e define as competências dos entes federativos na oferta dos diversos sistemas de ensino, com base nos princípios traçados na Constituição Federal.

No que tange a organização da educação nacional, a LDB estabelece em seu art. 8º que a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, atuarão em regime de colaboração. O artigo 10 enumera as incumbências dos estados, entre elas a de:

> [...] definir, com os Municípios, formas de colaboração na oferta do ensino fundamental, as quais devem assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público; (Lei 9.394/1996, art. 10º, inciso II).

O Diagrama a seguir esboça os níveis e modalidades de educação e ensino no Brasil:

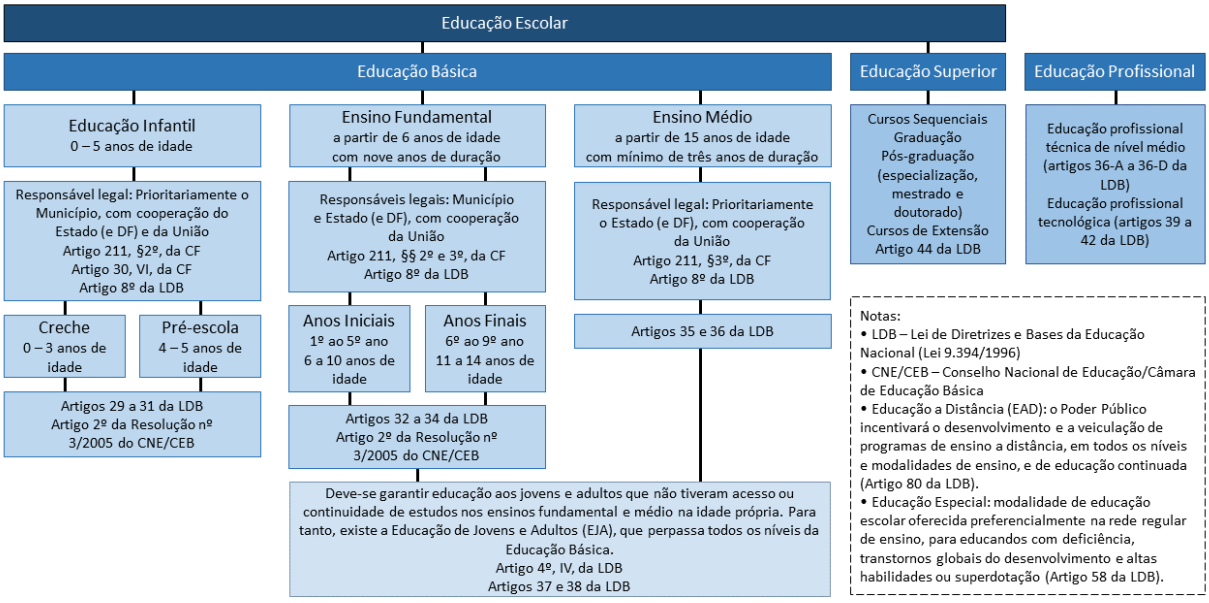


Figura 4.1.1 - Níveis e modalidades de educação e ensino no Brasil
Fonte: CRFB e LDB. Elaboração própria.

Em 2014 foi aprovado, pela Lei 13.005/2014, o Plano Nacional de Educação (PNE) para o período de 2014 a 2024, que estipula diretrizes, metas e estratégias que devem

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

reger as iniciativas na área de educação. Em linhas gerais, o Plano busca direcionar esforços e investimentos para a melhoria da qualidade da educação no país, ao estabelecer 20 metas a serem atingidas em sua vigência.

Em atenção ao art. 8º do PNE, na esfera estadual, foi aprovado o Plano Estadual de Educação do Espírito Santo (PEE/ES), pela Lei Estadual 10.382/2015 que, em seu art. 3º e Anexo Único, estabelece 20 metas e respectivas estratégias de atuação a serem atingidas na Educação no período de 2015 a 2025, enumeradas a seguir:

- ✓ META 1 – Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos até o final da vigência do PEE.

- ✓ META 2 – Universalizar o ensino fundamental de 9 (nove) anos para toda a população de 6 a 14 anos e garantir que, pelo menos, 95% dos estudantes concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência do PEE.

- ✓ META 3 – Universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de 15 a 17 anos e elevar, até o final do período de vigência do PEE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para 85%.

- ✓ META 4 – Universalizar, para a população de 4 a 17 anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas e recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados públicos ou conveniados.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- ✓ META 5 – Alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do 3º ano do ensino fundamental.

- ✓ META 6 – Oferecer educação integral e de tempo integral em, no mínimo, 50% das escolas públicas, tanto as do campo quanto as da cidade, de forma a atender, pelo menos, 25% dos estudantes da educação básica.

- ✓ META 7 – Fomentar a qualidade da educação básica, do campo e da cidade, em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as médias nacionais para o IDEB (anos iniciais e finais do ensino fundamental e ensino médio).

- ✓ META 8 – Elevar a escolaridade média das populações do campo, da região de menor escolaridade no Estado e dos 25% mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, de modo a alcançar, no mínimo, 12 anos de estudo no último ano de vigência deste plano, preferencialmente para a população de 18 a 29 anos.

- ✓ META 9 – Elevar a taxa de alfabetização da população com 15 anos ou mais para 93,5% até 2015 e, até o final da vigência do PEE, superar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional, assegurando a continuidade da escolarização básica.

- ✓ META 10 – Oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, tanto do campo quanto da cidade, no ensino fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

- ✓ META 11 – Ampliar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, no campo e na cidade, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos 50% da expansão no segmento público.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- ✓ META 12 – Elevar a taxa bruta de matricula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e a expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público.

- ✓ META 13 – Elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para 75%, sendo, do total, no mínimo, 35% doutores.

- ✓ META 14 – Elevar, gradualmente, o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de 1.000 mestres e 150 doutores.

- ✓ META 15 – Garantir, em regime de colaboração entre a União, Estado e os municípios, no prazo de 1 ano de vigência do PEE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 61 da Lei 9.394/1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

- ✓ META 16 – Formar, em nível de pós-graduação, 90% dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PEE, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualização dos sistemas de ensino.

- ✓ META 17 – Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

profissionais com escolaridade equivalente, até o final do quinto ano de vigência do PEE.

- ✓ META 18 – Assegurar, no prazo de 2 anos, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em Lei Federal, nos termos do inciso VII do art. 206 da Constituição Federal.

- ✓ META 19 – Assegurar condições, no prazo de 2 anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

- ✓ META 20 – Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, com o apoio da União, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto – PIB Estadual no 5º ano de vigência da Lei Estadual 10.381/2015 e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.

Por sua vez, a Lei Estadual 10.631, de 28 de março de 2017, instituiu o Pacto pela Aprendizagem no Espírito Santo (PAES), com o objetivo de viabilizar e fomentar o regime de colaboração entre a rede estadual e as redes municipais de ensino, mediante diálogo e ações conjuntas voltadas ao fortalecimento da aprendizagem e à melhoria de indicadores educacionais no Espírito Santo, desde a educação infantil até as séries finais do ensino fundamental.

Segundo dados até 2018[83], constantes do *site* da Sedu, o Pacto possui 3 eixos de trabalho: Apoio à Gestão, Fortalecimento da Aprendizagem, e Planejamento e Suporte.

[83] Disponível em: <https://sedu.es.gov.br/paes>. Acesso em: 04 nov. 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Em 31 de outubro de 2019, o Governador do Estado assinou a repactuação do Pacto pela Aprendizagem do Espírito Santo com os 78 municípios do Estado[84].

Conforme o Relatório de Levantamento 11/2019 (TC 10117/2019), a rede estadual de Educação do Espírito Santo possui 469 escolas públicas, distribuídas pelos 78 municípios do Estado, organizadas em 11 Superintendencias Regionais de Educação.

A estrutura organizacional da Sedu se encontra delineada na Lei Complementar Estadual 390/2007 (DOE de 11/05/2007), da qual se destaca a existência de quatro Subsecretarias de Estado: da Educação Básica e Profissional, de Planejamento e Avaliação, de Suporte à Educação, e de Adminstração e Finanças.

A Sedu conta ainda com a Faculdade de Música do Espírito Santo “Maurício de Oliveira” (Fames), criada pela Lei Estadual 661/1952, alterada pela Lei Estadual 806/1954 e transformada em entidade autárquica pela Lei Estadual 2.422/1969.

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é uma unidade contábil para controle da execução orçamentária, e utiliza a estrutura adminstrativa e organizacional da própria Sedu.

Da mesma forma, o recém criado Fundo Estadual de Apoio a Ampliação e Melhoria das Condições de Oferta da Educação Infantil no Espírito Santo (Funpaes)[85], instituído pela Lei Estadual 10.787/2017, de natureza financeira e contábil, utiliza a estrutura adminstrativa e organizacional da Sedu.

Registre-se que foi aprovada a Lei Estadual 11.029, de 19 agosto de 2019[86], que autorizou o Governo do Estado a contratar operação de crédito externo junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) até o valor de US$ 73.600.000,00, destinado

[84] Disponível em: <http://vilavelha.es.gov.br/noticias/2019/11/prefeito-assina-pacto-pela-aprendizagem-do-espirito-santo-27461>. Acesso em: 04 nov. 2019.
[85] Funpaes: tem a finalidade de ampliar e melhorar o acesso à educação das crianças de zero a cinco anos, mediante transferências financeiras a municípios signatários do Pacto pela Aprendizagem no Espirito Santo.
[86] Publicada no Diário Oficial do Estado de 20/08/2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

à execução do Programa de Ampliação e Melhoria da Educação Infantil no Espírito Santo.

4.1.3 Revisão de pesquisas na área da educação

As ações governamentais na área da educação são reconhecidas como de fundamental interesse para o progresso econômico e social da nação. Glewwe e Jacoby (2004) *apud* Ferreira (2019) destacam que crescimento econômico e acumulação de capital humano se reforçam mutuamente, ou seja, educação leva a crescimento econômico que por sua vez leva a maior necessidade de educação. Portanto, há crescimento de riqueza para as gerações subsequentes por meio da educação.

Contudo, apesar dos avanços da implementação de programas governamentais voltados para a melhoria da educação nos últimos anos, as avaliações de impacto desses programas em relação à qualidade do ensino, mais especificamente sobre o desempenho dos alunos, não avançaram na mesma medida (Xerxenevsky, 2012, *apud* Mattiello, 2019). Há um movimento mundial que busca, por meio de estudos empíricos, abranger elementos relacionados à gestão, à qualidade e ao desempenho escolar, com o intuito de colaborar para a criação de escolas mais eficazes (Américo & Lacruz, 2017, *apud* Mattiello, 2019).

O ato de medir a qualidade da gestão pública é um movimento que vem ocorrendo de forma mais consistente nas últimas três décadas em diversos países (Pacheco, 2009, *apud* Alcure Neto, 2019). Essa mensuração de desempenho, em especial no setor público, tem o potencial de contribuir com o alcance de metas e resultados estabelecidos pela Administração Pública, permitindo melhor transparência de custos, efetividade das ações adotadas e motivação dos colaboradores, funcionando como um

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

dos pilares para o movimento da Nova Governança Pública (Goldsmith & Eggers, 2006, *apud* Alcure Neto, 2019).

Os resultados de pesquisas devem contribuir para as ações governamentais, dentro do contexto de políticas públicas baseadas em evidências. As pesquisas apontam que o volume de recursos direcionado à área educacional não define, por si só, o sucesso de uma política pública educacional. Outros fatores, tais como, a administração do orçamento (planejamento e gestão eficiente dos recursos) e os estímulos dados aos estudantes e aos educadores, contribuem para a melhoria do resultado da política pública.

Wößmann (2003) *apud* Mattiello (2019), ao pesquisar os efeitos do histórico familiar e de recursos financeiros e escolares sobre o desempenho de estudantes de 39 países, constatou que as diferenças entre os resultados apresentados pelos alunos não se referiam a diferenças de recursos, mas sim a distinções entre as instituições e entre o histórico familiar dos alunos.

Hanushek (1997) *apud* Mattiello (2019) constatou que, em geral, não há uma relação consistente entre o desempenho dos alunos e os recursos da escola, principalmente quando são levadas em consideração variáveis relacionadas aos insumos familiares. Segundo o autor, políticas fortemente apoiadas em recursos financeiros como indutores da melhoria do desempenho educacional não se mostram suficientes, assim, os resultados fortalecem a mudança de foco da política para outros caminhos.

Caetano, Ávila e Tavares (2017) *apud* Alcure Neto (2019) revelaram que o investimento financeiro, por si só, não tem o potencial de melhorar a qualidade da educação e, portanto, infraestrutura escolar não define a elevação do aprendizado escolar dos alunos. Monteiro (2015) *apud* Alcure Neto (2019) demonstrou que instituições educacionais que receberam maiores recursos financeiros não apresentaram, necessariamente, melhores resultados acadêmicos se comparado às intuições que receberam menos recursos.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Para Murname e Ganimiam (2014) *apud* Dadalto (2019), uma quantidade maior ou melhor de recursos não melhora o desempenho dos alunos. As políticas mais populares em educação tem sido a disponibilização de recursos adicionais para as escolas (material didático, computadores e softwares, turmas menores ou mais tempo de instrução). Essa estratégica não aumenta o desempenho dos alunos de forma consistente porque, com poucas exceções, não produzem melhoras na instrução dos professores e, consequentemente, não aprimora as experiências diárias das crianças na escola. Ainda segundo os autores, incentivos concedidos aos professores aumentam seus esforços e melhoram o desempenho de alunos em ambientes de desempenho muito baixo, mas professores pouco qualificados precisam de orientação específica para alcançar níveis de instrução minimamente aceitáveis.

Greenwald, Hedges e Laine (1996) *apud* Scopel (2019) apontam que a *performance* dos alunos enunciou significativa relação com o montante investido em educação, demonstrando que a associação observada é de extrema relevância no âmbito educativo. Entretanto, não requer ênfase apenas a quantia de gastos em educação, mas também é relevante destacar como o orçamento é administrado e quais são os estímulos gerados aos estudantes e aos educadores.

O fato é que o processo de tornar as escolas mais eficazes vai além dos investimentos financeiros. É uma tarefa complexa, que envolve outros fatores relacionado ao contexto escolar, como liderança, gestão eficiente dos recursos e construção de modelos e técnicas de ensino diferenciadas, capazes de impulsionar a aquisição de conhecimento pelos alunos (Levačić & Vignoles, 2002, *apud* Mattiello, 2019).

Estudos relacionados a qualidade do gasto público (melhores resultados associados a um determinado nível de gasto) ainda são escassos (Zoghbi et al., 2011, *apud* Dadalto, 2019). A importância de quantificar a eficiência dos gastos públicos diz respeito à geração de subsídio para a tomada de decisão no governo, além disso, é necessária para dar transparência aos cidadãos (Zoghbi et al., 2011, apud Dadalto, 2019).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Estudos comparativos entre os resultados dos gastos públicos com educação nos países membros da CEPAL e da OCDE mostram que (Dadalto, 2019): gastos em grandes governos poderiam ser menores para atingir a mesma performance dos países com setor público pequeno (Afonso et al., 2005); os municípios mais eficientes foram os com piores condições de partida e pouco gasto por aluno matriculado (Wilbert & D'Abreu, 2013); municípios em regiões de maior desenvolvimento e com maior custo por aluno mostraram-se menos eficientes (Schuster & Zonatto, 2017); regiões Norte e Nordeste foram as que melhor aplicaram os recursos que tinham disponíveis (Lourenço et al. 2017); colégios que apresentaram maiores gastos não necessariamente apresentaram-se eficientes (Silva Filho et al. 2016) e evidências mostraram fraca correlação entre o aumento de recursos e o desempenho dos alunos (Souza et al. 2015; Sutherland et al. 2007).

Behrman et al. (2014) *apud* Ferreira (2019) estudaram o caso do Chile e concluíram que o gasto com pessoal na área de educação pode ter impacto na qualidade da educação em cenário onde este aumento salarial tenha relação com o desempenho dos professores, sendo necessário que se obedeçam a padrões mínimos de exigência na contratação dos profissionais do magistério.

No Brasil, em comparação ao cenário mundial, mostra-se relevante estudar o tema políticas públicas educacionais, em especial, sob o aspecto da efetividade do aprendizado em face dos dados apresentados pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O programa de Avaliação Internacional do Aluno (PISA) aplicado pela referida organização, o qual examina o conhecimento adquirido pelos alunos até 15 anos de idade, revelou que, dentre os países pesquisados, o Brasil ocupa a penúltima posição no ranking de desempenho dos alunos, ficando à frente apenas da África do Sul, mas atrás de países da América Latina, tais como México e Chile (OCDE, 2015, *apud* Alcure Neto, 2019).

Diniz (2012) *apud* Ferreira (2019) defende que não necessariamente se obterá melhor resultado em educação com maior volume financeiro investido, sendo a maneira como

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

se gasta o dinheiro um fator crítico para o desempenho escolar. O autor concluiu que municípios brasileiros com maiores notas no IDEB tiveram maior eficiência de gasto com educação.

Nos municípios capixabas, no período de 2006 a 2013, houve relação estatisticamente significativa e positiva entre o incremento das receitas decorrentes dos royalties do petróleo, que consequentemente eleva a receita per capita municipal, e o crescimento de proficiência dos alunos no Ideb (Martinez e Reis, 2016, *apud* Porcari, 2019). Contudo, Postali e Nishijima (2011) *apud* Porcari (2019) realizaram estudo visando auferir se a implementação de política nacional de distribuição de royalties de petróleo no período de 2000 a 2009 causou efeito positivo nos indicadores de desenvolvimento social nos 10 municípios (Presidente Kennedy/ES, São João da Barra/RJ, Quissamã/RJ, Rio das Ostras/RJ, Carapebus/RJ, Parati/RJ, Macaé/RJ, Campos dos Goytacazes/RJ, Casimiro de Abreu/RJ, Armação dos Búzios/RJ – nesta ordem) que mais receberam recursos em valores per capita nominais em 2009, em relação à média nacional. O resultado demonstrou que apesar da implementação na receita dos 10 municípios que mais receberam recursos dessa natureza, não foi observada associação estatisticamente significante e positiva em relação ao índice de desenvolvimento municipal em educação.

Brooke e Cunha (2011) *apud* Ferreira (2019), ao investigarem acerca da política adotada por alguns estados, dentre eles o Espírito Santo, de bonificação salarial a professores que logrem êxito, com seus alunos, em atingir as metas estabelecidas previamente, demonstram que os professores capixabas vêm obtendo sucesso em atingir qualidade em educação, sendo recompensados em seus contracheques.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Merecem destaque, também, as conclusões das dissertações de mestrado de servidores do TCEES sobre a temática "educação", elaboradas dentro da ação de desenvolvimento de competências dos servidores do TCEES[87]:

- **"Relação entre ensino em tempo integral no brasil e desempenho educacional" (Autora: Cláudia Cristina Mattiello, 2019)**

Objetivo da pesquisa:

Investigar o impacto do ensino em tempo integral nos municípios brasileiros sobre o desempenho educacional obtido no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)[88] e sobre as taxas de abandono escolar e de distorção idade-série.

Hipóteses:

H1: Quanto maior o percentual de alunos matriculados no ensino de tempo integral maior a nota obtida no IDEB.

H2: O resultado alcançado no IDEB em etapa anterior de ensino afeta positivamente o resultado no IDEB das etapas posteriores.

H3: Quanto maior o percentual de alunos matriculados no ensino de tempo integral menor é a taxa de abandono escolar.

H4: Quanto maior o percentual de alunos matriculados no ensino de tempo integral menor é a taxa de distorção idade-série[89].

[87] Curso de Mestrado em Administração promovido pelo TCEES e realizado pela Fucape Business School (Fundação Instituto Capixaba de Pesquisas em Contabilidade, Economia e Finanças), com a participação de 25 servidores do TCEES no programa.
[88] O governo federal criou, em 2007, o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) para acompanhar o desempenho da educação, estendendo-o para todos os estados, municípios e escolas. Esse índice é calculado de dois em dois anos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e resulta da combinação de dois dados: rendimento e desempenho dos estudantes nas provas externas aplicadas.
[89] Refere-se ao atraso no percurso escolar dos alunos.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Conclusão geral[90]:

As evidências reforçam a importância do ensino em tempo integral na busca da qualidade educacional, lembrando que, de acordo com Coelho (2012), esse modelo de ensino deve ser ofertado desde o início do ensino fundamental, que é a base do conhecimento e do desenvolvimento da criança.

Esta pesquisa evidenciou ainda que municípios que apresentam maiores notas do IDEB nas etapas anteriores de ensino, também apresentam notas mais elevadas nas etapas subsequentes. Essa constatação reforça a necessidade de políticas públicas que tragam resultados efetivos para a aprendizagem desde o início do ensino fundamental, para impedir que alunos com baixo desempenho abandonem a escola antes mesmo de ingressarem no ensino médio.

No ensino médio: os municípios que possuem maior percentual de alunos matriculados em tempo integral apresentam melhores notas no IDEB, menores taxas de abandono escolar e menores taxas de distorção idade-série.

No ensino fundamental: os municípios que apresentam, nos anos iniciais dessa etapa (1° ao 5° ano), maior percentual de alunos matriculados em tempo integral, possuem maiores notas no IDEB e menores taxas de distorção idade-série. Nos anos finais do ensino fundamental (6° ao 9° ano), o ensino em tempo integral apresentou impacto somente em relação à redução da distorção idade-série, não havendo influência sobre o IDEB e sobre o abandono escolar.

Conforme apresentado na discussão dos resultados, imagina-se que a ausência de relação entre o ensino em tempo integral e a redução do abandono escolar no ensino fundamental possa estar relacionada às especificidades e às dificuldades presentes nessa etapa, especialmente nos anos finais, não sendo o ensino em tempo integral, por si só, suficiente para reverter esse quadro. Tal resultado demonstra a importância da

[90] Todas as conclusões se referem à rede pública nacional. Nada pode ser afirmado especificamente em relação ao ES. As afirmações são “em média” o resultado de toda a rede.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

adoção de medidas pelos educadores e gestores públicos, quanto a essa etapa de ensino, a fim de se evitar o fracasso escolar.

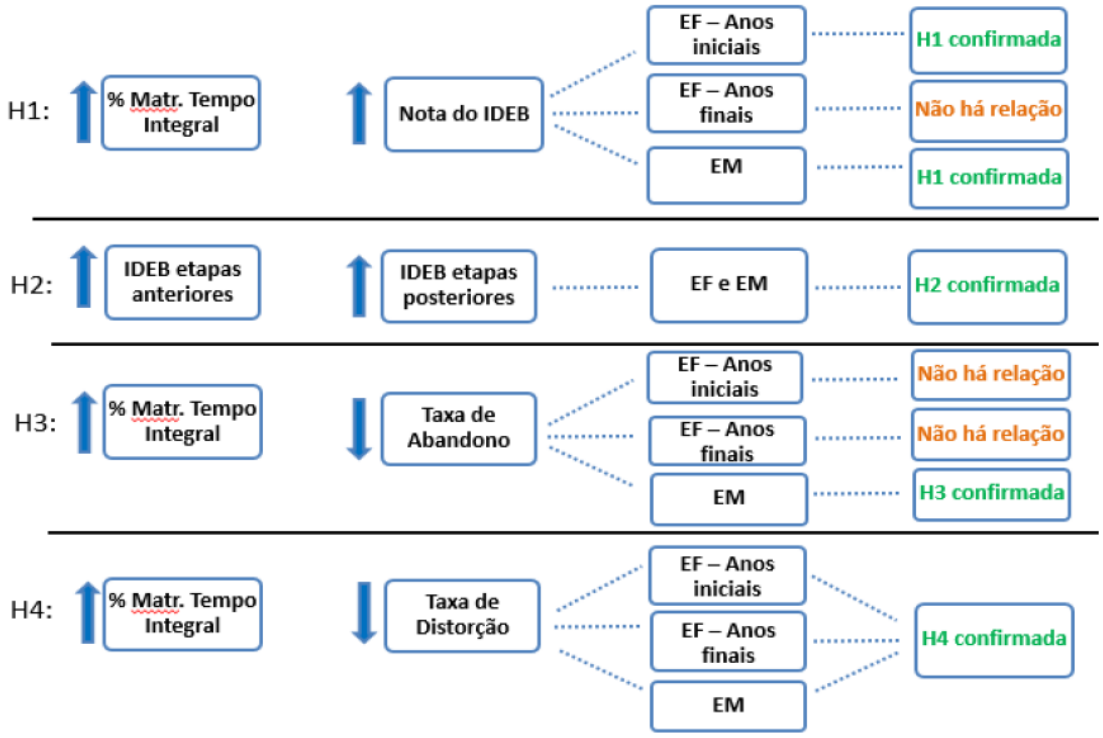


Figura 4.1.2 - Hipóteses da pesquisa e os resultados encontrados
Fonte: MATTIELLO, 2019. Elaboração da autora.

- **“Educação municipal e a escola em tempo integral” (Autor: Alfredo Alcure Neto, 2019)**

Objetivo da pesquisa:

Investigar a efetividade da gestão educacional nas escolas públicas municipais sob o enfoque do indicador de efetividade I-Educ, e para isso, quatro hipóteses serão formuladas para verificar a associação com outros indicadores de qualidade educacional (Prova Brasil, MAT, IRD e ETI). Mais especificamente, objetivou verificar se o I-Educ, indicador que compõe uma das dimensões do IEGM, e aplicado pelos Tribunais de Contas para medir a efetividade da gestão educacional dos municípios, é

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

consistente na sua missão de aferir a efetividade da gestão escolar na rede pública municipal.

Hipóteses:

A suposição a ser testada por meio deste trabalho é que se I-Educ foi desenvolvido para medir a efetividade da política pública de gestão educacional dos municípios, então ele guarda relação positiva com indicadores que aferem o aprendizado dos alunos. Especificamente, se a permanência do aluno, com maior carga horária nas escolas, proporciona um crescimento no índice de efetividade da gestão municipal.

H.1: O I-Educ possui relação com o indicador Prova Brasil.

H.2: O I-Educ possui relação com o indicador Taxa de Rendimento Escolar por Município (TRM).

H.3: O I-Educ possui relação com o indicador Índice de Regularidade do Docente (IRD).

H.4: O I-Educ possui relação com o indicador Escola em Tempo Integral (ETI).

Conclusão geral:

Os quesitos formadores do I-Educ, baseados em atos de gestão e infraestrutura escolar, mostraram-se consistentes em monitorar a retenção e aprovação do aluno ano após ano, bem como o aprendizado do aluno da rede pública municipal.

Há evidências que o aumento das matrículas em tempo integral (ETI) contribuem com a efetividade da gestão educacional do município. Contudo, o I-Educ mostrou-se inconsistente em monitorar o grau de retenção do docente nas escolas municipais em face da ausência de quesitos pontuados na composição do indicador de efetividade de gestão educacional.

Os resultados encontrados nesse estudo revelam associação positiva entre o I-Educ com as variáveis TRM e Prova Brasil, sendo possível concluir que os quesitos formadores do I-Educ se mostram consistentes em monitorar a retenção e aprovação do aluno ano após ano, retratado no TRM, bem como o aprendizado do aluno da rede pública municipal, acompanhado pela Prova Brasil. Com relação aos dados colhidos em âmbito nacional, observa-se uma associação positiva entre o indicador I-Educ com a Escola em Tempo Integral (ETI), o que representa um impacto positivo na efetividade da gestão municipal a partir da implementação do programa Escola em Tempo Integral. Quando dividido os dados por região, nos testes de regressão, o Nordeste e Sudeste apresentam associação positiva do I-Educ e a ETI, assim como as regiões Norte e Centro-Oeste no teste de correlação; já, na região Sul do Brasil, o ETI não impactou o I-Educ.

- **"Educação básica: uma avaliação qualitativa do ano final do ensino fundamental nos municípios capixabas" (Autor: Aroldo Gaspar Porcari, 2019)**

Objetivo da pesquisa:

Verificar se variáveis de natureza econômica, de qualificação pessoal do gestor público e do corpo docente estão associadas positivamente ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) no ano final do ensino fundamental nos municípios do Espírito Santo.

Hipóteses:

H1: A receita per capita municipal está associada positivamente à nota do IDEBff.

H2: Uma maior alocação de recursos municipais por aluno/ano nos anos finais da educação fundamental apresenta relação positiva com os índices do IDEBff.

H3: A qualificação do corpo docente afeta positivamente o IDEBff dos municípios Capixabas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

H4: A escolaridade do prefeito afeta positivamente o IDEBff.

H5: A idade do prefeito afeta positivamente o IDEBff.

Obs.: IDEBff = Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) no ano final do ensino fundamental.

Conclusão geral:

O objetivo deste estudo foi verificar se variáveis de natureza econômica, de qualificação pessoal do gestor público e do corpo docente estão associadas positivamente ao IDEBff nos municípios do Espírito Santo. Os resultados demonstram que somente a hipótese da qualificação dos professores foi suportada nos modelos estudados, de sorte que os municípios com quadro de professores com formação de nível superior apresentaram, em média, maior nota no IDEBff.

Os resultados sugerem que não basta simplesmente alocar mais recursos na educação fundamental para melhorar a sua qualidade (IDEBff), uma vez que, em média, municípios com melhores índices no IDEBfi também obtiveram melhores notas no IDEBff. Da mesma forma, municípios que possuem um quadro de docentes com maior nível de escolaridade também apresentaram melhores notas no IDEBff. Esses resultados denotam que os recursos destinados à educação devem ser melhor geridos e efetivamente empregados naquilo que apresenta melhores resultados qualitativos, a exemplo de um plano de cargos e salários que seja atrativo e estimulante para os professores, atraindo bons profissionais e estimulando a sua permanência no serviço público.

Um choque positivo na qualificação do corpo docente, em média, gera um aumento nas notas dos alunos dos anos finais do ensino fundamental da rede pública municipal. Esse resultado sugere que professores com maior qualificação profissional possuem mais capacidade de transmissão de conhecimento para os alunos e confirma os

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

estudos de Greenwald, Hedges e Laine (1996), Oliveira e Araújo (2000), Sobreira e Campos (2008) e Pil e Leana (2009).

- **"Gasto público em educação e desempenho: comparando o índice PISA nos países membros da OCDE e da CEPAL". (Autor: Leonardo Dadalto, 2019)**

Objetivo da pesquisa:

Comparar a eficiência do gasto público em educação nos grupos de países da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) e da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a fim de evidenciar a existência de uma relação positiva entre gasto público em educação e a nota do Pisa, verificando-se se há diferença entre o desempenho dos gastos em educação nos países membros da Cepal e da OCDE e, mais notadamente, saber se a eficiência dos gastos é maior entre membros da Cepal.

Hipóteses:

Tendo o Pisa como métrica, existe diferença entre os resultados dos gastos em educação nos países membros da Cepal e da OCDE?

H1: Existe relação positiva entre gasto público em educação e a nota do Pisa;

H2: Os países membros da Cepal são mais eficientes com os gastos públicos em educação quando comparados com os países da OCDE.

Conclusão geral:

Considerando-se todos os países, a média do gasto público por aluno em educação primária e secundária (percentual do PIB per capta) tem uma relação positiva com o Pisa. Entretanto, há uma relação negativa entre esta variável nos países da OCDE e a nota do Pisa. Talvez exista um ponto ótimo para o gasto público em educação e os

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

países da OCDE já teriam atingido este ponto. Assim, as hipóteses deste trabalho não foram rejeitadas.

Não se trata apenas de aumento de gasto público em educação. Outros componentes ajudam na melhoria do desempenho: alunos por docente, processos de organização e gestão da escola, melhoria da instrução dos professores, aprimoramento das experiências diárias das crianças na escola, engajamento da comunidade escolar e etc. (Dourado et al., 2009; Murname at al., 2014).

- **"Associação entre qualidade da educação e a receita arrecadada pelos municípios: um estudo de caso nos municípios do Espírito Santo". (Autor: André Giestas Ferreira, 2019)**

Objetivo da pesquisa:

Mensurar como a qualidade da educação nos municípios do estado do Espírito Santo, entre 2009 e 2017, influenciou na receita tributária arrecadada por estes mesmos entes federativos.

Hipóteses:

H0: A qualidade do ensino, medida pelo IDEB, influencia de maneira direta as receitas tributárias (ISS, ITBI, e IPTU) dos municípios capixabas.

Conclusão geral:

A variável gasto com educação foi a única dentre as utilizadas a impactar de modo significativo as receitas tributárias dos municípios capixabas. Assim, a qualidade em educação implica em maior arrecadação de impostos.

Ao evidenciar que o gasto em educação afeta a receita tributária do município percebe-se, em harmonia com a literatura usada, a existência de um ciclo vicioso para os

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

municípios mais carentes que por não terem poupança própria e não terem acesso a crédito não conseguem aplicar maior volume de recursos em educação e, portanto, não conseguem aproveitar-se do benefício demonstrado no presente trabalho, ou seja, não conseguem ter suas receitas incrementadas em virtude de haver gasto pouco em educação.

- **"Gastos com educação e suas relações com os indicadores contábeis dos municípios capixabas" (Autor: Danilo Moraes Silva Scopel, 2019)**

Objetivo da pesquisa:

O objetivo dessa pesquisa é verificar se os indicadores contábeis apurados nos balanços de um município têm relação com o montante de investimento em educação.

Hipóteses:

H1 = há relação dos indicadores contábeis com o investimento em educação.

Espera-se que, dentre os indicadores contábeis existentes, os escolhidos para esta pesquisa apresentem influência no montante total que um município investe em educação.

Conclusão geral:

Alguns quocientes utilizados na pesquisa, como Quociente do Resultado Orçamentário (QRO), Liquidez Imediata (LI) e Composição do Endividamento (CE), apresentaram relação estatisticamente significativa com o montante investido em educação.

Pode-se afirmar, com 95% de confiança, que a cada ponto de aumento no QRO, o investimento em educação por habitante aumenta em R$ 58,42 e no LI, o aumento é de R$ 97,12.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Pode-se afirmar, com 99% de confiança, que a cada ponto de aumento na Composição de Endividamento (CE), o investimento em educação por habitante diminui em R$ 95,17.

Nota-se a importância de se utilizar os resultados para mostrar alguns caminhos que podem auxiliar os gestores públicos no momento de tomar a decisão de investir mais ou não em relação ao que a legislação os obriga, isto é, se é melhor aumentar ou reduzir seus ativos, seu passivo circulante, passivo não circulante e assim aperfeiçoar cada vez mais os serviços prestados à sociedade.

Podemos concluir que os quocientes Quociente do Resultado Orçamentário (QRO), Liquidez Imediata (LI) e Composição do Endividamento (CE) tiveram relação estaticamente significativa com a variável INVEDUpc, ou seja, esses indicadores influenciam e têm relação com o montante investido em educação per capta, portanto nesses casos não rejeitamos a hipótese H1.

Entretanto, em relação às variáveis Liquidez Corrente (LC) e Endividamento Geral (EG) os resultados apresentam que a Hipótese H1 deve ser rejeitada, pois estatisticamente não foi possível estabelecer qualquer relação entre esses indicadores com o aumento do montante investido em educação per capta.

Assim não podemos concluir integralmente o que se esperava no início da pesquisa, pois nem todos os quocientes utilizados nessa pesquisa obtiveram relação estatística positiva com o aumento do investimento em educação per capta.

4.1.4 O orçamento estadual da área de educação

Esta seção tem como fonte de informações a fiscalização realizada no Processo TC 10117/2019, mediante o instrumento Levantamento, que integra estes autos. A análise teve como objetivo o mapeamento gerencial da execução orçamentária do Poder

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Executivo Estadual no exercício de 2018, tendo seu enfoque voltado para a execução das receitas e despesas da Educação.

Registre-se que a fiscalização teve como base o exercício de 2018, por se tratar do último exercício fechado na data da execução dos trabalhos. Aproveitando a estrutura do Levantamento, os dados referentes ao orçamento e à execução orçamentária foram atualizados com os valores correspondentes ao exercício de 2019.

4.1.4.1 A educação nos instrumentos de planejamento

A Lei Estadual 10.489/2016, que trata do Plano Plurianual para o quadriênio 2016-2019, reuniu os gastos na área da Educação em 5 programas: Programa 0152 – Educação Musical; Programa 0855 – Qualificação do Cidadão para o Mundo do Trabalho; Programa 0858 – Melhoria da Qualidade do Ensino e da Aprendizagem na Rede Pública; Programa 0011 – Fortalecimento da Gestão Escolar no Sistema Estadual de Ensino e Programa 0721 – Gestão da Política de Educação, conforme figura a seguir:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

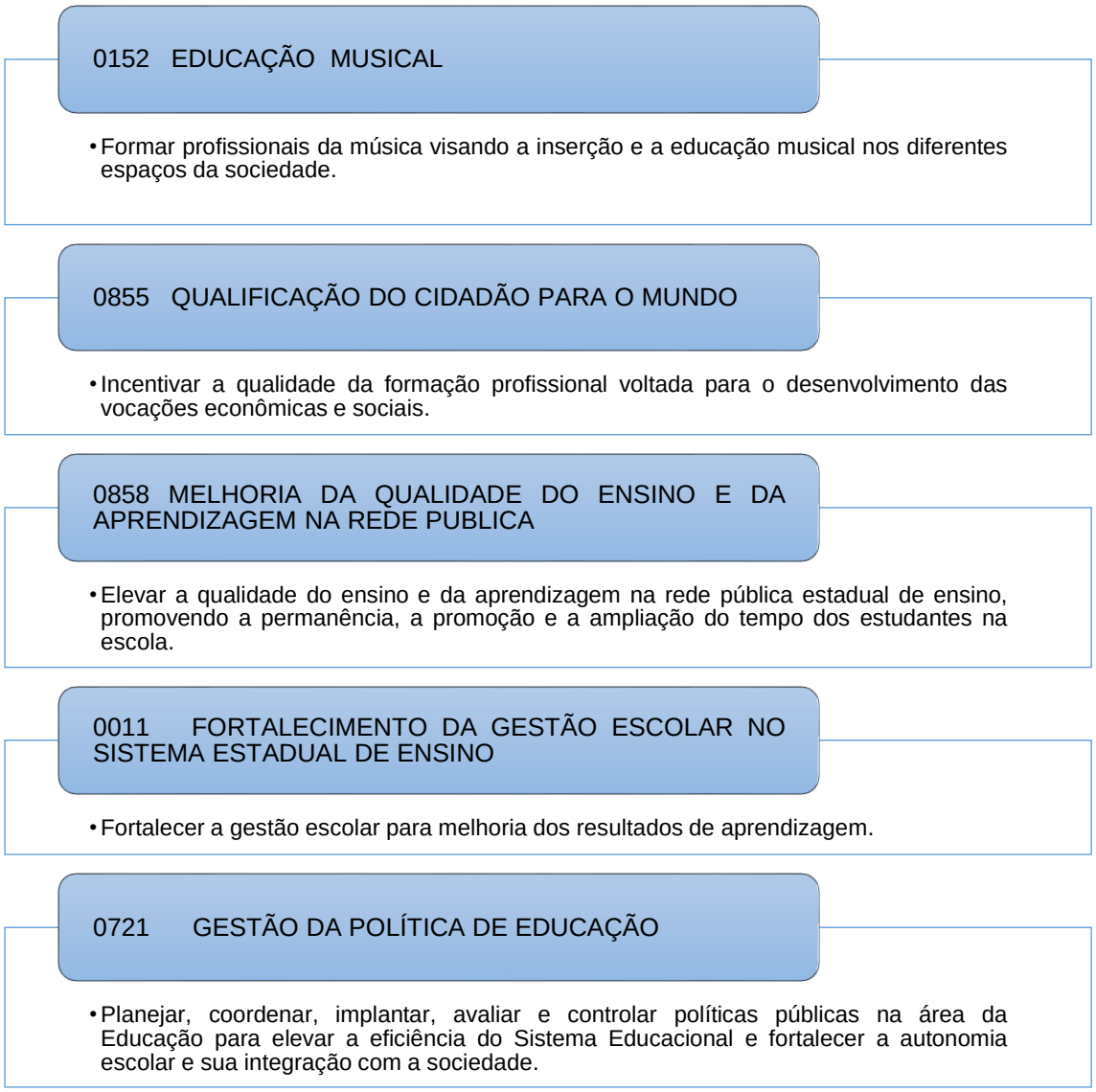


Figura 4.1.3 – Programas do Poder Executivo na área de resultado 01 – EDUCAÇÃO
Fonte: Lei Estadual 10.489/2016, Anexo III.

Conforme a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019 (Lei Estadual 10.978/2019), além dos programas referentes a área de resultado da Educação, foram propostos para serem executados na função Educação programas relacionados às áreas de resultado “GESTÃO PÚBLICA” e “CULTURA, TURISMO E ESPORTE” do PPA 2016-2019, conforme figura a seguir:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

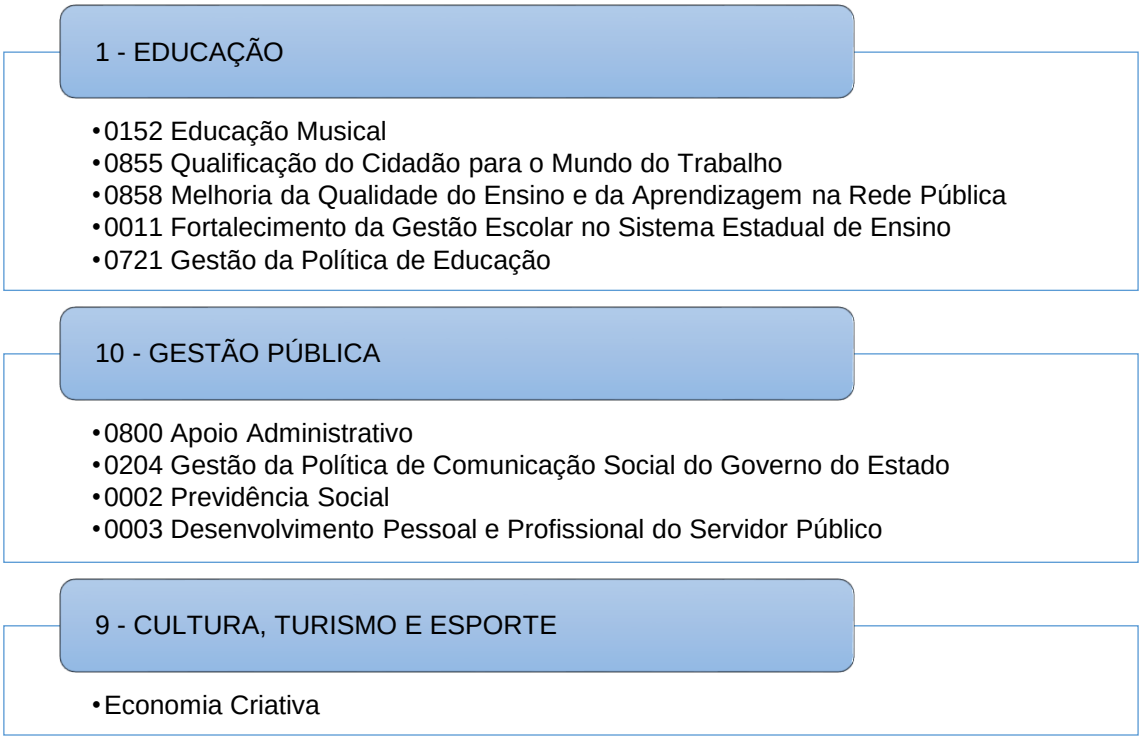


Figura 4.1.4 - Função Educação – Programas por área de resultado – PPA 2016-2019
Fonte: Lei Estadual 10.489/2016 (PPA 2016/2019) e Lei Estadual 10.978/2019 (LOA 2019).

Assim, a Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019 (Lei Estadual 10.978/2019) organizou o orçamento na função Educação em 10 programas e 75 ações orçamentárias, sendo a Secretaria de Estado da Educação o órgão responsável pela dotação aprovada no orçamento, agregando as unidades orçamentárias 42101 – Secretaria de Estado da Educação, 42201 – Faculdade de Música do Espírito Santo e 42901 - Fundo Estadual de Apoio à Ampliação e Melhoria das Condições de Oferta da Educação Infantil no Espírito Santo, conforme figura a seguir:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

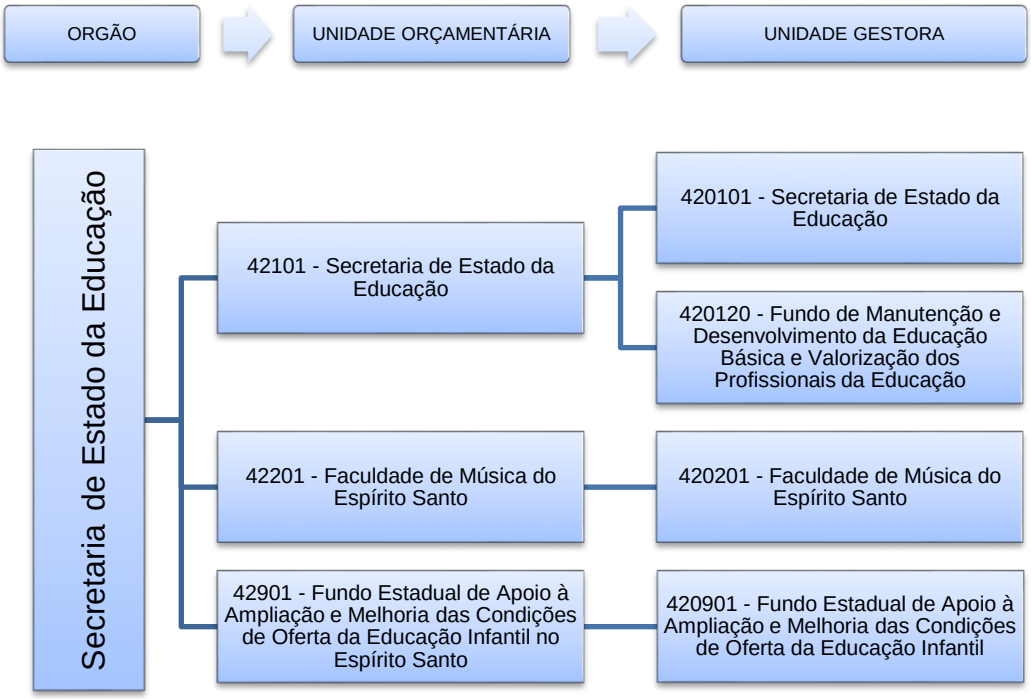


Figura 4.1.5 – Função Educação – Órgão - Unidade Orçamentária - Unidade Gestora
Fonte: Lei 10.978/2019 (LOA – 2019) e Sigefes.

Na sequência, são apresentadas a origem das receitas e a destinação de recursos da Educação, permitindo a visualização da aplicação dos recursos de acordo com suas subfunções, programas, ações e fontes de recursos e grupo de natureza da despesa.

4.1.4.2 Fontes de financiamento da Educação

As fontes de financiamento da Educação encontram-se disciplinadas na Constituição Federal em seu art. 212[91], *caput*, no qual estão estipulados os percentuais mínimos,

[91] Constituição da República Federativa do Brasil
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.
§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

por esfera estatal, a serem aplicados anualmente na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE). Cabe aos Estados o mínimo de 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais recebidas da União (mas não as voluntárias, ainda que sejam aplicadas em ações próprias de MDE) e abatida a parcela transferida aos seus respectivos Municípios.

O artigo 212 disciplina em seu § 4º que os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários e que, nos termos do § 5º, a educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

A demonstração, avaliação e divulgação das fontes de financiamento da Educação Pública, assim como das despesas realizadas com a MDE, nas três esferas governamentais, encontra-se prevista no art. 165, § 3º, da CRFB, assim como na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (Lei 9.394/1996)[92], art. 72, e se efetivará mediante a publicação, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, do Relatório Resumido da Execução Orçamentária.

Apresentadas as considerações iniciais sobre o financiamento da Educação, no decorrer desta seção serão apresentadas: as receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais; as receitas do Fundeb e as receitas suplementares e

---

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.
§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação.
§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.
§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.
§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

[92] Lei 9.394/1996: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional define e regulariza a organização da educação brasileira com base nos princípios presentes na CRFB.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

adicionais para financiamento do ensino, em consonância ao regramento constitucional, legal e ao Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

4.1.4.2.1 Receitas resultantes de impostos e de transferências

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, além de reafirmar o percentual de aplicação do Estado de 25% (art. 69), define, em seu art. 68, os recursos que comporão a base de cálculo a ser destinada à Educação no âmbito estadual, quais sejam: a receita de impostos próprios; a receita de transferências constitucionais e outras transferências; a receita do salário-educação e de outras contribuições sociais; a receita de incentivos fiscais e outros recursos previstos em lei.

Por sua vez, o Manual de Demonstrativos Fiscais, ao tratar dos recursos destinados à Educação, detalha a base de cálculo para apuração dos recursos vinculados à MDE, especificando que a compõe a Receita Resultante de Impostos e de Transferências, formada pela soma das Receita de Impostos com as Receitas de Transferências, abatidas, em ambas, as transferências constitucionais aos Municípios (Deduções da Receita de Impostos e Tranferências), conforme *caput* do art. 212 da CRFB e demonstrado no fluxo a seguir:

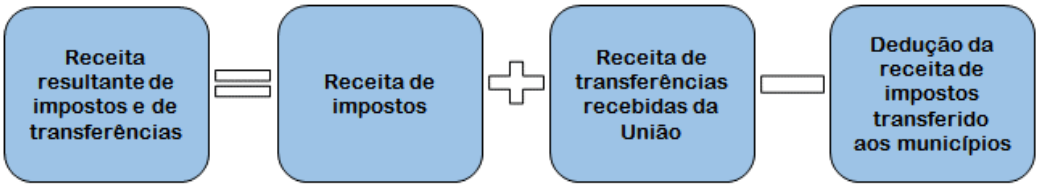


Figura 4.1.6 – Fluxo de apuração da receita resultante de impostos e transferências constitucionais, base de cálculo para apuração do mínimo constitucional de 25% na MDE
Fonte: Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria do Tesouro Nacional, 9ª edição.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Conforme se observa na Tabela a seguir, a Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais realizada no exercício de 2019, que compõe a base de cálculo sobre a qual é apurado o percentual mínimo de 25% a ser aplicado na Educação, resultou no montante de R$ 2.844.787.167,99, superior em 6,95% à previsão atualizada da LOA 2019.

Tabela 4.1.1 – Base de Cálculo de Impostos e Transferências da Educação em 2019 - Prevista e Realizada (Em R$)

RECEITA	PREVISÃO INICIAL (a)	PREVISÃO ATUALIZADA (b)	RECEITA REALIZADA(c)	PERCENTUAL DE REALIZAÇÃO (c/b)
Receita de Impostos (I)	**11.341.635.621,00**	**11.842.118.057,61**	**12.821.279.552,67**	**108,27%**
Receita Resultante do ICMS	10.050.828.081,00	10.551.310.517,61	11.412.477.440,09	108,16%
Receita Resultante do ITCD	70.792.991,00	70.792.991,00	80.232.618,71	113,33%
Receita Resultante do IPVA	541.307.652,00	541.307.652,00	612.151.774,51	113,09%
Receita Resultante do IRRF	678.706.897,00	678.706.897,00	716.417.719,36	105,56%
Receita de Transferências Constitucionais (II)	**1.619.950.008,00**	**1.619.950.008,00**	**1.755.310.628,14**	**108,36%**
Cota-Parte FPE	1.357.271.109,00	1.357.271.109,00	1.547.797.571,40	114,04%
ICMS-Desoneração - LC 87/1996	61.072.059,00	61.072.059,00	-	0,00%
Cota-Parte IPI Exportação	201.606.840,00	201.606.840,00	207.513.056,74	102,93%
(-) Deduções - Transferência aos Municípios (III)	**2.821.920.597,00**	**2.821.920.597,00**	**3.197.441.508,84**	**113,31%**
Parcela do ICMS	2.500.865.060,00	2.500.865.060,00	2.839.473.411,96	113,54%
Parcela do IPVA	270.653.827,00	270.653.827,00	306.089.832,70	113,09%
Parcela da Cota-Parte do IPI-Exportação	50.401.710,00	50.401.710,00	51.878.264,18	102,93%
Receita Líquida (IV = I + II - III)	**10.139.665.032,00**	**10.640.147.468,61**	**11.379.148.671,97**	**106,95%**

Receita para Aplicação Mínima na Educação - 25% da Receita Líquida	
Prevista na LOA 2019 (Lei 10.978/2019) atualizada (b * 25%)	2.660.036.867,15
Realizada no exercíco de 2019 (c * 25%)	2.844.787.167,99
Variação	**6,95%**

Fonte: LOA 2019 (Lei 10.978/2019) e Sigefes.

4.1.4.2.2 Receitas do Fundeb

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) se originou da Emenda Constitucional 53 de 19/12/2006, a qual definiu no art. 60 dos ADCT os seus princípios básicos, inclusive a origem dos recursos para sua constituição.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Segundo o art. 60, inciso II[93], dos ADCT, presente também na Lei 11.494/2007, art. 3º, e detalhado no MDF da STN, 9ª edição, o Fundeb será constituído por 20% das seguintes receitas:

a. produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS), inclusive o valor recebido a título de transferências financeiras da Lei Complementar 87, de 13 de setembro de 1996, que dispõe sobre ICMS;

b. produto da arrecadação do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCD);

c. produto da arrecadação do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA);

d. parcelas do produto da arrecadação do Imposto sobre Rendas e Proventos de Qualquer Natureza (IR), e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) devidas ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (FPE);

e. parcela do IPI devida aos Estados proporcionalmente às respectivas exportações de produtos industrializados;

f. receitas da Dívida Ativa Tributária relativa aos impostos acima mencionados, bem como juros e multas eventualmente incidentes; e

g. parcela do produto da arrecadação do imposto que a União eventualmente instituir no exercício da sua competência tributária residual destinada aos Estados.

[93] Art. 60, inciso II da Constituição da Federal:
II - os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II, III e IV do caput do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

As receitas destinadas ao Fundeb no exercício de 2019 somaram R$ 2.132.526.966,96, superiores em 12,70% à previsão atualizada da LOA 2019, conforme exposto na Tabela a seguir.

Tabela 4.1.2 – Previsão e Destinação de Receitas ao Fundeb em 2019 (Em R$)

RECEITA	PREVISÃO INICIAL (a)	PREVISÃO ATUALIZADA (b)	RECEITA DESTINADA(c)	PERCENTUAL DE REALIZAÇÃO (c/b)
Receita Resultante do ICMS	1.509.992.605,00	1.509.992.605,00	1.714.576.005,41	113,55%
Receita Resultante do ITCD	14.158.598,00	14.158.598,00	16.046.523,75	113,33%
Receita Resultante do IPVA	54.130.766,00	54.130.766,00	61.217.965,41	113,09%
Cota-Parte FPE	271.454.222,00	271.454.222,00	309.559.514,02	114,04%
ICMS-Desoneração	12.214.412,00	12.214.412,00	-	0,00%
Cota-Parte IPI Exportação	30.241.026,00	30.241.026,00	31.126.958,37	102,93%
Total	**1.892.191.629,00**	**1.892.191.629,00**	**2.132.526.966,96**	**112,70%**

Fonte: LOA 2019 (Lei 10.978/2019) e Sigefes.

Os recursos são encaminhados ao Fundo pelo Estado e por cada Município, sendo então redistribuídos entre o Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes de ensino e observado o âmbito de atuação prioritária (no Estado se incluem estudantes dos ensinos fundamental e médio; no âmbito dos Municípios, ensino fundamental e educação infantil).

Observa-se que a sistemática de proporcionalidade do número de alunos matriculados prevista na distribuição dos recursos do Fundo ao Estado e Municípios fará com que alguns dos partícipes recebam menos recursos do que tranferiram ao Fundo, e outros recebam mais, constituindo-se em uma forma de remajenamento de recursos entre o Estado, seus respectivos Municípios e entre os próprios Municípios, a depender do número de alunos matriculados nas escolas cadastradas das respectivas redes de ensino.

Ressalta-se que, conforme previsto no MDF, 9ª edição, combinado com o inciso I do parágrafo único do art. 1º da Lei 11.494/2007, o ente federativo que transfere mais recursos para o Fundo do que recebe (é o caso do Estado do Espírito Santo) poderá computar a diferença acarretada pela perda como uma despesa na apuração do limite

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

contitucional de 25%, haja vista que são recursos do ente que estão sendo aplicados no Ensino Básico em outro ente federativo do respectivo Estado.

Os rendimentos auferidos com as aplicações financeiras eventualmente realizadas com recursos do Fundeb devem ser utilizados pelo ente, adotando-se os mesmos procedimentos, critérios e destinações estabelecidas para o valor principal dos recursos do Fundo (Lei 11.494/2007, art. 20, § único).

Na Tabela a seguir, verifica-se que no exercício de 2019 as Receitas Recebidas do Fundeb somaram R$ 1.034.946.463,33, superiores em 0,85% à previsão atualizada da LOA 2019. Observa-se, ainda, que o Estado “perdeu” para os municípios do Espírito Santo o montante de R$ 1.097.580.503,63, equivalente a 51,47% das Receitas Destinadas ao Fundeb, e superiores em 26,74% à previsão inicial atualizada da LOA 2019.

Tabela 4.1.3 – Resultado Líquido das Transferências ao Fundeb em 2019 (Em R$)

RECEITA	PREVISÃO ATUALIZADA	VALOR TRANSFERIDO	PERCENTUAL DE REALIZAÇÃO
Receita Destinada ao Fundeb	1.892.191.629,00	2.132.526.966,96	112,70%
Receita Recebida do Fundeb	1.026.208.636,00	1.034.946.463,33	100,85%
Resultado Líquido ("Perda")	**865.982.993,00**	**1.097.580.503,63**	**126,74%**
Percentual de "perda" para o Fundeb no exercício de 2019			**51,47%**

Fonte: LOA 2019 (Lei 10.978/2019) e Sigefes.

Por outro lado, o ente federativo que recebe mais recursos do que transferiu para o Fundo não poderá computar as despesas liquidadas com a diferença acarretada pelo ganho na apuração do limite constitucional de 25%, uma vez que são recursos pertencentes a outros entes (ao Estado ou a outro Município).

Nos termos do inciso V do art. 60 dos ADCT, a União complementará os recursos do Fundeb em cada Estado sempre que o valor por aluno não alcançar o mínimo definido

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

nacionalmente. Em 2019, esse valor foi de R$ 3.238,52[94]. O Espírito Santo não se beneficia dessa prerrogativa, uma vez que o valor por aluno apurado no Estado tem sido superior ao mínimo nacional.

4.1.4.2.3 Receitas adicionais para financiamento do ensino

Receitas adicionais para financiamento do ensino são receitas inteiramente vinculadas à Educação, sobre às quais não há repasses aos Municípios, e que não entram na base de cálculo para comprovação do limite mínimo constitucional de 25%.

Conforme classificação apresentada no "Anexo 8 – Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)" do MDF, as Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino dividem-se em:

- Receitas de Aplicação Financeira de Outros Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino;
- Receitas de Transferências do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE);
- Receitas de Transferências de Convênios;
- Receitas de Operações de Crédito;
- Outras Receitas para Financiamento do Ensino.

As Receitas de Aplicação Financeira de Outros Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino englobam as receitas de juros recebidos pela aplicação financeira de recursos de impostos vinculados ao ensino (receitas de aplicação financeira que não fazem parte da base de cálculo do limite constitucional de 25%).

[94] Fonte: Portaria Interministerial nº 7, de 28 de dezembro de 2018 (Diário Oficial da Unial – Seção 1 de 31 de dezembro de 2018, pág. 55).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

As Receitas de Transferências do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE)[95], a seguir enumeradas, são transferências voluntárias realizadas pela União aos Estados através do FNDE e de sua correspondente aplicação financeira.

a. Transferência da contribuição social do salário-educação.

O Salário-educação, criado inicialmente pela Lei 4.440/1964 e regulamentado pelo Decreto 3.142/1999, hoje fundamentado como "Contribuição Social do Salário-Educação" no art. 212, § 5º, da CRFB, é fonte adicional de financiamento da Educação, distribuída pelo FNDE.

Conforme informa o FNDE:

> O Salário-Educação é uma contribuição social destinada ao financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica pública, conforme previsto no § 5º do art. 212 da Constituição Federal de 1988.
>
> Os recursos do Salário-Educação são repartidos em cotas, sendo os destinatários a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, da seguinte forma:
>
> **10% da arrecadação líquida** ficam com o próprio FNDE, que os aplica no financiamento de projetos, programas e ações da educação básica;
>
> **90% da arrecadação líquida** são desdobrados e automaticamente disponibilizados aos respectivos destinatários, sob a forma de quotas, sendo:
>
> **quota federal** – correspondente a 1/3 dos recursos gerados em todas as Unidades Federadas, o qual é mantido no FNDE, que o aplica no financiamento de programas e projetos voltados para a educação básica, de forma a propiciar a redução dos desníveis socioeducacionais entre os municípios, estados e regiões brasileiras;
>
> **quota estadual e municipal** – correspondente a 2/3 dos recursos gerados, por Unidade Federada (Estado), o qual é creditado, mensal e automaticamente, em contas bancárias específicas das secretarias de educação dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, na proporção do número de matrículas, para o financiamento de programas, projetos e ações voltados para a educação básica (art. 212, § 6º da CF).[96]

[95] Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), autarquia federal, vinculada ao Ministério da Educação e Cultura, criada pela Lei 5.537/1968, alterada pelo Decreto-Lei 872/1969.
[96] Portal do FNDE. Disponível em: <www.fnde.gov.br/financiamento/salario-educacao>. Acesso em: 24 jun. 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

b. Transferências correspondentes ao Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) e ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

Os programas foram instituídos pela Lei 11.947/2009. O PDDE tem por finalidade prestar assistência financeira para as escolas, em caráter suplementar, a fim de contribuir para manutenção e melhoria da infraestrutura física e pedagógica, bem como fortalecer a participação social e a autogestão escolar[97]. O PNAE oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública[98].

c. Transferências correspondentes ao Programa Nacional de Apoio ao Transporte Escolar (PNATE).

Instituído pela Lei 10.880/2004, o PNATE destina-se ao transporte escolar dos alunos da educação básica pública residentes em áreas rurais.

d. Outras transferências do FNDE, tais como: de recursos decorrentes do Programa Brasil Alfabetizado, do Programa de Apoio ao Sistema de Ensino para Atendimento ao EJA, do Programa Caminho da Escola, do Programa de Fomento às Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, entre outros.

e. Aplicação financeira dos recursos do FNDE: recursos decorrentes dos juros recebidos pela aplicação financeira de todos os recursos do FNDE durante o exercício.

Dando continuidade às Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino, o MDF, 9ª edição, p. 291, discorre sobre as Receitas de Transferências de Convênios, o principal e o montante decorrente de sua aplicação:

[97] Portal do FNDE. Disponível em: <www.fnde.gov.br/index.php/programas/pdde. Acesso em: 24 jun. 2019.
[98] Portal do FNDE. Disponível em: <www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae. Acesso em: 24 jun. 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Registra o total das receitas de transferências de convênios firmados, com ou sem contraprestação de serviços, por entidades públicas de qualquer espécie, ou entre estas e organizações particulares, para realização de objetivos de interesse comum dos partícipes, destinados a custear despesas correntes e de capital vinculadas a programas de educação. Esses valores não serão considerados na base de cálculo dos limites mínimos a serem aplicados em MDE.

As Receitas de Operações de Crédito decorrem de créditos tomados com destinação específica para a aplicação na Educação.

O MDF, 9ª edição, p. 292, destaca, ainda, a existência de Outras Receitas para Financiamento do Ensino, que englobaria itens de receitas que não constam dos itens anteriores, tais como: Transferências a Instituições Privadas Correntes e de Capital Destinadas a Programas de Educação, Transferências Voluntárias aos Governos Estaduais Correntes e de Capital Destinadas a Programas de Educação, receitas arrecadadas pelo órgão, entre outras que não compõem a base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25% a ser aplicado em MDE.

Quanto às Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino, observa-se na Tabela a seguir frustração na sua arrecadação de 14,83% em relação à previsão inicial atualizada da LOA 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.1.4 – Previsão e Realização de Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino em 2019 - (em R$)

RECEITA	PREVISÃO INICIAL (a)	PREVISÃO ATUALIZADA (b)	RECEITA REALIZADA(c)	PERCENTUAL DE REALIZAÇÃO (c/b)
Receita da Aplicação Financeira de Outros Recursos de Impostos Vinculados ao Ensino	**3.061.945,00**	**3.061.945,00**	**6.058.484,55**	**197,86%**
Receita de Tranferências do FNDE	**112.802.750,00**	**112.802.750,00**	**93.235.574,97**	**82,65%**
Transferências do Salário-Educação	66.000.000,00	66.000.000,00	67.180.216,14	101,79%
Transferências do PDDE	100.000,00	100.000,00	16.340,00	-
Transferências do PNAE	17.280.000,00	17.280.000,00	13.599.204,56	78,70%
Transferências do PNATE	200.000,00	200.000,00	0,00	0,00%
Outras Transferências do FNDE	19.891.000,00	19.891.000,00	4.625.348,11	23,25%
Aplicação Financeira dos Recursos do FNDE	9.331.750,00	9.331.750,00	7.814.466,16	83,74%
Receita de Transferências de Convênios	**821.000,00**	**821.000,00**	**77.166,92**	**9,40%**
Transferências de Convênios da União	550.000,00	550.000,00	76.877,83	13,98%
Aplicação Financeira Recursos de Convênios	271.000,00	271.000,00	289,09	0,11%
Receita de Operações de Crédito	0,00	0,00	0,00	-
Outras Receitas para Financiamento do Ensino	**41.000,00**	**41.000,00**	**40.722,80**	**99,32%**
Total	**116.726.695,00**	**116.726.695,00**	**99.411.949,24**	**85,17%**

Fonte: LOA 2019 (Lei 10.978/2019) e Sigefes.

A figura a seguir demonstra a composição das receitas que compõem o mínimo de 25% de aplicação constitucional na Educação (receitas próprias e recursos do Fundeb):

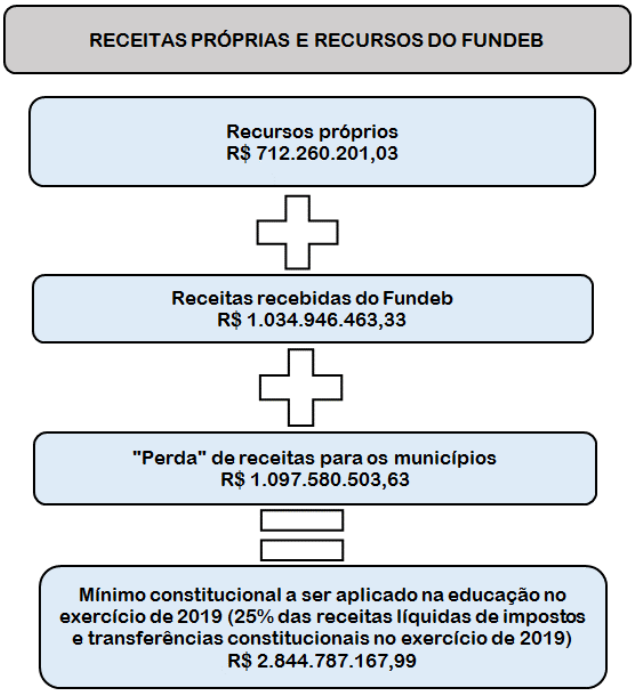


Figura 4.1.7 – Composição do mínimo constitucional da Educação em 2019
Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária, Anexo 8, 6º bim. 2019 e Sigefes.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

As Receitas Adicionais para Financiamento do Ensino, que não compõem a base de cálculo do limite mínimo constitucional de 25%, estão representadas na figura a seguir:

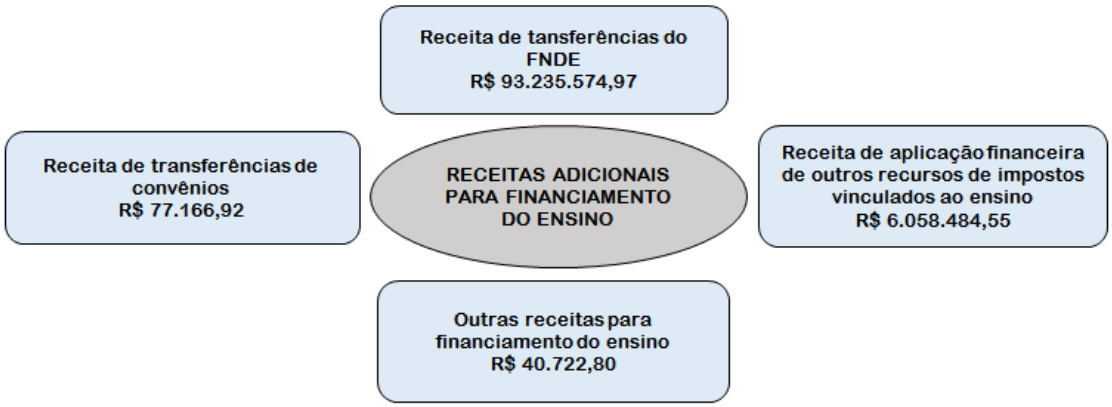


Figura 4.1.8 – Receitas adicionais para financiamento do ensino no exercício de 2019
Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária, Anexo 8, 6º bim. 2019 e Sigefes.

4.1.4.3 Destinação dos Recursos da Educação

A Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2019 (Lei Estadual 10.978/2019), concentrou as ações relacionadas a área de Educação na função Educação, fixando despesas no montante de R$ 2.243.163.834,00, valor esse correspondente a 13,45% do orçamento total. A dotação inicial foi alterada pela abertura de créditos adicionais no montante de R$ 191.457.174,67, resultando em uma dotação atualizada de R$ 2.434.621.008,67. As despesas empenhadas alcançaram R$ 2.262.693.500,09, representando 92,94% da dotação atualizada.

A Portaria MOG[99] 42/1999 divide a função Educação em 08 subfunções: Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Profissional, Ensino Superior, Educação Infantil, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial e Educação Básica, que são classificadas como subfunções típicas da função Educação.

[99] Antigo Ministério do Orçamento e Gestão.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

No gráfico a seguir observa-se as despesas empenhadas na função educação por subfunções de governo no exercício de 2019:

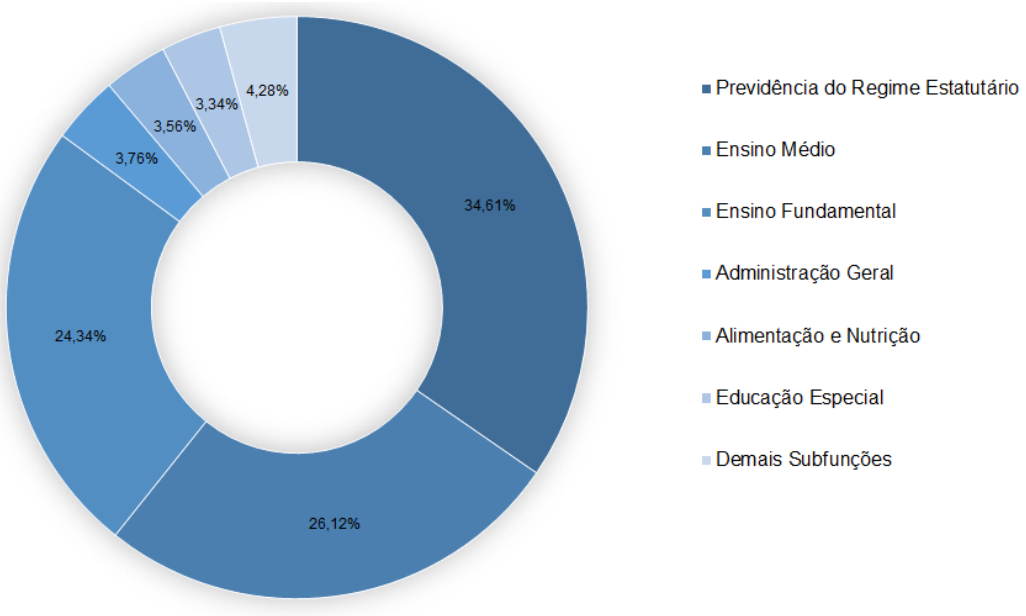


Gráfico 4.1.1 – Despesas empenhadas por subfunções de governo – função Educação
Fonte: Sigefes.

A Tabela a seguir demonstra o financiamento das despesas na função Educação segundo as subfunções de governo por fonte de recursos:

Tabela 4.1.5 –Subfunção por fonte de recursos – Despesa Empenhada em 2019 (Em R$)

SUBFUNÇÕES	FONTES DE RECURSOS						TOTAL	% de Participação
	RECURSOS ORDINÁRIOS 101	MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO 102	FUNDEB 60% 113	FUNDEB 40% 114	SALÁRIO EDUCAÇÃO 131	OUTRAS FONTES		
272 - PREVIDÊNCIA DO REGIME ESTATUTÁRIO	0,00	783.167.581,25	0,00	0,00	0,00	0,00	783.167.581,25	34,61
362 - ENSINO MÉDIO	0,00	120.600.731,25	291.879.606,92	132.984.585,44	23.046.201,89	22.422.318,21	590.933.443,71	26,12
361 - ENSINO FUNDAMENTAL	0,00	107.638.273,51	308.167.582,91	110.898.629,89	11.826.800,94	12.165.067,31	550.696.354,56	24,34
122 - ADMINISTRAÇÃO GERAL	1.039.006,46	9.348.373,47	0,00	66.520.673,91	7.775.765,77	434.437,45	85.118.257,06	3,76
306 - ALIMENTAÇÃO E NUTRIÇÃO	64.118.277,71	0,00	0,00	0,00	0,00	16.370.942,37	80.489.220,08	3,56
367 - EDUCAÇÃO ESPECIAL	0,00	735.992,89	37.755.160,77	37.031.307,73	0,00	0,00	75.522.461,39	3,34
366 - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS	0,00	479.837,07	33.008.880,24	2.302.145,11	42.508,44		35.833.370,86	1,58
363 - ENSINO PROFISSIONAL	0,00	12.838.554,81	0,00	0,00	0,00	5.728.559,87	18.567.114,68	0,82
365 - EDUCAÇÃO INFANTIL	0,00	649.605,34	0,00	0,00	0,00	16.524.388,68	17.173.994,02	0,76
126 - TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	0,00	8.575.411,06	0,00	0,00	1.543.274,12	0,00	10.118.685,18	0,45
131 - COMUNICAÇÃO SOCIAL	7.018.778,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7.018.778,50	0,31
364 - ENSINO SUPERIOR	0,00	6.658.972,18	0,00	0,00	0,00	0,00	6.658.972,18	0,29
125 - NORMATIZAÇÃO E FISCALIZAÇÃO	0,00	463.572,32	0,00	0,00	581.618,06	0,00	1.045.190,38	0,05
274 - PREVIDÊNCIA ESPECIAL	333.957,60	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	333.957,60	0,01
128 - FORMAÇÃO DE RECURSOS HUMANOS	16.118,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	16.118,64	0,00
TOTAL	72.526.138,91	1.051.156.905,15	670.811.230,84	349.737.342,08	44.816.169,22	73.645.713,89	2.262.693.500,09	100,00

Fonte: Lei Estadual 10.978/2019 e Sigefes.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

As subfunções típicas da educação (Ensino Fundamental, Ensino Médio, Ensino Profissional, Ensino Superior, Educação de Jovens e Adultos, Educação Infantil e Educação Especial) representam 57,25% das despesas empenhadas no exercício de 2019 (conforme Tabela anterior). Ensino Fundamental e Ensino Médio, áreas de atuação prioritária do Estado[100], são as mais expressivas no grupo das subfunções típicas, representando 24,34% e 26,12%, respectivamente.

Quanto aos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - Fundeb, verifica-se que 82,69% das despesas empenhadas foram destinadas ao Ensino Médio e ao Ensino Fundamental, 7,33% para Educação Especial, 3,46% para Educação de Jovens e Adultos e 6,52% para a subfunção Administração Geral, utilizados nas ações referentes ao Programa 0721 – Gestão da Política de Educação.

Da aplicação dos recursos da fonte Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, verificou-se que 23,75% das despesas empenhadas foram realizadas nas subfunções típicas, e 74,51% foram utilizados para financiamento da subfunção Previdência do Regime Estatutário, sendo essa a mais representativa entre as subfunções, concentrando 34,65% das despesas empenhadas na função Educação.

A utilização de recursos da fonte Manutenção e Desenvolvimento do Ensino na subfunção Previdência do Regime Estatutário é amparada pelo disposto no § 4º do art. 21 da Resolução TC 238/2012[101], que permite o cômputo das despesas com

[100] CFRB Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
[...]
§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.

[101] Art. 21 Os recursos disponíveis nas contas citadas nos art. 8º, 9º, 11, 12, 15 e 16, desta Resolução, deverão ser aplicados diretamente na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme especificado no art. 70, respeitadas as vedações impostas pelo art. 71, ambos da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
§ 1º As despesas com as contribuições previdenciárias de responsabilidade dos entes, incidentes sobre as remunerações dos servidores ativos vinculados ao ensino, poderão ser custeadas com os recursos das respectivas contas bancárias de que trata o caput do artigo 21.
§ 2º O cômputo de que trata o § 1º do artigo 21, em relação ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS, condiciona-se ao atendimento, por parte do respectivo ente estatal, dos parâmetros,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS referente aos inativos e pensionistas originário da Educação[102].

A Tabela a seguir demonstra os programas por fontes de recursos:

Tabela 4.1.6 - Função Educação - Programas por fonte de recursos - Despesa Empenhada 2019 (em R$)

PROGRAMAS	FONTES DE RECURSOS						TOTAL	% de Participação
	RECURSOS ORDINÁRIOS 101	MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO 102	FUNDEB 60% 113	FUNDEB 40% 114	SALÁRIO EDUCAÇÃO 131	OUTRAS FONTES		
0858 - MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO E DA APRENDIZAGEM NA REDE PÚBLICA	66.118.277,71	168.551.253,84	670.811.230,84	268.888.784,54	30.727.270,09	46.012.851,01	1.251.109.668,03	55,29%
0002 - PREVIDÊNCIA SOCIAL	333.957,60	783.167.581,25	0,00	0,00	0,00	0,00	783.501.538,85	34,63%
0721 - GESTÃO DA POLÍTICA DE EDUCAÇÃO	1.038.126,46	15.787.585,95	0,00	80.848.557,54	13.829.520,73	17.817.731,01	129.321.521,69	5,72%
0011 - FORTALECIMENTO DA GESTÃO ESCOLAR NO SISTEMA ESTADUAL DE ENSINO	0,00	60.308.843,00	0,00	0,00	69.000,00	4.067.400,00	64.445.243,00	2,85%
0855 - QUALIFICAÇÃO DO CIDADÃO PARA O MUNDO DO TRABALHO	0,00	12.838.554,81	0,00	0,00	0,00	5.728.559,87	18.567.114,68	0,82%
0152 - EDUCAÇÃO MUSICAL	0,00	6.658.972,18	0,00	0,00	0,00	0,00	6.658.972,18	0,29%
0204 - GESTÃO DA POLÍTICA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DO GOVERNO DO ESTADO	5.018.778,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5.018.778,50	0,22%
0003 - DESENVOLVIMENTO PESSOAL E PROFISSIONAL DO SERVIDOR PÚBLICO	16.118,64	8.069,70	0,00	0,00	190.378,40	0,00	214.566,74	0,01%
0800 - APOIO ADMINISTRATIVO	880,00	3.836.044,42	0,00	0,00	0,00	19.172,00	3.856.096,42	0,17%
TOTAL	**72.526.138,91**	**1.051.156.905,15**	**670.811.230,84**	**349.737.342,08**	**44.816.169,22**	**73.645.713,89**	**2.262.693.500,09**	**100,00%**
% de Participação - FUNÇÃO EDUCAÇÃO	3,21	46,46	29,65	15,46	1,98	3,25	100,00	

Fonte: Lei 10.978/2019 e Sigefes.

Quanto aos programas referentes à área de resultado “01 – Educação”, observa-se na Tabela acima que o programa “0858 - Melhoria da Qualidade do Ensino e da Aprendizagem na Rede Pública” é o principal programa do Governo do Estado, concentrando 55,29% das despesas empenhadas na função Educação.

Quanto aos programas 0721 - Gestão da Política de Educação, 0011 - Fortalecimento da Gestão Escolar no Sistema Estadual de Ensino, 0855 - Qualificação do Cidadão

---

critérios e alíquotas definidas em lei específica, bem como ao limite estabelecido no caput do art. 2º, da Lei nº 9.717/98, alterada pela Lei nº 10.887/04.
§ 3º As despesas com inativos e pensionistas, originários da educação, não poderão ser custeadas com os recursos de que trata o caput do artigo 21.
§ 4º As despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS, estabelecidas na lei complementar estadual 282/2004, no tocante aos inativos e pensionistas originário da educação, custeados com os recursos de que trata o caput do artigo 21, serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta Resolução.
§ 5° Aplica-se a exceção prevista no parágrafo anterior também no âmbito dos municípios que disponham de regime próprio de previdência social, caso haja déficit financeiro no sistema e expressa previsão em lei. (Parágrafo acrescido pela Resolução nº 260/2013 – DOE 22.5.2013).

[102] Matéria tratada nos autos dos processos TC 2397/2015 (Decisão Plenário TC 126/2015), TC 941/2016 (Decisão Plenário 1420/2016), TC 3532/2016 (Parecer Prévio TC 53/2016 – Plenário), TC 5038/2016 (Decisão Plenário 1420/2016), TC 6290/2016 e no recurso de reconsideração (Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

para o Mundo do Trabalho e 0152 – Educação Musical, constata-se que os mesmos representam 9,68% das despesas empenhadas na função Educação.

A fonte de recursos Manutenção e Desenvolvimento do Ensino é a principal fonte para financiamento da função Educação, representando 46,46% das despesas empenhas, entretanto, apenas 25,13% da despesa empenhada foi destinada a programas na área de resultado da Educação, enquanto 74,51% dos recursos (R$ 783.167.581,26) foram destinados ao Programa 0002 – Previdência Social, referente à contribuição previdenciária para cobertura de déficit financeiro do RPPS do Poder Executivo, conforme relatado anteriormente.

Os recursos do Fundeb foram destinados aos Programas 0858 - Melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem na rede pública e 0721 - Gestão da política de educação, representando 45,10% da despesa empenhada constante na função Educação.

A Tabela a seguir apresenta as ações referentes aos programas executados na função Educação:

Tabela 4.1.7 – Função Educação - Despesa empenhada por ação – 2019 (em R$)

AÇÕES	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS EMPENHADAS	EXECUÇÃO %	% Participação
0110 - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA COMPLEMENTAR	739.255.402,00	784.324.402,00	783.167.581,25	99,85	34,61
2087 - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - ENSINO FUNDAMENTAL	305.515.700,00	335.181.960,00	333.323.794,71	99,45	14,73
2088 - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - ENSINO MÉDIO	340.427.437,00	330.173.682,23	317.976.030,48	96,31	14,05
6684 - ALIMENTAÇÃO ESCOLAR	88.510.000,00	96.146.526,00	80.489.220,08	83,72	3,56
2006 - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS TÉCNICOS: ADMINISTRATIVOS E PEDAGÓGICOS DAS UNIDADES CENTRAL E REGIONAIS	66.599.000,00	68.689.893,00	66.737.777,29	97,16	2,95
8675 - SERVIÇOS DE LIMPEZA E VIGILÂNCIA PARA AS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL	61.961.959,00	68.677.463,29	66.553.674,51	96,91	2,94
8677 - SERVIÇOS DE LIMPEZA E VIGILÂNCIA PARA AS ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO	58.182.078,00	63.760.188,37	62.356.694,35	97,80	2,76
4346 - TRANSPORTE ESCOLAR - ENSINO MÉDIO	53.400.540,00	51.266.537,72	50.833.713,18	99,16	2,25
2086 - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS ADMINISTRATIVOS-ENSINO MÉDIO	56.036.957,00	45.387.066,00	44.621.389,57	98,31	1,97
4345 - TRANSPORTE ESCOLAR - ENSINO FUNDAMENTAL	41.605.276,00	41.671.273,72	40.767.968,86	97,83	1,80
6671 - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - EDUCAÇÃO ESPECIAL	45.251.000,00	40.501.412,00	40.280.731,47	99,46	1,78
1673 - MODERNIZAÇÃO, AMPLIAÇÃO E ADEQUAÇÃO DA REDE DE ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO	47.127.556,00	59.729.309,00	38.055.480,96	63,71	1,68
2179 - PEDDE - PROGRAMA ESTADUAL DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA - ENSINO FUNDAMENTAL	8.230.000,00	32.423.000,00	32.422.923,98	100,00	1,43
2206 - PEDDE - PROGRAMA ESTADUAL DINHEIRO DIRETO NA ESCOLA - ENSINO MÉDIO	9.152.439,00	31.859.439,00	31.854.165,02	99,98	1,41
1672 - MODERNIZAÇÃO, AMPLIAÇÃO E ADEQUAÇÃO DA REDE DE ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL	30.450.573,00	43.149.375,00	25.023.692,03	57,99	1,11
8668 - PROMOÇÃO DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	21.570.000,00	21.374.325,63	20.049.743,41	93,80	0,89
8086 - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (ENSINO MÉDIO)	22.964.500,00	19.974.534,00	19.543.793,28	97,84	0,86
2014 - COOPERAÇÃO ESTADO/MUNICÍPIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO - ENSINO INFANTIL	20.000.000,00	44.491.622,44	17.173.994,02	38,60	0,76
8085 - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO - EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS (ENSINO FUNDAMENTAL)	20.593.000,00	16.249.616,00	15.938.455,06	98,09	0,70
6669 - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS CUIDADORES DA EDUCAÇÃO ESPECIAL	16.301.543,00	15.477.135,00	15.191.986,51	98,16	0,67
4347 - FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL	12.008.033,00	16.523.815,77	15.081.859,17	91,27	0,67
4348 - FUNCIONAMENTO DAS ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO	9.245.519,00	12.205.728,00	11.506.957,71	94,28	0,51
8651 - MODERNIZAÇÃO E GESTÃO DA TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO NA EDUCAÇÃO	13.787.503,00	17.438.253,00	10.118.685,18	58,03	0,45
6688 - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO TÉCNICA DE NÍVEL MÉDIO	19.013.000,00	10.153.000,00	9.961.779,62	98,12	0,44
6089 - AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO BÁSICA	9.661.083,00	15.572.012,03	9.357.863,40	60,09	0,41
8684 - AMPLIAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO DO CAMPO	9.145.000,00	9.198.798,00	9.172.895,36	99,72	0,41
8678 - FORTALECIMENTO DA APRENDIZAGEM DOS ESTUDANTES DO ENSINO MÉDIO NAS ÁREAS DE CONHECIMENTO	12.359.254,00	10.554.771,00	8.829.205,28	83,65	0,39
8657 - QUALIFICAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA OFERTA DE CURSOS PROFISSIONALIZANTES	5.380.000,00	10.501.995,00	8.605.335,06	81,94	0,38
2083 - MUNICIPALIZAÇÃO PROGRESSIVA DO ENSINO FUNDAMENTAL	2.000.000,00	8.474.149,00	8.416.954,83	99,33	0,37
2085 - REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS ADMINISTRATIVOS-ENSINO FUNDAMENTAL	13.376.000,00	8.557.055,00	8.076.696,59	94,39	0,36
OUTRAS AÇÕES	84.053.482,00	104.932.671,47	61.202.457,87	58,33	2,70
TOTAL	2.243.163.834,00	2.434.621.008,67	2.262.693.500,09	92,94	100,00

Fonte: Lei 10.978/2019 e Sigefes.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Os programas executados dentro da função Educação foram implementados mediante 75 ações, destacando-se as ações 0110 - Contribuição Previdenciária Complementar (34,61%), 2087 - Remuneração dos Profissionais do Magistério - Ensino Fundamental (14,73%) e 2088 - Remuneração dos Profissionais do Magistério - Ensino Médio (14,05%), que representam 63,40% da despesa empenhada na função Educação.

Além das ações referentes às despesas com pessoal, as ações com maior despesa são: 6684 - Alimentação Escolar (R$ 80.489.220,08), 2006 - Remuneração dos Profissionais Técnicos: Administrativos e Pedagógicos das Unidades Central e Regionais (R$ 66.737.777,29), Limpeza e Vigilância (8675 - Serviços de Limpeza e Vigilância para as Escolas de Ensino Fundamental R$ 66.553.674,51 e 8677 - Serviços de Limpeza e Vigilância para as Escolas de Ensino Médio R$ 62.356.694,35) e Transporte Escolar (4346 - Transporte Escolar - Ensino Médio R$ 50.833.713,18 e 4345 - Transporte Escolar - Ensino Fundamental R$ 40.767.968,86).

Na análise por grupo de natureza apresentada na Tabela a seguir, observa-se que o grupo “Pessoal e Encargos Sociais” apresentou execução de 98,90% da dotação atualizada, seguido pelas despesas referentes aos grupos “Outras Despesas Correntes” e “Investimentos” com 89,70% e 50,11% respectivamente. Os gastos com pessoal e encargos sociais representaram 71,14% das despesas empenhadas (R$ 1.609.669.922,76), destaca-se que desse montante 34,61% (R$ 783.167.581,25) refere-se a despesas com contribuição previdenciária para cobertura do déficit financeiro do RPPS[103].

[103] Item patrimonial 4780 - CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA COBERTURA DO DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS - PODER EXECUTIVO.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.1.8 – Função Educação - Grupo de Natureza da Despesa - Despesa Empenhada 2019 (em R$)

GRUPO DE NATUREZA	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA	DESPESAS EMPENHADAS	% EXECUÇÃO
1 - PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS	1.599.975.809,00	1.627.655.126,23	1.609.669.922,76	98,90
3 - OUTRAS DESPESAS CORRENTES	544.147.236,00	628.126.855,66	563.400.071,71	89,70
4 - INVESTIMENTOS	99.040.789,00	178.839.026,78	89.623.505,62	50,11
TOTAL	**2.243.163.834,00**	**2.434.621.008,67**	**2.262.693.500,09**	**92,94**

Fonte: Lei 10.978/2019 e Sigefes.

Por fim, no gráfico a seguir, é apresentada a execução orçamentária da Educação no exercício de 2019, no montante de R$ 2.262.693.500,09, pelo enfoque das fontes de recursos.



Gráfico 4.1.2 – Despesas empenhadas em 2019 por fonte (em R$)
Fonte: Sigefes.

4.1.5 Planejamento da oferta e demanda de vagas na rede de ensino do Espírito Santo

Esta subseção tem como base a fiscalização realizada pela SecexSES, na modalidade Levantamento (TC 3330/2019), que procurou, conforme o Relatório de Levantamento 12/2019, conhecer o planejamento a médio prazo da oferta de vagas nas redes municipais e estadual de ensino frente à demanda existente, em todas as etapas de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

ensino (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), bem como o nível de interação de informações existente entre Estado e municípios, na busca do atendimento das necessidades da rede de ensino local.

Registre-se que embora estes autos estejam tratando das contas do Governador do Estado, optou-se por trazer também a esta subseção as informações e conclusões correspondentes aos municípios apresentadas no Levantamento, tendo em vista o inter-relacionamento com que foram tratadas as redes estadual e municipais no Relatório de Levantamento 12/2019 (TC 3330/2019).

Afinal, conforme destacado no referido Relatório, o planejamento da oferta e demanda de vagas pelas redes municipais e estadual de ensino compreende o microplanejamento educacional[104], metodologia de planejamento que envolve uma série de fatores que podem impactar na qualidade da aprendizagem, tais como: a distribuição espacial dos estabelecimentos de ensino; estrutura física; utilização do transporte escolar, recursos humanos e materiais; bem como o material pedagógico, objetivando a melhora dos índices de rendimento escolar. E, uma vez que a educação básica é prestada pelos estados e municípios em regime de colaboração, possuindo tais entes etapas de educação complementares e concorrentes, o microplanejamento deve ser realizado de forma conjunta, a fim de atender à demanda da região de forma mais eficaz e mais eficiente.

De acordo com o Relatório de Levantamento 12/2019, o Estado do Espírito Santo possuía, em 2019, 446 escolas pertencentes à rede pública estadual de ensino e 2.258

[104] Guia de Tecnologias Educacionais 2008/MEC.
1.8 Microplanejamento Educacional Urbano
O microplanejamento é uma metodologia de planejamento educacional capaz de apresentar as necessidades de ajustes na criação, ampliação ou reorganização da rede física, orientação do transporte escolar, distribuição do material de ensino-aprendizagem e na contratação e capacitação de recursos humanos, a partir dos balanços entre déficit e superávit de salas de aula, material didático, professores, secretários, diretores, entre outros profissionais necessários ao funcionamento de cada unidade escolar. O microplanejamento tem como objetivo o atendimento das reais necessidades da rede de ensino em relação aos índices de rendimento escolar do município, orientando técnicos e secretários de educação nas propostas orçamentárias, evitando o desperdício dos recursos disponíveis e garantindo o atendimento às comunidades.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

escolas pertencentes às redes públicas municipais. Desse total, 968 escolas se encontravam em zona rural e 1736 em zona urbana.

Tabela 4.1.9 - Quantitativo de escolas por rede em 2019

Zona	Estadual	Municipal	Total
Rural	92	876	968
Urbana	354	1.382	1.736
Total	446	2.258	2.704

Fonte: Secretarias municipais de educação e Secretaria de Educação do Estado do Espírito Santo (Relatório de Levantamento 12/2019 – Processo TC 3330/2019).

Em relação ao número de alunos matriculados, a rede estadual de ensino contava com 239.375 matrículas, enquanto nas redes municipais o total de matrículas era de 520.670. Dessas matrículas, 65.117 se referiam à zona rural e 694.928 à zona urbana.

Tabela 4.1.10 - Quantitativo de matrículas por rede em 2019

Zona	Estadual	Municipal	Total
Rural	11.536	53.581	65.117
Urbana	227.839	467.089	694.928
Total	239.375	520.670	760.045

Fonte: Secretarias municipais de educação e Secretaria de Educação do Estado do Espírito Santo (Relatório de Levantamento 12/2019 – Processo TC 3330/2019).

Conforme consta no Relatório de Levantamento 12/2019 (TC 3330/2019), foram realizados procedimentos de coleta de dados e informações que compreenderam o período de 2015 a 2019. As informações referentes ao período de 2015 a 2018 foram obtidas por meio de consulta a dados públicos disponibilizados pelo Instituto Nacional

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)[105] e as informações referentes a 2019 foram obtidas por meio de questionário enviado em meio digital aos jurisdicionados[106].

O Relatório destaca que foram encontradas algumas limitações na realização do Levantamento, as quais estão listadas em seguida:

I. Os dados referentes aos anos de 2015 a 2018 foram extraídos do INEP e, portanto, provenientes de fonte oficial. No entanto, os dados de 2019, obtidos por meio do questionário enviado aos jurisdicionados, são auto declaratórios, não tendo sido validados.
II. Não foi analisada, nem considerada nas análises, a infraestrutura das escolas.
III. Também não fizeram parte da análise informações relativas ao quantitativo de profissionais do magistério e sua distribuição dentro da rede.
IV. Não foi considerado na análise as rotas de transporte escolar nem especificidades, tais como relevo, geografia, clima e urbanização. Por tal razão, as distâncias utilizadas nas análises se referem à distância em linha reta, e não à distância viária.
V. Em reuniões prévias, realizadas com algumas Secretarias de Educação na fase de planejamento do trabalho, houve narrativas de escolas preteridas pelos alunos, por problemas de infraestrutura, entre outros. Tal informação não foi apurada para fim de consideração nas análises.
VI. Para a análise proposta foram utilizadas unicamente as matrículas. Não foi considerada a demanda manifesta[107] nem a busca ativa[108].
VII. A informação da distância do aluno em relação à escola ficou prejudicada, uma vez que a maioria dos municípios não possui a geolocalização/endereço dos alunos, de forma centralizada na Secretaria de Educação.
VIII. Houve dificuldade de obtenção de dados confiáveis sobre as redes de ensino. A título exemplificativo, mesmo no censo escolar (microdados – INEP) observa-se ausência de algumas informações, como matrículas sem a indicação da série. As informações identificadas como incompletas foram excluídas das análises.

---

[105] Disponível em: http://portal.inep.gov.br/web/guest/inicio, *apud* FAÉ, Bruno Fardin; SABRA, Paula Rodrigues; FERNADES, Willian. Relatório de Levantamento 12/2019 (TC 3330/2019). Vitória, 2019.
[106] O questionário (Apêndice 237 do Relatório de Levantamento 12/2019) contou com questões abertas, referentes à existência de colaboração entre as redes de ensino municipais e a estadual, e com questões sobre a existência de sistema informatizado de gestão da Educação que centralizasse as informações de forma a permitir a realização do planejamento da rede de ensino. Foram solicitadas informações sobre a oferta e demanda de vagas, por turno, por ano de ensino e por escolas da rede de ensino, estas últimas contendo informações de endereço e de geolocalização. Também foram solicitadas informações sobre localização dos alunos matriculados na rede, ano de escolaridade, turno e escola em que estaria matriculado, somente dos jurisdicionados que possuíssem sistema informatizado de gestão da educação que centralizasse as informações, de forma a permitir a realização do planejamento da rede de ensino.
[107] Demanda manifesta refere-se à demanda por vagas na rede de ensino público na qual os pais ou responsáveis procuram a instituição de ensino, manifestando seu interesse pela vaga.
[108] Busca Ativa é a ação de municípios e estados de identificação de crianças e adolescentes, em idade de escolaridade obrigatória, fora da escola, ajudando-os a entrar, voltar ou permanecer na escola.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

IX. Nos dados encaminhados por meio das planilhas, foram identificadas informações preenchidas com metodologia diversa dentro de um mesmo município, adotando diferentes parâmetros de preenchimento para escolas pertencentes a uma mesma rede. Isso indica que as informações referentes às escolas podem não terem sido preenchidas por apenas uma pessoa. Portanto, os dados devem ser interpretados com certa reserva, principalmente pelo fato de não terem sido validados, conforme já informado.

O Levantamento foi estruturado em cinco questões de fiscalização, apresentadas a seguir:

> Q1 - Há regime de colaboração entre as redes de ensino municipal e estadual local, que possibilite a oferta do ensino, nos diversos níveis, segundo diretrizes definidas conjuntamente, objetivando a otimização dos espaços?
>
> Q2 - A Unidade Jurisdicionada possui sistema informatizado de gestão da educação, que centralize as informações de forma a permitir a realização do planejamento de sua rede de ensino?
>
> Q3 - A capacidade física da rede de ensino local (municipal e estadual) é suficiente para o atendimento da demanda por vagas nas diversas etapas do ensino?
>
> Q4 - Há correlação entre a estrutura adotada pela rede de ensino e os indicadores de qualidade da educação, tais como IDEB, taxa de abandono escolar e distorção idade série?
>
> Q5 - A matrícula dos alunos nas redes de ensino atende ao que preconizam suas normas, no que tange à distância entre a localização da escola e o endereço do aluno?

A primeira questão (Q1) teve por objetivo verificar se o microplanejamento de rede era realizado de forma integrada entre as redes municipais e estadual de ensino, possibilitando a troca de informações e cooperação para o planejamento da oferta da rede de ensino pública no Espírito Santo em todas as etapas da educação básica.

Para responder à questão proposta pelo Levantamento foram realizadas as seguintes análises a partir dos dados informados pelas secretarias municipais e estadual de educação: i) Escolas que oferecem a mesma etapa de ensino em até 3 km de distância

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

e ii) Transição do 9º ano do Ensino Fundamental para o 1º ano do Ensino Médio (2018-2019).

Após as análises, o Relatório de Levantamento apontou, de modo geral, que **há deficiência de comunicação entre as redes para fins de planejamento conjunto da oferta de vagas.** Além disso, observou-se a **existência de grande número de escolas concorrentes** (escolas pertencentes a redes de ensino distintas que ofertam a mesma etapa de ensino) **com distância de até 3 quilômetros**[109] uma das outras, o que pode indicar problemas na distribuição da oferta entre as redes estadual e municipais de ensino.

A segunda questão (Q2) abordou a existência de sistemas informatizados capazes de permitir a realização do planejamento das redes de ensino estadual e municipais, pois, conforme ressaltado no Relatório de Levantamento 12/2019, a utilização de um sistema informatizado de gestão da educação facilita o planejamento e a gestão da rede de ensino, especialmente quanto aos processos administrativos e pedagógicos, possibilitando maior agilidade, eficiência e transparência nas informações.

Sobre esse ponto, o Relatório conclui que o **Estado do Espírito Santo possui sistema informatizado da gestão da educação que permite a obtenção de informações para realização do microplanejamento de sua rede**. Entretanto, em relação aos municípios, constatou que, dentre os 78 municípios do estado, 49 informaram utilizar sistema informatizado de gestão da educação, porém, apenas cinco possuíam informações acerca dos alunos, que permitissem o diagnóstico de sua rede de ensino para fins de realização do microplanejamento.

A seguir são apresentadas as conclusões constantes no Relatório em relação à questão de número 2:

[109] Segundo consta no Relatório de Levantamento 12/2019, a distância foi calculada em linha reta, utilizando a plataforma *python*, a partir dos dados de localização fornecidos pelos municípios.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A utilização de um sistema informatizado de gestão escolar é fundamental para o planejamento, acompanhamento e execução de políticas da rede de ensino. Um sistema de gestão escolar deve, minimamente, centralizar as informações da rede, tais como matrículas, vagas, estrutura física e de pessoal, entre outras, permitindo a organização da demanda, por etapa e modalidade, dentro da oferta existente, possibilitando um diagnóstico da situação e apontando alternativas para uma eventual necessidade de redimensionamento da rede de ensino.

Tendo em vista os estudos realizados e as informações coletadas, conforme já afirmado, a equipe não vislumbra uma adequada gestão da educação sem a utilização de um sistema informatizado. A centralização de informações na secretaria de educação é essencial para o conhecimento da situação da rede, permitindo planejamento de oferta e demanda, tomada de decisão e gestão.

Isto ficou claramente evidenciado no processo de coleta e análise de informações durante o presente Levantamento, em que, dado o grande número de inconsistências nas informações recebidas dos municípios, análises mais consistentes ficaram comprometidas.

Concomitantemente com a adoção de sistema informatizado de gestão de educação pelos municípios, cabe à SEDU estudo de viabilidade de compartilhamento de sistema, como, por exemplo, cessão de sistema na adoção ao PAES.

Na terceira questão (Q3), buscou-se verificar se a capacidade física das redes de ensino era suficiente para garantir o atendimento da demanda por vagas nas diversas etapas da educação básica ou se haveria a necessidade de reorganização da estrutura posta.

Para responder à questão foram realizadas as seguintes análises a partir dos dados informados pelas secretarias municipais e estadual de educação: i) Taxa de Ocupação (porcentagem de vagas preenchidas em relação ao total); ii) Atendimento ao limite de vagas permitido; iii) Média de alunos por turma na Educação Infantil em 2019; iv) Escolas com turmas multisseriadas e v) Escolas estaduais com número de matrículas inferior a 50 (cinquenta).

Antes mesmo da realização das análises, o Relatório faz as seguintes considerações acerca da qualidade dos dados informados pelos jurisdicionados:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

> Conforme afirmado na questão anterior, a ausência de um sistema informatizado de gestão de educação, que centralize na secretaria de educação as informações de sua rede, faz com que os dados encaminhados careçam de confiabilidade. Os dados sobre vagas informados pela SEDU foram extraídos do Sistema Estadual de Gestão Escolar – SEGES e foram considerados bons.
>
> No caso dos municípios, verificou-se diversas inconsistências nas informações recebidas sobre a oferta e a demanda de vagas nas redes municipais de ensino. Uma vez se tratar de um trabalho de Levantamento, em que as informações foram auto declaratórias, não houve qualquer tipo de correção ou alteração das informações prestadas.
>
> Uma das inconsistências identificadas foi no preenchimento do número de vagas. As informações solicitadas em relação ao número de vagas (oferta), conforme Planilha de Escolas (Apêndice 238), referiu-se ao número de **vagas não preenchidas**. Entretanto, foi observado que, em alguns casos, foi informado o **total de vagas** oferecidas, o que justificaria alguns dos resultados.
>
> Também se verificou que, em razão da não adoção de um sistema informatizado de gestão escolar, muitos municípios não possuíam as informações sobre a oferta e a demanda de sua rede centralizadas na secretaria de educação. Identificou-se diversos casos em que as informações foram solicitadas diretamente às escolas da rede, o que resultou, para um mesmo município, em planilhas de dados preenchidas com diferentes critérios para diferentes escolas.
>
> Essas observações implicam que as análises desenvolvidas são meramente demonstrativas da realidade informada pelos municípios, o que prejudica eventuais afirmações ou conclusões a respeito.

Após as ressalvas e, realizadas as análises, o Relatório apontou para a existência de grande número de redes de ensino municipais em situação de lotação ou de subaproveitamento, destacando que tal situação também ocorre na rede estadual, na qual há 28 escolas com taxa de ocupação inferior a 10%, consideradas as escolas estaduais com até 50 matrículas.

A seguir, são apresentadas outras conclusões constantes no Relatório em relação à questão de número 3:

> No tocante aos municípios verifica-se uma grande disparidade entre as redes de ensino. Há tanto o esgotamento da capacidade instalada, como a ociosidade. O esgotamento acontece, com maior incidência na creche, sendo verificado em 37 (trinta e sete) municípios. No ensino fundamental, anos iniciais, foi verificada ociosidade em 15 (quinze) municípios, e esgotamento em

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

sete. No ensino fundamental, anos finais, se verifica ociosidade em 18 (dezoito) municípios e esgotamento em oito. Há que se ressaltar que a maior parte dos municípios possui, em sua zona rural, escolas com turmas multisseriadas, cuja taxa de ocupação é naturalmente baixa, um dos principais fatores para a maior incidência da ociosidade da capacidade instalada das redes municipais.

Algumas constatações merecem destaque: Foram identificados 14 (catorze) municípios que apresentam ociosidade em todo o ensino fundamental. São 54.577 (cinquenta e quatro mil, quinhentos e setenta e sete) vagas, com uma ocupação média de 44% da capacidade instalada. Destes, dez municípios apresentaram ociosidade em todas as etapas do ensino ofertadas, são eles: Alto Rio Novo, Anchieta, Boa Esperança, Governador Lindenberg, Ibitirama, Itarana, Mimoso do Sul, Muniz Freire, Rio Novo do Sul e Viana. São 68.215 (sessenta e oito mil, duzentas e quinze) vagas, com uma ocupação média de 44% da capacidade.

Quanto à rede estadual percebe-se certa ociosidade na oferta do ensino fundamental, anos iniciais, a taxa de ocupação nesta etapa encontra-se abaixo de 60% em 18 (dezoito) dos 46 (quarenta e seis) municípios contemplados. No ensino médio foi verificado ociosidade em 14 (catorze) dos setenta e oito municípios. Praticamente não se observou esgotamento da capacidade instalada da rede estadual de ensino.

No tocante especificamente às escolas municipais multisseriadas (um professor atendendo alunos de várias séries na mesma turma), constatou-se que vários municípios não vêm observando todos os critérios para a implantação desse modelo de escola, tendo em vista a grande quantidade de pares de escolas multisseriadas num raio de 3km de distância.

Em 2019, segundo as informações declaradas, as escolas municipais com turmas multisseriadas totalizaram **620 (seiscentas e vinte)** escolas. Considerando que o total de escolas localizadas na zona rural dos municípios foi de 876 (oitocentos e setenta e seis), o percentual de escolas municipais multisseriadas atingiu **70,8%** das escolas localizadas na zona rural dos municípios. A escola multisseriada que deveria ser uma exceção, para atender situações específicas bem definidas, se tornou a regra. Tendo em vista o diagnóstico, é importante frisar que as escolas com turmas multisseriadas não participam da Prova Brasil, do Sistema de Avaliação da Educação Básica (Saeb), nem de qualquer outro tipo de avaliação de qualidade do ensino, não sendo possível mensurar a qualidade do ensino ofertado.

A questão de número 4 (Q4) do Relatório de Levantamento 12/2019 teve por objetivo verificar se havia correlação entre a estrutura adotada pela rede de ensino e os indicadores de qualidade da educação, tais como Ideb, taxa de abandono escolar e de

distorção da idade série. Com tal análise, tinha-se o intuito de analisar como a escolha por maior ou menor concentração de alunos por escolas, na prestação do serviço de ensino básico, impactaria o desempenho educacional dos alunos. A principais conclusões do Relatório acerca desse ponto estão relacionadas a seguir:

> Com o desenvolvimento da análise proposta, não foi observada uma relação direta entre os índices de qualidade do ensino e a estrutura da rede de ensino, tanto nas redes municipais, quanto na rede estadual.
>
> No entanto, em uma análise comparativa entre os dados das redes municipais e estadual, observou-se que as escolas pertencentes à rede estadual de ensino, em regra, apresentaram maior abandono e maior distorção idade-série.

A última questão do Relatório de Levantamento 12/2019 (Q5) buscou verificar se a alocação da demanda pelas vagas existentes nas redes de ensino atendia aos normativos sobre distâncias mínimas e máximas que podem ser percorridas por alunos (a pé ou por meio de transporte escolar). Conforme destacado no Relatório, mais do que uma análise de conformidade com os normativos existentes, a questão proposta buscava conhecer a real situação de distribuição geográfica de matrículas/escola dentro da rede de ensino.

Entretanto, o Relatório apontou que tal análise ficou prejudicada pelo fato de apenas cinco municípios possuírem informações centralizadas sobre os alunos pertencentes a sua rede de ensino, contendo endereço, etapa de ensino, turno e escola em que está matriculado. Por essa razão, para responder à questão, realizou-se dois estudos de caso, um para a rede estadual de ensino e outro para a rede municipal de ensino de Vitória, que possuíam dados completos e confiáveis, centralizados em um sistema informatizado de gestão, que permitiram a elaboração da análise proposta.

Os resultados desses estudos constam no Relatório de Levantamento 12/2019 e as principais conclusões sobre a questão de número cinco estão apresentadas a seguir:

> No tocante aos dados do Estado, há que se ressaltar que a distância do aluno à escola não é critério a ser observado na matricula. Nesse contexto observou-

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

se uma incidência elevada de alunos a distâncias superiores a 3 km das escolas, principalmente aquelas de ensino médio.

Observou-se, ainda, que as escolas estaduais com menor número de alunos a distâncias superiores a 3 km estão localizadas, em sua quase totalidade, na Região Metropolitana, ou em municípios do interior com área urbana populosa, que são atendidos pelo transporte público.

No caso do Município do Vitória, o primeiro critério para a matrícula do aluno em determinada escola é a distância desta à residência do aluno, que terá preferência em relação à escola mais próxima de sua residência. Os critérios definidos pelo Município resultam em menor incidência de alunos a distâncias superiores a 3 km da escola. Há que se ressaltar as características específicas do Município, cuja área é relativamente pequena e integralmente urbana.

Na sequência, transcrevem-se as conclusões gerais obtidas pela equipe de auditoria expressas no Relatório de Levantamento 12/2019:

- Há uma deficiência de comunicação entre as redes municipais e a rede estadual para fins de colaboração para o planejamento da oferta de vagas no ensino público; (item 4.1)
- Há um grande número de escolas concorrentes (escolas pertencentes a redes de ensino distintas que ofertam a mesma etapa de ensino) com distância de até 3 km uma das outras, indício de má distribuição da oferta entre as redes estadual e municipais; (item 4.1.1)
- Na maioria das vezes, em caso de concorrência de etapa de ensino entre a rede estadual e uma rede municipal, há a preferência, por parte da população, pela rede municipal. Exceção a esta regra ocorrem nos municípios de Mimoso do Sul e Muniz Freire; (item 4.3.1)
- As redes de ensino municipais, com exceção dos municípios de Boa Esperança, Divino de São Lourenço, Linhares, Nova Venécia e Vitória não possuem sistema informatizado de gestão da educação que centralize e atualize as informações da rede, permitindo o planejamento de oferta e demanda, tomadas de decisões e gestão; (item 4.2)
- Como reflexo da ausência de adoção de sistema informatizado de gestão da educação, a maioria dos municípios não possui, de forma detalhada e atualizada, informações sobre as escolas pertencentes a sua rede de ensino. A ausência de informações atualizadas e centralizadas na Secretaria de Educação sobre quantitativo de salas, de vagas e de matrículas dificulta o planejamento da oferta de vagas necessárias para atender à demanda existente; (item 4.3)
- Sem um planejamento para a oferta de vagas na rede de ensino municipal, verificou-se a existência de grande número de redes de ensino em situação de lotação ou de subaproveitamento; (item 4.3.1)
- Essa situação também ocorre na rede de ensino estadual, na qual há 28 (vinte e oito) escolas com taxa de ocupação inferior a 10%, consideradas as escolas estaduais com até 50 matrículas; (item 4.3.5)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- Essa situação de lotação ou de subaproveitamento torna-se mais preocupante quando ocorre em ambas as redes de ensino dentro de um mesmo município, como, por exemplo, nos Anos Iniciais Ensino Fundamental em Itarana, com menos de 50% de ocupação na rede municipal e na rede estadual; (item 4.3.1)
- Em relação ao atendimento ao limite de vagas permitido por turma (Resolução do Conselho Estadual de Educação n° 3.777/2014), o desrespeito ao quantitativo ocorre, em sua maioria, na Educação Infantil, etapa com elevada demanda e oferta de vagas insuficiente; (itens 4.3.2 e 4.3.3)
- O quantitativo de escolas municipais com turmas multisseriadas no Estado é de 27,5% do total de escolas existentes, chegando a 70,8% em relação às escolas rurais. O elevado quantitativo de escolas com turmas multisseriadas, somada à proximidade entre elas (distância de até 3 quilômetros), indica que estas estão sendo criadas em situações distintas daquelas para as quais foram previstas (zonas rurais de baixa densidade populacional e que apresentam dificuldades para o atendimento do transporte escolar); (item 4.3.4)
- Nos índices utilizados para medir a qualidade do ensino (IDEB, Taxa de Abandono e Taxa de Distorção Idade-Série), via de regra, os resultados apresentados pela rede municipal de ensino são melhores do que aqueles referentes à rede estadual local; (item 4.4)
- Apesar da função CORREL do Excel utilizada para analisar correlação entre indicadores não ter retornado relevância, isso não significa serem independente. Analises estatísticas mais elaboradas podem apontar para uma relação entre tais variáveis; (item 4.4.2)
- A política da rede de ensino estadual que permite ao aluno escolher em qual escola se matricular, independente da distância para sua residência, resulta em elevado número de alunos se locomovendo mais de 3 quilômetros para chegar a sua escola, sem direito a transporte escolar (ao optar por escola mais distante de sua residência, existindo escola próxima, o aluno não tem direito ao transporte escolar). (item 4.5.1)

Como destaque, o Levantamento realizado (TC 3330/2019 – Relatório de Levantamento 12/2019) apontou: ausência de comunicação entre as redes de ensino estadual e municipais quanto ao planejamento da oferta de vagas no ensino público; deficiências na oferta de vagas na rede pública de ensino do Espírito Santo; inexistência, em alguns municípios, de sistemas informatizados de gestão da Educação, que centralizem e atualizem as informações da rede, permitindo o planejamento de oferta e demanda de vagas, assim como a tomada de decisões quanto a gestão educacional.

Ao final, o Acórdão TC 1721/2019 – Plenário, constante nos autos do TC 3330/2019, deliberou as seguintes recomendações e determinação ao Governo do Estado e Municípios:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

1.1. Determinar ao Estado do Espírito Santo, por meio da Secretaria de Estado da Educação –SEDU, com base no art. 1°, XVI da Lei Complementar n° 621/2012 c/c art. 329, §7° do Regimento Interno, aprovado pela Resolução TC n° 261/2013, que defina e passe a adotar de modo permanente, no prazo máximo de 1 (um) ano, formas de colaboração com os municípios, visando o planejamento conjunto da oferta de vagas na educação pública e eventual redimensionamento das redes de ensino, em especial no Ensino Fundamental, conforme art. 10, II da Lei Federal n° 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional –LDB);

1.2. Recomendar aos municípios que não possuem sistema informatizado de gestão escolar a sua adoção, a fim de permitir o planejamento e a gestão de sua rede de ensino;

1.3. Recomendar às Secretarias Municipais de Educação que passem a exigir de seus alunos, dentre a documentação obrigatória no momento da matrícula, os códigos de instalação elétrica ou de água/esgoto de sua residência, de forma a permitir a geolocalização dos alunos de sua rede;

4.1.6 Considerações finais

A “Educação” é considerada basilar para a melhoria socioeconômica de uma nação: educação leva a crescimento econômico que por sua vez leva a maior necessidade de educação. Um ciclo virtuoso que exige resultados das políticas públicas educacionais. Mensurar o desempenho de uma ação, em especial no setor público, tem o potencial de contribuir com o alcance de metas e resultados estabelecidos pela Administração Pública, permitindo melhor transparência de custos, efetividade das ações adotadas e motivação dos colaboradores, funcionando como um dos pilares para a Governança Pública.

Dentro do contexto de políticas públicas baseadas em evidências, as conclusões de pesquisas devem contribuir para as ações governamentais. As pesquisas revelaram que o investimento financeiro, por si só, não tem o potencial de melhorar a qualidade da educação. Importa a maneira como se gasta o dinheiro, como o orçamento é administrado (planejamento e gestão eficiente dos recursos), quais são os estímulos gerados aos estudantes e aos educadores, etc. No Espírito Santo, pesquisa apontou

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

que a política de bonificação salarial a professores, que alcancem metas pré-estabelecidas com os alunos, tem promovido melhor qualidade na educação.

Do ponto de vista orçamentário, o Governo do Estado planejou ações na área da educação constantes no PPA analisado (2016-2019) e na LOA 2019. A execução orçamentária permitiu observar os valores empenhados em cada programa/ação e sua correspondente fonte de recursos, bem como comparar o percentual executado com o previsto inicialmente.

O ensino fundamental e o médio são os mais expressivos no grupo das subfunções típicas da educação, representando, respectivamente, 24,34% e 26,12% das despesas empenhadas em 2019. Em relação aos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Fundeb), 82,69% das despesas empenhadas foram destinadas ao Ensino Médio e ao Ensino Fundamental.

Deve-se ressaltar que a distribuição das competências em relação aos serviços educacionais prevê formas de colaboração entre os entes da federação, principalmente no que tange ao ensino fundamental. Dessa forma, é fundamental a instituição de procedimentos formalizados que promovam a troca de informações entre as diferentes redes de ensino, visando a melhor distribuição da oferta dentro da rede, de forma a melhor aproveitá-la, frente à demanda por vagas.

Quanto à análise da interação entre a rede estadual e as redes municipais de ensino para o planejamento da oferta de vagas, constatou-se que não há regime de colaboração entre o Estado e os municípios, resultando na existência de unidades educacionais bastante lotadas e outras com subaproveitamento. Também foi apontada inexistência ou desuso, em alguns municípios, de sistemas informatizados de gestão da educação, capazes de centralizar e atualizar as informações da rede de ensino, o que permitiria a realização do planejamento de oferta e demanda de vagas, assim como a auxiliaria na tomada de decisões quanto à gestão educacional.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Ressalta-se, por fim, a necessidade contínua de ações de controle para o acompanhamento sistemático dos resultados dos programas propostos na lei orçamentária anual, inclusive quanto à compatibilidade entre ações, programas e gastos, em paralelo à implantação de rotinas de avaliação quanto à eficácia da política pública adotada para a Educação do Governo do Estado.

4.2 ÍNDICE DE EFETIVIDADE DA GESTÃO ESTADUAL (IEGE)

Esta subseção objetiva a exposição dos resultados do levantamento realizado para aferir o Índice de Efetividade da Gestão Estadual (IEGE) no Estado do Espírito Santo em 2019, com base no Relatório de Levantamento 1/2020, constante no Processo TC 298/2020[110].

4.2.1 Caracterização

O IEGE é um instrumento de aferição de resultados, composto por indicadores finalísticos de diversas áreas de gestão, que se dispõe a evidenciar a correspondência das ações do governo às exigências da sociedade, permitindo a correção de rumos, a reavaliação de prioridades e a consolidação do planejamento. Busca avaliar a qualidade dos meios empregados para se alcançar, de forma abrangente, a efetividade da gestão estadual, considerando, sobretudo, os aspectos do bem-estar social.

Enquanto instrumento de análise, o IEGE apresenta uma nova metodologia que incorpora os seguintes atributos de controle externo:

[110] O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), ao longo do ano de 2018, implementou o IEGE relativo ao exercício de 2017 em caráter experimental, como forma de testar sua metodologia e utilização na análise das contas do governador do exercício de 2018. O TCEES realizou o levantamento do IEGE 2017 (Processo TC 3292/2018) e do IEGE 2018 (Processo TC 1301/2019).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

a. Específico: mede características particulares da gestão de forma clara e objetiva;
b. Mensurável: permite a quantificação do desempenho ao longo do tempo;
c. Acessível: de modo que seja utilizado como insumo para o planejamento da fiscalização;
d. Relevante: como instrumento de controle; e
e. Oportuno: elaborado no tempo adequado para utilização pela fiscalização.

Especificamente, o objetivo do IEGE é aferir o grau de implantação de um conjunto de processos e controles, por parte dos governos estaduais, em sete serviços públicos (ou sete dimensões temáticas): (i) educação, (ii) saúde, (iii) segurança pública, (iv) planejamento, (v) gestão fiscal, (vi) meio ambiente e (vii) desenvolvimento econômico.

Todas essas dimensões são consolidadas em um único índice (IEGE) por meio de um modelo matemático que, com foco na análise da infraestrutura e dos processos do ente estadual, busca avaliar a efetividade das políticas e atividades públicas desenvolvidas pelos gestores das secretarias afins. Na escolha das dimensões não se considera, exclusivamente, a materialidade dos gastos públicos, tendo sido selecionadas, sobretudo, pela importância no contexto de uma gestão efetiva que busca a materialização dos direitos fundamentais.

O IEGE apresenta produtos finais para o Plenário das Cortes de Contas, para outros órgãos de controle, para as equipes de fiscalização e, principalmente, para o controle social.

4.2.2 Composição e critérios

As sete dimensões avaliadas pelo IEGE quanto à qualidade das políticas, ações e gastos públicos são: Planejamento: i-PLANEJ – Índice Estadual do Planejamento; Gestão Fiscal: i-FISCAL - Índice Estadual da Gestão Fiscal; Educação: i-EDUC - Índice

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Estadual da Educação; Saúde: i-SAÚDE - Índice Estadual da Saúde; Segurança Pública: i-SEGP - Índice Estadual da Segurança Pública; Meio Ambiente: i-AMB - Índice Estadual do Meio Ambiente; Desenvolvimento Econômico - i-DES: Índice Estadual de Desenvolvimento Econômico.

Com base na experiência do IEGM, ao todo foram selecionados 294 quesitos de avaliação do IEGE, distribuídos por dimensão analisada, conforme Quadro 4.2.1 a seguir:

Quadro 4.2.1 – Números de quesitos das dimensões do IEGE

Dimensões	i – EDUC	i – SAÚDE	i – PLANEJ	i – FISCAL	i – AMB	i – SEGP	i – DES	**Total**
Nº quesitos	38	50	40	40	43	37	46	294

Fonte: Processo TC 298/2020. Elaboração própria.

O detalhamento das sete dimensões avaliadas pelo IEGE está apresentado no Quadro 4.2.2 a seguir:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Quadro 4.2.2 – Detalhamento das dimensões do IEGE

Descrição	Dimensão	Nº quesitos	Matéria
Planejamento	i-Planej	40	I. Planejamento e Orçamento; II. Plano Plurianual – PPA; III. Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO; IV. Lei Orçamentária Anual – LOA; V. Execução Orçamentária; VI. Participação Social; VII. Institucional.
Fiscal	i-Fiscal	40	I. Metas Fiscais; II. Relatório Resumido da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal; III. Resultado Fiscal; IV. Execução da Receita; V. Execução da Despesa; VI. Execução de Investimentos; VII. Despesa com Pessoal e Terceiros; VIII. Previdência; IX. Dívida Ativa; X. Dívida Pública; XI. Restos a pagar (Dívida Flutuante); XII. Operações de Crédito; XIII. Precatórios; XIV. Alienação de Bens e Direitos.
Educação	i-Educ	38	I. Organização Escolar; II. Infraestrutura Escolar; III. Alimentação Escolar; IV. Transporte Escolar; V. Corpo Docente; VI. Políticas Educacionais; VII. Conselhos e Colegiados Escolares; VIII. Indicadores Educacionais; IX. Índice Constitucional/Legal; X. Governança.
Saúde	i-Saúde	50	I. Promoção e Vigilância em Saúde; II. Saúde Materna e Infantil; III. Atenção Primária; IV. Assistência Ambulatorial e Hospitalar; V. Média e Alta Complexidade; VI. Urgência e Emergência; VII. Assistência Farmacêutica; VIII. Transplante de Órgãos; IX. Banco de Sangue e Células-Tronco; X. Controle Social; XI. Conselho Estadual de Saúde; XII. Índice Constitucional; XIII. Gestão/Governança.
Segurança Pública	i-Segp	37	I. Políticas de Segurança Pública; II. Sistema Prisional; III. Sistema Socioeducativo; IV. Sistema de Informação de Segurança Pública; V. Controle Social; VI. Guarda Municipal; VII. Defesa Civil; VIII. Institucional; IX. Governança.
Meio Ambiente	i-Amb	43	I. Água; II. Solo; III. Ar; IV. Biodiversidade; V. Saneamento e Resíduos; VI. Mudanças Climáticas; VII. Educação Ambiental; VIII. Institucional; IX. Governança.
Desenvolvimento Econômico	i-Des	46	I. Desenvolvimento Econômico; II. Desenvolvimento Econômico Regionalizado; III. Parcerias Estratégicas; IV. Trabalho e Renda; V. Turismo; VI. Inovação; VII. Pesquisa e Desenvolvimento (P&D); VIII. Atração de Investimentos Privados; IX. Economia Criativa; X. Economia Solidária; XI. Arranjos Produtivos Locais (APL); XII. Tratamento diferenciado e favorecido às EPPs, MEs e MEI; XIII. Empreendedorismo; XIV. Institucional.

Fonte: Processo TC 298/2020. Elaboração própria.

O IEGE possui cinco faixas de resultados, conforme Quadro 4.2.3 a seguir, definidas em função da consolidação das notas obtidas nos sete índices temáticos que o compõem.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Quadro 4.2.3 – Faixas de resultados (notas) do IEGE

Notas	Critérios	Caracterização
A	IEGE >= 90 e ao menos 4 (quatro) índices componentes com nota A, incluindo os índices i-SAÚDE e i-EDUC	Altamente efetiva
B+	75 =< IEGE < 90	Muito efetiva
B	60 =< IEGE < 75	Efetiva
C+	50 =< IEGE < 60	Em fase de adequação
C	IEGE < 50	Baixo nível de adequação

Fonte: Processo TC 298/2020. Elaboração própria.

Aos quesitos informativos não foram atribuídos pontos. Os dados e informações de cada dimensão alimentarão banco de dados com vista a subsidiar tanto as ações de controle externo quanto as ações do gestor para melhoria da administração estadual.

Para o cálculo geral do IEGE, foram atribuídos pesos de 20% às dimensões i-EDUC, i-SAÚDE e i-SEGP; e 10% para o i-AMB, i-DES, i-PLANJ e i-FISCAL, considerando-se a relevância das mesmas.

A classificação do Poder Executivo Estadual no exercício de 2019 é baseada em informações declaradas pelas Secretarias que compõem a Administração Pública estadual. Portanto, as variáveis captadas somente poderão ser consideradas definitivas se forem validadas em fiscalizações posteriores e após o trânsito em julgado da Decisão do TCEES sobre as contas das respectivas Secretarias.

4.2.3 Resultados do IEGE no período 2017 a 2019

O Estado do Espírito Santo obteve a nota geral B+ (79%) no IEGE do exercício de 2019, caracterizando sua administração como “Muito Efetiva”, conforme análise técnica realizada no Processo TC 298/2020. O Gráfico 4.2.1 a seguir mostra a nota geral obtida nos anos 2017, 2018 e 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

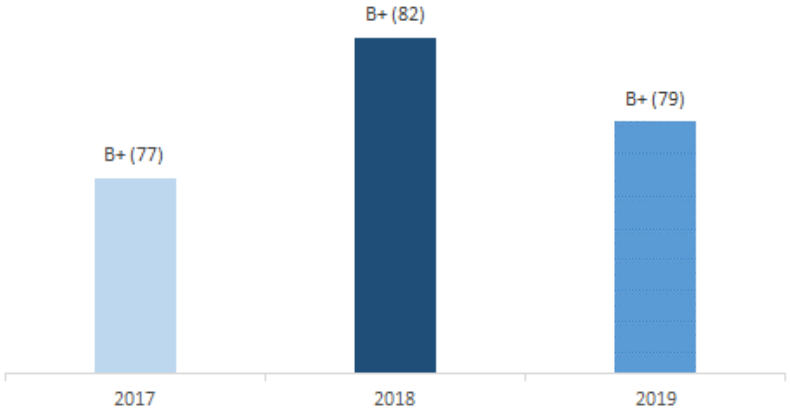


Gráfico 4.2.1 – Nota geral do IEGE – Exercícios 2017-2019
Fonte: Processo TC 298/2020. Elaboração própria.

Da análise dos resultados obtidos nos anos de 2017, 2018 e 2019, observa-se uma pontuação maior do Índice de Efetividade da Gestão Estadual em 2018, entretanto, todos os anos estão na mesma faixa de resultados, permanecendo a administração pública do Estado do Espírito Santo classificada em "B+" (Muito efetiva) no período de 2017-2019. No que tange às dimensões avaliadas, o Gráfico 4.2.2 a seguir expõe os resultados no período analisado.

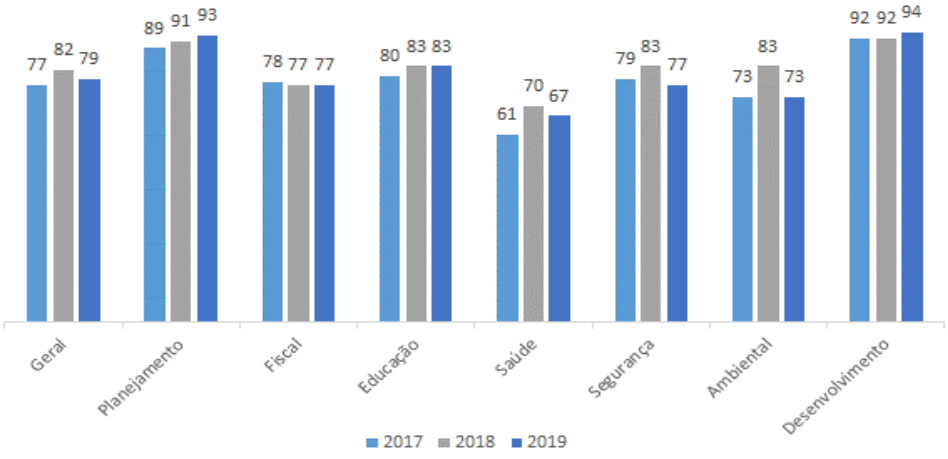


Gráfico 4.2.2 – Nota do IEGE por dimensão – Exercícios 2017-2019
Fonte: Processo TC 298/2020. Elaboração própria.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A partir dos Gráficos anteriores, inferem-se as seguintes análises:

a. **Dimensão i-Planej - Índice do Planejamento**. Nessa dimensão são visualizados aspectos quantitativos e qualitativos dos instrumentos de planejamento do Estado (PPA, LDO e LOA), para uma ampla compreensão do seu processo. Nesse quesito, o Estado do Espirito Santo foi bem avaliado, alcançando a faixa B+ (Muito Efetiva) em 2017 e A (Altamente Efetiva) em 2018 e 2019. Nessa dimensão, cabem os seguintes pontos de atenção em 2019:

    a.1. Baixa adequação do planejamento com a execução físico-financeira;

    a.2. Substancial redução no percentual da margem de participação popular no orçamento, sugerindo a necessidade do fomento da participação popular; e

    a.3. Falta de carreira específica para servidores com habilidades técnicas em planejamento, gestão e orçamento.

b. **Dimensão i-Fiscal - Índice da Gestão Fiscal**. Nessa dimensão são visualizados aspectos da execução orçamentária, financeira e patrimonial, da receita e da despesa, com destaque para as medidas adotadas para a melhoria da arrecadação, o cumprimento de metas e dos limites constitucionais e legais estabelecidos, dentre os quais o nível de endividamento do Estado, os gastos com pessoal e a conformidade legal dos atos. Assim, avalia-se se a gestão pública é conduzida de forma adequada e responsável, tendo em vista o equilíbrio fiscal e a melhor prestação de serviços públicos à população. Esse quesito também foi bem pontuado, alcançando a nota B+ (Muito Efetiva) em 2017, 2018 e 2019. Nessa dimensão, cabem os seguintes pontos de atenção em 2019:

    Execução da receita

    b.1. Ausência de medidas com vistas ao aumento da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa;

    b.2. Ausência de medidas de arrecadação com vistas a evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobranças administrativas;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

b.3. Não consta na LDO meta para arrecadação do ICMS, IPVA e ITCD;

b.4. Ausência da indicação, no Demonstrativo do Anexo de Metas Fiscais da LDO, das medidas de compensação para cada renúncia de receita, critérios transparentes e consistentes estabelecidos para apuração da estimativa das renúncias de receitas e para apuração das respectivas medidas de compensação, repetindo a situação dos dois anos anteriores;

b.5. A administração tributária no exercício de 2019 não avaliou, formalmente, o custo-benefício da abertura de programas de recuperação de crédito, não adotou indicadores para avaliação e nem avaliou esses indicadores de resultado como realizado nos dois exercícios anteriores (2018 e 2017);

b.6. Os registros contábeis da renúncia de receita decorrentes da concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária para o exercício 2019 permanecem não estando em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público e as orientações e manuais da Secretaria do Tesouro Nacional como aconteceu, também, nos exercícios 2017 e 2018;

Previdência

b.7. Permanece não existindo o equilíbrio financeiro entre despesas e receitas do RPPS, assim como informado nos dois exercícios anteriores;

b.8. Nos aportes para cobertura do déficit atuarial do RPPS, o Estado não observa a Portaria MPS 746/2011, que determina a aplicação financeira desses recursos por no mínimo 5 anos assim como registrados nos dois exercícios anteriores; Entretanto, conforme Relatório Técnico 140/2016 das contas do governador de 2015 (Processo TC 3532/2016), o Governo do Estado, com supedâneo no Decreto Estadual nº. 2.158-R, de 12/11/2008, realiza o registro orçamentária do aporte financeiro[111],

[111] Essa situação ensejou a determinação ao Governo do Estado para regularização, conforme deliberado no Parecer Prévio TC 53/2016, item 2.2.9. Após o recurso de reconsideração (Processo TC 6290/2016), o Plenário afastou a determinação, conforme Parecer Prévio TC 90/2017.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

classificando-o na conta de aporte atuarial, apesar de não haver a natureza "atuarial", por se tratar de coberturas de insuficiências financeiras do Fundo Financeiro, não se encaixando, portanto, nos termos dispostos na Portaria MPS 746/2011, tampouco inexistindo a possibilidade de se manter aplicado o valor; e

Dívida Ativa

b.9. O percentual de prescrição de processos judiciais referentes à cobrança de dívida ativa em 2019 foi maior ou igual a 10% em relação ao valor total dos créditos de dívida ativa extintos, tal como registrado em 2017 e 2018.

c. **Dimensão i-Educ - Índice de Educação**. Tem como objetivo conhecer melhor a realidade do Estado por meio de indicadores que estabeleçam métricas sobre a qualidade das ações na gestão da Educação Pública, em sua esfera de responsabilidade, que impactem a prestação dos serviços e a vida das pessoas. Essa dimensão foi bem pontuada com a nota B+ (Muito Efetiva) em 2017, 2018 e 2019. Ainda assim, existem pontos passíveis de melhora:

Infraestrutura escolar

c.1. O percentual de escolas com laboratórios de informática em funcionamento (utilizados pelos alunos) ou salas de aula com computadores nas instituições estaduais destinadas ao ensino fundamental e médio vêm caindo ano a ano;

c.2. O percentual de acessibilidade para pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida tem decrescido nos anos;

Transporte escolar

c.3. Só há registro da rota dos veículos do transporte escolar e não do tempo de viagem;

Corpo docente

c.4. Redução no percentual de diretores capacitados em 2019;

Indicadores Educacionais

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

c.5. O Estado informa ter promovido levantamento da existência de acesso (vagas disponíveis) para toda população em idade escolar dos ensinos fundamental e médio da rede estadual. Contudo, conforme Relatório de Levantamento 12/2019, constante no Processo TC 3330/2019 (vide seção 4.1.5 deste relatório), há um elevado número de pares de escolas com etapas de ensino concorrentes numa mesma localidade, o que aponta para uma possível ausência de planejamento do conjunto na oferta de vagas, representando uma deficiência de comunicação entre as redes de ensino em vistas a um regime de colaboração previsto na legislação, surgindo o risco de redes de ensino insuficientes para a demanda existente ou subaproveitadas. Também há divergência no percentual de vagas em relação à demanda no ensino fundamental declarado pelo Estado e apurado pelo Relatório de Levantamento 12/2019; e

c.6. O Estado aponta que não existem metas traçadas para redução da taxa de abandono e de redução da distorção idade-série para os ensinos fundamental e médio em 2019, diferentemente do declarado nos exercícios de 2017 e 2018, quando o Estado possuía as mencionadas metas.

d. **Dimensão i-Saúde – Índice de Saúde**. Aborda quesitos acerca do melhor acesso aos serviços básicos de saúde, aprimoramento da política de assistência farmacêutica, redução da incidência de doenças crônicas, promoção da captação de órgãos para transplantes e sangue/hemoderivados para transfusão, incentivo à aderência às campanhas de saúde, e melhoria do planejamento das políticas de saúde, entre outras. Essa foi a dimensão com menor pontuação no IEGE, alcançando a nota B (Efetiva) em 2017, 2018 e 2019. Merecem atenção os seguintes pontos em 2019:

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Promoção e Vigilância em Saúde

d.1. Houve aumento no quantitativo de casos prováveis de notificação, confirmação e de óbito por dengue, por chikungunya e por zika no Estado em 2019;

Gestão/Governança

d.2. Ausência, em local acessível ao público nas unidades da rede própria estadual de assistência em saúde, da escala atualizada de serviço incluindo nome e horário da entrada e saída dos profissionais de saúde no ano de 2019, contrariamente aos anos de 2017 e 2018 quando a escala era disponibilizada; e

d.3. Ausência de controle de tempo de atendimento aos pacientes, horário de entrada e horário de início do atendimento médico, nas unidades da rede própria estadual de assistência em saúde no ano de 2019, repetindo uma situação observada em 2018.

e. **Dimensão i-Segp – Índice de Segurança Pública**. Permite o conhecimento mais amplo da qualidade das ações do Estado na gestão da Segurança Pública, ações essas voltadas à prestação dos serviços e à preservação da vida das pessoas, a exemplos da prevenção social da criminalidade e da política pública de acompanhamento de jovens infratores. Em relação a essa dimensão, a pontuação alcançada foi a nota B+ (Muito Efetiva) em 2017, 2018 e 2019, merecendo os seguintes pontos de atenção em 2019:

Políticas de Segurança Pública

e.1. Não existe avaliação da eficácia da política pública específica voltada ao acompanhamento de medidas socioeducativas a adolescentes infratores, nem quanto à política pública voltada à inclusão social de egressos do Sistema Prisional, repetindo uma situação de 2017 e 2018;

Sistema Prisional

e.2. Redução do número de presos recebendo formação e/ou treinamento profissional;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Sistema Socioeducativo

e.3. Não se calcula a superlotação e/ou ociosidade de vagas para cumprimento de medidas socioeducativas privativas de liberdade, tanto masculinas, quanto femininas, nem a adequação do local de oferta com o local da demanda;

Sistema de Informação de Segurança Pública

e.4. Não há sistema automatizado de Identificação Civil como informado também em 2017 e 2018;

Defesa Civil

e.5. O Estado utiliza registro eletrônico para cadastramento de ocorrências de Defesa Civil. No entanto, esse registro não está integrado ao S2ID - Sistema Integrado de Informações sobre Desastres da União, como ocorria em 2018;

e.6. Ausência do levantamento de riscos de incêndio e pânico em edificações, diferentemente de 2017 e 2018 quando foi realizado; e

Governança

e.7. O Estado registra o número de crimes violentos ocorridos em seu território. No entanto, no que se referem aos crimes contra o patrimônio nas modalidades roubo à mão armada e sequestro, não informa o quantitativo apurado.

f. **Dimensão i-Amb - Índice de Meio Ambiente**. Avalia aspectos da qualidade das ações na gestão do Meio Ambiente Estadual, quanto à prestação dos serviços e a consequente melhoria da qualidade de vida das pessoas, especialmente aquelas relacionadas à agua, ao solo, ao ar, à biodiversidade, entre outras. A nota alcançada foi B (Efetiva) em 2017, B+ (Muita Efetiva) em 2018 e B (Efetiva) em 2019. Os pontos de atenção em 2019 são:

Água

f.1. Diminuição do percentual de fornecimento de água tratada;

Solo

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

f.2. Não se adota nem se publica indicador para a qualidade do solo, como aconteceu também em 2018;

Ar

f.3. Ausência de programa e/ou ação de inspeção veicular e plano de controle de poluição veicular, bem como de programa e/ou ação de inspeção sobre as emissões poluentes das indústrias;

Biodiversidade

f.4. Ausência de controle das propriedades rurais sustentáveis por meio de indicador;

Saneamento e Resíduos

f.5. Apesar do programa e/ou ação para promover redução da geração de resíduos por meio da prevenção, redução, reciclagem e reuso, não houve melhoria da situação em relação ao exercício anterior ao ano avaliado, como também foi declarado no exercício de 2018; e

Institucional

f.6. Ausência de equipe multidisciplinar para análise dos processos de regularização ambiental, diferentemente de 2017 e 2018 quando havia.

g. **Dimensão i-Des - Índice de Desenvolvimento Econômico**. Essa dimensão apresenta indicadores com métricas definidas para facilitar o entendimento das ações que dizem respeito à gestão do Desenvolvimento Econômico Estadual, ressaltando aspectos quanto às ações que melhorem a qualidade de vida dos cidadãos. Essa foi a dimensão com maior pontuação no IEGE, alcançando a nota A (Alta Efetividade) em 2017, 2018 e 2019. Os pontos de atenção em 2019 são:

Inovação

g.1. Não há indicadores para avaliar o impacto da política de inovação, com base em evolução do emprego, registro de patentes ou inclusão de novos produtos no mercado;

Economia Solidária

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

g.2. Realização de compras públicas diretamente da agricultura familiar em um percentual abaixo de 30%, assim como nos exercícios 2017 e 2018;

Empreendedorismo

g.3. Ausência de política de capacitação dos empreendedores locais, inclusive micro e pequenos empresários, para desenvolver competências necessárias à participação no processo de compras públicas; e

g.4. Ausência de mecanismos *on line* para fornecimento de licenças e autorizações a empreendedores e empresas na área ambiental, diferentemente de 2017 e 2018 quando foi informado que havia esse sistema.

4.2.4 Considerações finais

A nota geral do IEGE (Índice de Efetividade da Gestão Estadual) para o Estado do Espírito Santo foi de B+ (77%) no exercício de 2017, o qual indica um grau de “Muita Efetividade” na gestão pública. No exercício de 2018, repetiu-se a nota B+ (82%), assim como em 2019 (B+, 79%).

Segregando o resultado pelas dimensões temáticas, os resultados foram:

a. Alta Efetividade (A): Em 2017: i-Des (92%). Em 2018: i-Planej (91%) e i-Des (92%). Em 2019: i-Des (94%) e i-Planej (93%);
b. Muito Efetiva (B+): Em 2017: i-Planej (89%), i-Fiscal (78%), i-Educ (80%) e i-Segp (79%). Em 2018: i-Fiscal (77%), i-Educ (83%), i-Segp (83%) e i-Amb (83%). Em 2019: i-Fiscal (77%), i-Educ (83%), i-Segp (77%) e i-Amb (73%); e
c. Efetiva (B): Em 2017: i-Saúde (61%) e i-Amb (73%). Em 2018: i-Saúde (70%). Em 2019: i-Saúde (67%).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Ressalta-se que a nota obtida é baseada em informações declaradas pelas Secretarias que compõem o Executivo Estadual. Portanto, as variáveis captadas somente poderão ser consideradas definitivas se forem validadas em fiscalizações posteriores e após o trânsito em julgado da Decisão do TCEES sobre as contas das respectivas Secretarias.

Por exemplo: o Estado informa ter promovido levantamento da existência de acesso (vagas disponíveis) para toda população em idade escolar dos ensinos fundamental e médio da rede estadual. Entretanto, conforme exposto na seção 4.1.5 deste relatório, com base no levantamento realizado por este Tribunal[112], há um elevado número de pares de escolas com etapas de ensino concorrentes numa mesma localidade, o que aponta para uma possível ausência de planejamento do conjunto na oferta de vagas, representando uma deficiência de comunicação entre as redes de ensino em vistas a um regime de colaboração previsto na legislação[113]. A ausência dessa colaboração cria o risco de redes de ensino insuficientes para a demanda existente ou subaproveitadas. Essa troca de informações permite a melhor alocação de alunos entre as redes municipais e estadual, evitando a existência de oferta concorrente.

Não obstante o fato das informações estarem sujeitas a validações futuras, a fiscalização promovida por esta Corte de Contas mediante o IEGE (Índice de Efetividade da Gestão Estadual) propicia uma gama de informações que balizam futuras ações de controle. Permite, também, o conhecimento pelo cidadão da situação

[112] Relatório de Levantamento 12/2019 (Processo TC 3330/2019). O Levantamento teve como objeto conhecer o planejamento a médio prazo da oferta de vagas nas redes municipais e estadual de ensino frente à demanda, em todas as etapas de ensino (Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio), bem como a coordenação de informações entre os municípios e o estado para tal planejamento.
[113] O Estado declara que o percentual de vagas em relação à demanda no ensino fundamental foi de 115% e, no ensino médio, de 101%. Porém, de acordo com o Relatório de Levantamento 12/2019 (Processo TC 3330/2019), no tocante ao ensino médio, 13 municípios apresentaram taxa de ocupação inferior a 60% das vagas. Quanto à taxa de ocupação das escolas estaduais de ensino fundamental anos finais, somente três municípios apresentaram número inferior a 60% das vagas ofertadas. A taxa de ocupação do ensino fundamental anos iniciais apresentou números inferiores a 60% em 18 municípios, sendo que desses, 5 municípios apresentaram taxa de ocupação inferior a 30% das vagas ofertadas. Por fim, as Escolas Famílias Agrícolas (EFAs) apresentam taxa de ocupação que varia de 40% a 94,3% no ensino fundamental e, de 35% a 90% no ensino médio. Taxas de ocupação inferiores a 60% são característica das escolas da zona rural. Ademais, ainda segundo o Relatório de Levantamento 12/2019, há na rede de ensino estadual 28 (vinte e oito) escolas com taxa de ocupação inferior a 10%, consideradas as escolas estaduais com até 50 matrículas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

da gestão pública estadual em diversas áreas, contribuindo para a inclusão das demandas da coletividade no processo de planejamento governamental, mediante a participação popular.

4.3 POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA ESTADUAL

Esta seção apresenta a gestão previdenciária estadual. Toma como fonte de informações a análise realizada no Processo TC 805/2020. A análise teve como objetivo geral analisar as informações previdenciárias e a gestão do equilíbrio financeiro e atuarial do Estado do Espírito Santo no exercício de 2019, nos termos do art. 40 da Constituição Federal (CF) e art. 69 da Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

O trabalho utilizou a CF/1988, além das legislações federais e estaduais relativas à previdência social (especialmente a EC 103/2019 e a EC 114/2019 (estadual), a LC 931/2019, a LC 938/2020, a LC 943/2020, a LC 945/2020 e a Nota Técnica SEI 12212/2019 do Ministério da Economia), bem como as avaliações atuariais completas, incluindo nesses últimos seus relatórios estatísticos e demais demonstrativos exigidos pela Portaria MF 464/2018, as bases de dados encaminhadas ao atuário, os demonstrativos contábeis constantes nas Prestações de Contas Anuais do Governo do Estado e do IPAJM, os demonstrativos fiscais da LRF e outras informações necessárias para a execução dos procedimentos.

Em vista da reforma da previdência em âmbito nacional ocorrida mediante a EC 103/2019 e da reforma previdenciária no Estado, promovida pela EC Estadual 114/2019, será atualizado o histórico da previdência realizado em relatórios técnicos das contas do governador de 2016 e 2017[114]. Ao histórico, será acrescentada a

[114] Nos Relatórios das Contas do Governador do exercício de 2016 (Processo TC 3139/2017) e do exercício de 2017 (Processo TC 4021/2018), a seção da Previdência do Estado contém diversas informações para a contextualização e o conhecimento sobre o tema da previdência pública no Brasil e

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

regulamentação trazida pela LC Estadual 938/2020 na previdência do Estado do Espírito Santo e a promovida pela LC Estadual 943/2020 na legislação aplicável aos militares.

Os principais pontos da análise são: a subseção 4.3.1 atualiza o histórico da previdência no Brasil e no Espírito Santo. A subseção 4.3.2 trata da unidade gestora única do RPPS frente a nova legislação. Na sequência, a subseção 4.3.3 apresenta os pontos de controle sobre a ausência de estudos de impacto orçamentário, financeiro e atuarial da alteração da alíquota de contribuição. Em seguida, a subseção 4.3.4 analisa o equilíbrio financeiro, de curto prazo, e a subseção 4.3.5 a avaliação do equilíbrio atuarial, de longo prazo, abordando aspectos como a contabilização das provisões matemáticas previdenciárias, a evolução dos resultados atuariais, das reservas de recursos e dos aportes financeiros para cobertura das insuficiências financeiras. Por último, a subseção 4.3.6 elenca as considerações finais[115].

4.3.1 Histórico da previdência no Brasil e no Espírito Santo

O Relatório Técnico 449/2017, relativo à análise das contas do governador do exercício de 2016, contém o histórico da previdência no Brasil e no Espírito Santo até a Emenda Constitucional 88, de 7 de maio de 2015. Partindo desse referencial, a CF/1988, no tocante aos aspectos previdenciários, sofreu sete reformas: EC 3, de 17 de março de 1993; EC 20, de 15 de dezembro de 1998; EC 41, de 19 de dezembro de 2003; EC 47,

---

no Espírito Santo: fotografia da política previdenciária do Estado do Espírito Santo, demonstrando os regimes a que os servidores públicos estaduais estão vinculados, seguida de aspectos conceituais relacionados à temática previdência; e análise da legislação previdenciária pretérita que privilegiou o plano de benefícios sem a contrapartida de um plano de custeio para arcar com esses benefícios. Disponível em: <https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/2018/02/4_ relat%C3%B3rio-t%C3%A9cnico-2.pdf> (Contas 2016, seção 4) e <https://www.tce.es.gov.br/wp-content/uploads/formidable/145/RelatorioTecnico116-2018-8-1-2.pdf> (Contas 2017, seção 5).

[115] As determinações e recomendações propostas na análise do Processo TC 805/2020 serão devidamente ali encaminhadas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

de 5 de julho de 2005; EC 70, de 29 de março de 2012; EC 88, de 7 de maio de 2015; EC 103, de 12 de novembro de 2019.

A EC 103, de 12 de novembro de 2019, foi bastante extensa, e trouxe mudanças em diversos pontos importantes, entre outros:

- Aproximou as regras de aposentadoria do RGPS e do RPPS;
- Alterou a idade mínima para aposentadoria;
- Limitou o rol de benefícios previdenciários à aposentadoria e à pensão por morte;
- Desconstitucionalizou requisitos, regras de cálculo e alíquotas, de forma que futuras alterações pudessem ser feitas por meio de leis complementares;
- Recepcionou a Lei 9.717/1998 (que dispôs regras gerais para a organização e o funcionamento dos RPPS), incluindo questões relacionadas à responsabilidade previdenciária;
- Constitucionalizou à emissão da Certidão de Regularidade Previdenciária (CRP).

A Constituição Estadual se atualizou em relação às mudanças trazidas pela EC 103/2019 por meio da EC Estadual 114, de 25 de novembro de 2019, que basicamente reproduziu o texto da Constituição Federal, delegando à lei complementar as demais regulamentações, sintetizadas abaixo:

- A LC Estadual 931, de 3 de dezembro de 2019, alterou a LC Estadual 282/2004, aumentando a alíquota de contribuição mensal compulsória do segurado ativo, dos aposentados e dos pensionistas para 14%;
- A LC Estadual 938, de 9 de janeiro de 2020, regulamentou os pontos que foram desconstitucionalizados pela EC 103/2019;
- A LC Estadual 943, de 13 de março de 2020, tratou da legislação relacionada aos militares;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- A LC Estadual 945, de 27 de março de 2020, reduziu a alíquota patronal do ES-Previdência para 14%.

Assim, a 'fotografia' atualizada das alterações na legislação previdenciária nacional e estadual[116], acrescidas às normas constitucionais, se apresenta na Figura 4.3.1:

[116] A LC Estadual 282/2004 foi alterada pela LC Estadual 479, de 16 de março de 2009; pela LC Estadual 485, de 21 de maio de 2009; pela LC Estadual 539, de 28 de dezembro de 2009; pela LC Estadual 548, de 31 de março de 2010; pela LC Estadual 572, de 7 de dezembro de 2010.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

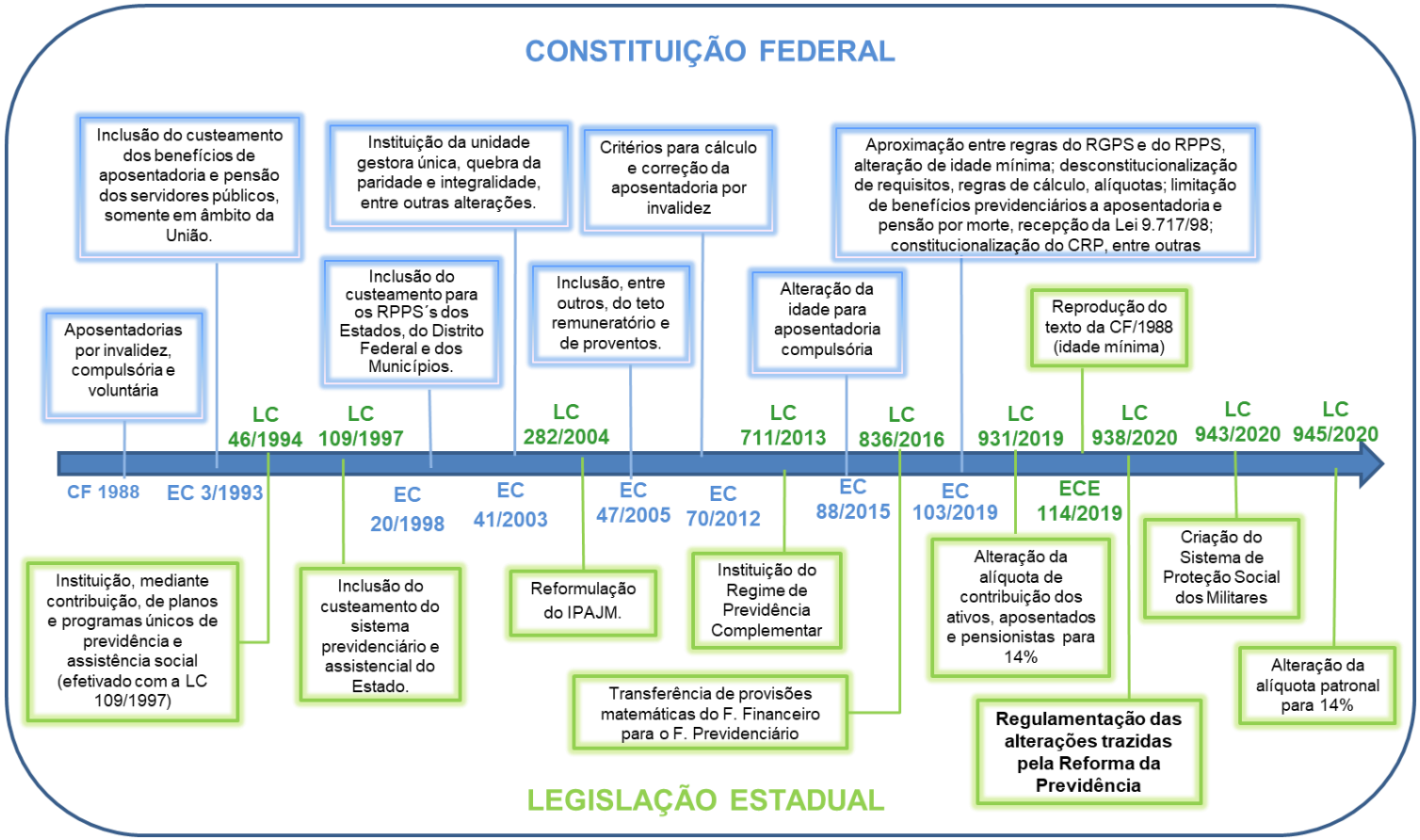


Figura 4.3.1 - Previdência social na CF/1988
Fonte: CF/1988, EC 3/1993, EC 20/1988, EC 41/2003, EC 47/2005, EC 70/202, EC 88/2015, EC 103/2019, LC 46/1994, LC 109/1997, LC 282/2004, LC 711/2013, LC 836/2016, LC 931/2019, LC 938/2010, LC 943/2020 e LC 945/2020
Elaboração: Equipe Técnica - NPPREV

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Antes da reforma, os vários regimes previdenciários vigentes para os servidores estaduais de acordo com o seu respectivo vínculo são apresentados na Figura 4.3.2.

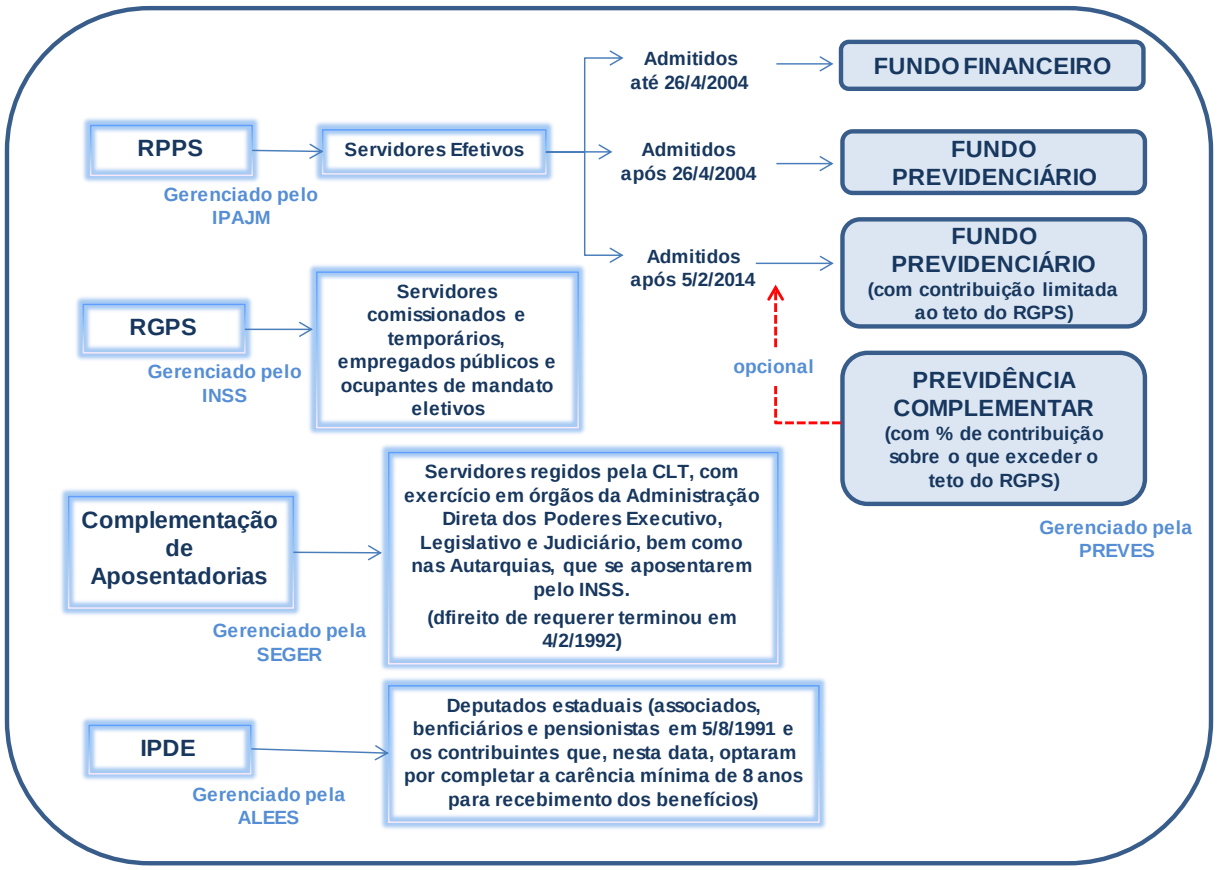


Figura 4.3.2 - Regimes previdenciários a que estavam vinculados os servidores públicos estaduais, antes da criação do Fundo de Proteção Social dos Militares
Fonte: LC 282/2004, LC 711/2013, Leis Estaduais 4.511/1991, 4.565/1991, 2.247/1966 e 4.541/1991, CF 1998, com redação data pela EC 20/1998 e Lei Federal 8.212/1991
Elaboração: Equipe Técnica - NPPREV

Após a LC Estadual 943/2020, foi criado o Fundo de Proteção Social dos Militares no regime previdenciário do Estado, com vigência a partir de 2020. A partir da vigência da LC Estadual 738/2013 até a vigência da LC Estadual 943/2020, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros estavam submetidos ao limite do teto do RGPS, nos termos das alterações promovidas no art. 4º da LC Estadual 711/2013. A partir da vigência da LC Estadual 943/2020, esse limite não mais se aplica para esse grupo de servidores,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

sendo que não foi identificado o tratamento que será dado aos servidores que foram efetivados durante a vigência da LC Estadual 738/2013.

A criação desse fundo traz importantes consequências para o ES-Previdência. A primeira, é a composição das massas dos segurados do ES que deixará de ter militares nos Fundos Previdenciário e Financeiro, pois passarão a compor um fundo específico. Cita-se também o impacto na arrecadação da contribuição do servidor (antes 11%, agora 9,5%), ainda que sobre a totalidade no caso de inativos e pensionistas, e na arrecadação da contribuição patronal (antes 22%, agora inexistente). Terceiro, haverá também um aumento no aporte do Estado, que está priorizando um sistema de repartição simples em contraponto ao sistema de capitalização, exigido pela legislação previdenciária a fim de dar cumprimento ao princípio do equilíbrio financeiro e atuarial esculpido no art. 40 da Constituição Federal e no art. 69 da LRF. Por fim, há a expectativa de importante aumento com as despesas decorrentes da criação do Fundo, tendo em vista que foram instituídas regras benéficas se comparadas aos servidores civis, como integralidade e paridade, e, ainda, regras de pensão mais abrangentes.

O novo organograma do regime previdenciário do Estado, com a criação do Fundo de Proteção Social dos Militares é apresentado na Figura 4.3.3 a seguir.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

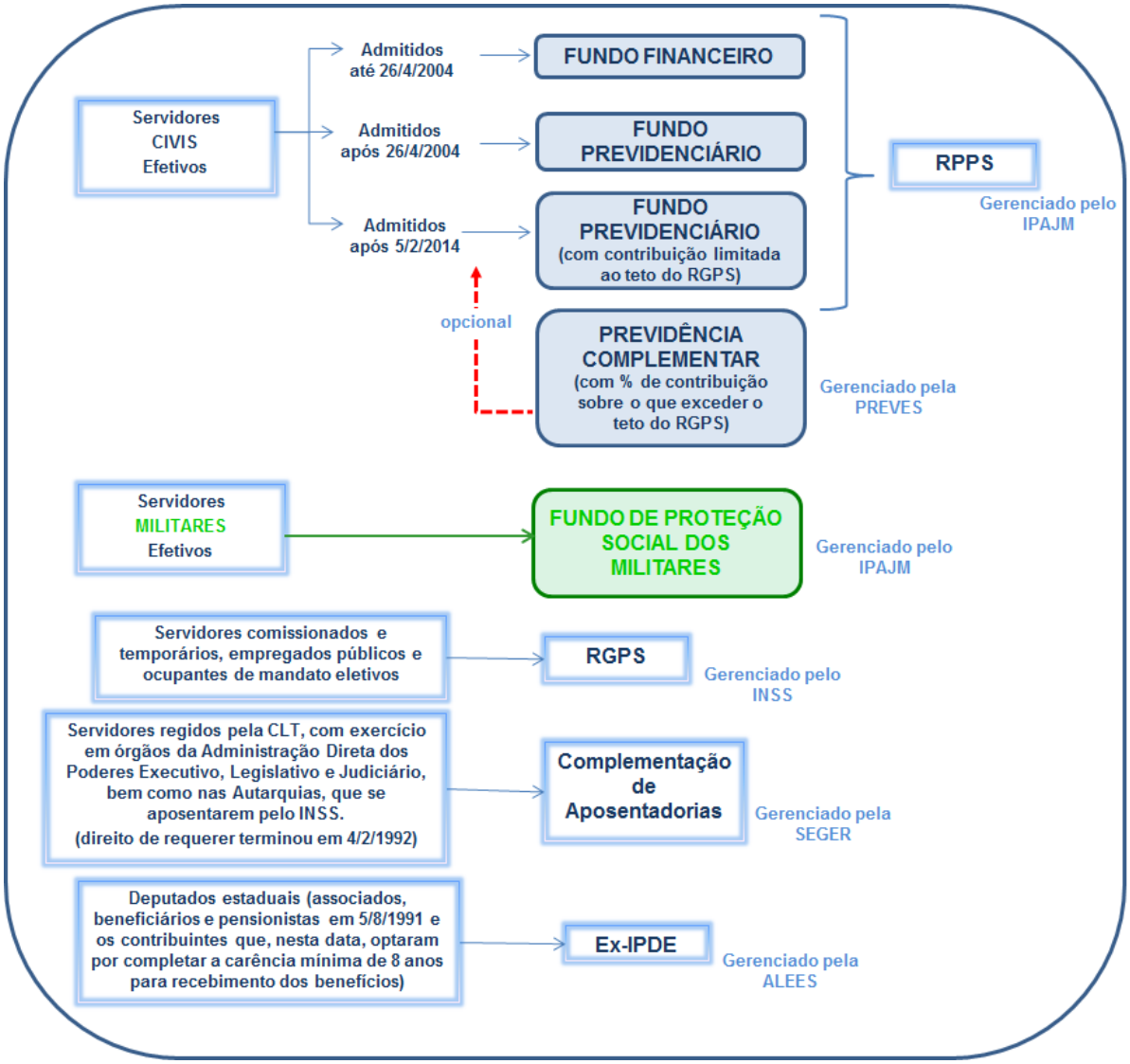


Figura 4.3.3 - Regimes previdenciários a que estão vinculados os servidores públicos estaduais, após a criação do Fundo de Proteção Social dos Militares
Fonte: LC 282/2004, LC 711/2013, LC 943/2020, Leis Estaduais 4.511/1991, 4.565/1991, 2.247/1966 e 4.541/1991, CF 1998, com redação data pela EC 20/1998 e Lei Federal 8.212/1991
Elaboração: Equipe Técnica – NPPREV

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

4.3.2 Unidade gestora única do RPPS

A previsão legal da unidade única de gestão previdenciária foi discutida nas contas do governador de 2015 (Processo TC 3.532/2016). O item 4.1.1 do Relatório Técnico nº 140/2016 concluiu que a gestão previdenciária do Estado do Espírito Santo não possui uma unidade gestora única, pois o IPAJM não atua na totalidade da gestão previdenciária do Poder Judiciário e o Ministério Público.

O Parecer Prévio nº 53/2016 do TCE-ES, relativo às contas do governador de 2015 (Processo TC 3.532/2016) deliberou por duas determinações a respeito da questão, que foram reformadas pelo Parecer Prévio nº 90/2017, relativo ao recurso de reconsideração das contas de 2015 (Processo TC 6.290/2016). As determinações do Parecer Prévio nº 53/2016 do TCE-ES foram monitoradas nas contas do governador de 2017 e consideradas finalizadas pela análise técnica, conforme Parecer Prévio nº 52/2018 do TCE-ES (Processo TC 4.021/2018).

Nos autos do TC 1713/2016, relativo à fiscalização nos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) do Estado do Espírito Santo (IPAJM) e do município de Vitória (IPAMV), a equipe técnica sugeriu que fosse reconhecida pelo TCE-ES, de forma incidental, a inconstitucionalidade da LC Estadual 797/2015, que regulou a divisão e a organização judiciária do Estado do Espírito Santo e alterou o §7º do art. 147 da LC 234/2002, negando-lhe aplicação. Segundo os técnicos, a nova redação do dispositivo[117] viola a vedação contida no § 20 do artigo 40 da Constituição Federal,

[117] LC 797/2015:
Art. 1º O § 7º do artigo 147 da Lei Complementar nº 234, de 18.4.2002, passa a vigorar com a seguinte redação:
"Art. 147.
[...]
§ 7º **Na inatividade, os Magistrados conservarão o direito ao título e às prerrogativas e vantagens do cargo que exerceram, em igualdade de tratamento e condições com os que se encontrem em atividade, mantendo-se a elaboração, o processamento e o pagamento no âmbito do Poder Judiciário**, nos termos do artigo 40 da Constituição Federal, artigo 39 da Constituição Estadual, artigo 64 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional e artigo 21 desta Lei Complementar, permanecendo os

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

quanto à existência de mais de um órgão gestor de Regime Próprio de Previdência Social – RPPS em cada ente estatal, para os servidores titulares de cargos efetivos.

Por meio do Acórdão TC 1091/2019, constante no Processo TC 1713/2016, o Plenário decidiu, em 20 de agosto de 2019:

> 1.1.1. RESOLVER o incidente de inconstitucionalidade suscitado no sentido de que a Lei Complementar Estadual 797/2015, que em seu artigo 1º alterou a redação do § 7º, do artigo 147, da Lei Complementar 234/2002, é inconstitucional, havendo violação à vedação contida no § 20, do artigo 40 da Constituição Federal, quanto à existência de mais de um órgão gestor de Regime Próprio de Previdência Social –RPPS em cada ente estatal, para os servidores titulares de cargos efetivos, isto porque em havendo o reconhecimento da ilegitimidade ativa da Associação Suscitante da inconstitucionalidade desta norma, nos termos da ADI nº 5607, conforme parecer da PGR, por ausência de pertinência temática, remanesce a competência desta Corte de Constas para apreciar a constitucionalidade da Lei 797/2015, conforme os termos da Súmula 347 do Excelso Pretório, e, de igual modo, sendo julgada procedente a ADI nº 5607, será afastada do mundo jurídico em sede controle abstrato, com efeitos *ex tunc,* ou mesmo modulado seus efeitos, o que não se mostra incongruente com o ora decidido, formando prejulgado;
>
> 1.1.2. MODULAR os efeitos desta decisão, por razões de segurança jurídica, pelo período de 90 (noventa) dias após a publicação desta decisão, devendo o controle da folha de pagamento dos inativos do Poder Judiciário e do Ministério Público ser repassada integralmente ao IPAJM;

Com a reforma da previdência, a EC 103, de 12 de novembro de 2019, alterou o § 20 do art. 40 da Constituição Federal, reiterando a vedação expressa à existência de mais de uma unidade gestora de RPPS para cada ente e destacando que esse regime deve abranger todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais.[118]

---

demais vínculos, os registros contábeis e orçamentários com o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo – IPAJM." (g.n.)

[118] Redação anterior, com inclusão promovida pela EC 41/2003:
Art. 40 (...)
§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

> Art. 40 (...)
>
> § 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22.

A LC Estadual 938, de 9 de janeiro de 2020, que promoveu a regulamentação da reforma previdenciária no Estado do Espírito Santo, alterou o art. 77 da LC Estadual 282/2004:

> Art. 77. Em obediência ao disposto no artigo 40, § 20 da Constituição Federal, com a redação introduzida pela Emenda Constitucional nº 41/03, que estabelece a existência de uma única unidade gestora do regime próprio de previdência de cada ente estatal, os procedimentos de conhecimento, concessão, fixação de proventos e pagamento de benefícios previdenciários, dos segurados do Regime Próprio do Estado serão absorvidos pelo IPAJM no prazo de 60 (sessenta) dias, contados da publicação desta Lei Complementar.
>
> **§ 1º O Poder Judiciário e o Ministério Público ficam encarregados de realizar a elaboração, o processamento e o pagamento do benefício de aposentadoria dos Magistrados e dos membros do Ministério Público, respectivamente.** (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 938, de 9 de janeiro de 2020)
>
> § 2º Compete ao IPAJM o comando, a coordenação e o controle sobre o pagamento dos benefícios citados do § 1º, inclusive a conferência**, a posteriori**, da regularidade das respectivas folhas de pagamento. (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 938, de 9 de janeiro de 2020)
>
> § 3º Os demais procedimentos listados no caput e não excepcionados no § 1º continuam sob a responsabilidade do IPAJM. (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 938, de 9 de janeiro de 2020)
>
> § 4º O pagamento dos proventos dos Magistrados e membros do Ministério Público inativos, vinculados ao Fundo Previdenciário, será realizado através de **descentralização orçamentária e financeira do Fundo Previdenciário** aos respectivos órgãos, desde que observada rigorosamente a regularidade dos repasses dos valores da contribuição previdenciária dos segurados e também da contribuição previdenciária patronal do Poder Judiciário e do Ministério Público Estadual. (Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 938, de 9 de janeiro de 2020)
>
> § 5º Os Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo, o Ministério Público, a Defensoria Pública e o Tribunal de Contas devem disponibilizar ao IPAJM,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

> mensalmente, as informações relativas a dados cadastrais e folha de pagamento dos seus membros e servidores públicos, ativos e inativos, dos militares do serviço ativo, dos agregados ou licenciados, da reserva remunerada ou reformados, necessárias ao atendimento das exigências contidas no art. 40, § 20, da Constituição Federal de 1988, na Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, com alterações introduzidas pela Lei Federal nº 10.887, de 18 de junho de 2004, nas demais regras gerais federais, e em regulamentação própria.(Dispositivo incluído pela Lei Complementar nº 938, de 9 de janeiro de 2020) (g.n.)

Como se extrai da leitura do referido artigo, especialmente seus §§ 1º, 2º e 4º, a LC Estadual 938/2010 permitiu que o Poder Judiciário e o Ministério Público realizem a elaboração, o processamento e o pagamento do benefício de aposentadoria dos magistrados e membros, ficando o IPAJM responsável por fazer a conferência *a posteriori* dos benefícios pagos. Somado a isso, o § 4º dispõe que os pagamentos dos proventos vinculados ao fundo previdenciário serão realizados por meio de descentralização orçamentária e financeira do fundo aos respectivos órgãos, descaracterizando o conceito de unidade gestora única proposto no § 20 do art. 40 da Constituição Federal.

Vale registrar que uma das novidades trazidas pela EC 103/2019 foi a constitucionalização do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP). Assim, ao não observar a unidade gestora única, o Estado pode não obter o CRP, exigido para os seguintes casos:

- Realização de transferências voluntárias de recursos pela União (exceção às ações de educação, saúde e assistência social);
- Celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União;
- Liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;
- Pagamento dos valores devidos pelo regime geral de previdência social em razão da compensação financeira de que trata a lei 9.796/99.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

4.3.3 Pontos de controle sobre a ausência de estudos de impacto orçamentário, financeiro e atuarial da alteração da alíquota de contribuição

A análise[119] dos processos legislativos dos projetos de leis complementares que aprovaram as recentes leis da previdência no Estado identificou a ausência de estudos de impacto orçamentário, financeiro e atuarial.

O art. 137 da Constituição Estadual, por força da alteração promovida pela EC Estadual 114/2019, possibilitou a instituição de alíquotas progressivas e a incidência de contribuição dos aposentados e pensionistas sobre o valor dos proventos que supere o salário mínimo, quando houver déficit.

Apesar da possibilidade de estabelecimento de alíquotas progressivas, a LC Estadual 931/2019 promoveu alteração no art. 40 da LC 282/2004, estabelecendo alíquota de contribuição previdenciária dos segurados ativos, aposentados e pensionistas de 14% (percentual fixo). A mesma lei estabeleceu a incidência de contribuição sobre o valor da parcela dos proventos ou pensão que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

O Projeto de Lei Complementar 59/2019, que resultou na LC Estadual 931/2019, foi acompanhado da Mensagem 222/2019120, do Governo do Estado, onde não há menção à vantajosidade de instituição de alíquotas com percentual fixo em detrimento de alíquotas progressivas de contribuição, ainda que houvesse permissão legal para instituí-las. Também não há menção à existência de estudos atuariais que embasaram a decisão.

Na Mensagem 250/2019, que encaminhou o Projeto de LC Estadual 64/2019, que originou a LC Estadual 938/2020, responsável pela alteração nas regras do regime

[119] Promovida nos autos do TC 805/2020.
[120] Disponível em http://www3.al.es.gov.br/spl2/processo.aspx?id=84614. Acesso em: 27 abr. 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

próprio de previdência estadual, também nada foi mencionado quanto aos estudos atuarias que mensuraram o impacto das alterações promovidas.

Após submissão do assunto ao IPAJM pela equipe técnica nos autos do TC 805/2020, não foi apresentada nenhuma análise comparativa dos impactos causados pela instituição de alíquota de contribuição fixa ou progressiva, nem outro estudo atuarial relativo às alterações promovidas pela LC Estadual 938/2020.

O § 1º do art. 2º da Portaria 1.348, de 3 de dezembro de 2019, Ministério da Economia/Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, dispõe que as alíquotas deverão estar embasadas em avaliação atuarial, o que também não foi apresentado pelo IPAJM. Assim, observou-se que a análise se resumiu ao impacto financeiro na arrecadação anual, desconsiderando os impactos a longo prazo. Além do atendimento aos requisitos específicos relativos às alíquotas, ao alterar o plano de custeio, o ente federativo deve apresentar estudos técnicos para avaliar a viabilidade financeira, orçamentária e fiscal para o ente federativo, conforme art. 64 da Portaria MF 464/2018:

Assim, as informações apresentadas pelo IPAJM no Processo TC 805/2020 não atenderam ao disposto no art. 64 da Portaria MF 464/2018, nem à Portaria 1.348/2019, tendo sido apresentadas de forma extremamente simples, especialmente se contrapostas à complexidade da decisão, que envolve diretamente milhares de servidores estaduais que tiveram a alíquota de contribuição majorada de 11% para 14%.

Destarte, alterações na alíquota das contribuições previdenciárias retratam um risco atuarial, pois alteram o volume dos ativos garantidores e consequentemente o equilíbrio atuarial. E riscos atuariais devem ser identificados, controlados e tratados, conforme plano institucionalizado, o que não foi demonstrado na resposta encaminhada pelo jurisdicionado no Processo TC 805/2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O IPAJM somente fez alusão à identificação do risco financeiro e não ao risco atuarial, o que é insuficiente. A projeção que foi realizada pelo IPAJM para a arrecadação também deveria ser expandida para as provisões matemáticas.

É importante mencionar a necessidade de estudos atuariais, mesmo para aqueles projetos que não aumentaram despesa para o Estado, tendo em vista que todas as leis complementares trouxeram importantes impactos para o ES-Previdência, principalmente pela necessidade de preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência, conforme dispõe o art. 40 da CF/88, o art. 69 da LRF e ainda o art. 1º da Lei 9.717/1998.

4.3.4 Equilíbrio financeiro: avaliação de curto prazo

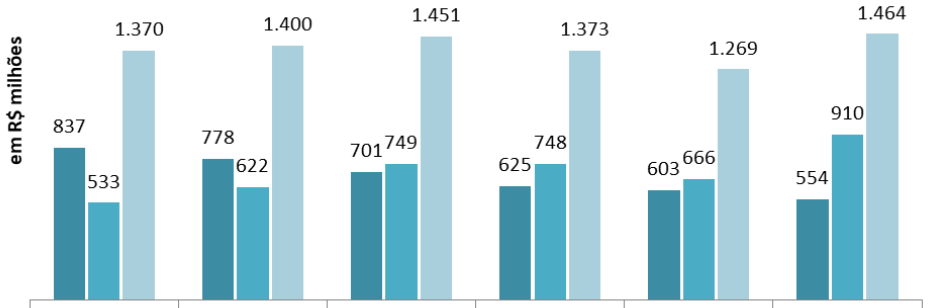
A seguir são apresentadas várias estatísticas da situação do equilíbrio financeiro da Previdência no Estado.

4.3.4.1 Receitas Previdenciárias

O Gráfico 4.3.1 a seguir demonstra o comportamento das receitas previdenciárias[121] relativas aos Fundos Financeiro e Previdenciário desde 2013.

[121] Os recursos para cobertura de insuficiências financeiras, oriundos do Poder Executivo (aporte do Poder Executivo - classificada como receita intraorçamentária), foram desconsiderados do cálculo de apuração das receitas previdenciárias no exercício de 2019, e também para todos os exercícios utilizados como parâmetro de análise de receitas previdenciárias.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fundo Financeiro	837.347.723	777.822.236	701.323.821	624.689.291	603.177.392	554.196.302
Fundo Previdenciário	533.382.719	621.915.232	749.530.704	748.392.710	665.888.036	909.910.547
Total	1.370.730.442	1.399.737.468	1.450.854.525	1.373.082.001	1.269.065.428	1.464.106.849

Gráfico 4.3.1 – Receitas orçamentárias de contribuições e demais receitas orçamentárias arrecadadas pelos Fundos Financeiro e Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Sigefes.

Pode-se extrair do Gráfico 4.3.1 acima que as receitas:

- Totais (ambos os fundos) cresceram 6,81% entre 2014 e 2019;
- Do Fundo Financeiro reduziram 33,82% entre 2014 e 2019; e
- Do Fundo Previdenciário aumentaram 70,59% entre 2014 e 2019.

No comparativo entre o exercício de 2018 e 2019, destaca-se o crescimento de 36,65% (R$ 909,91 milhões em 2019 /R$ 665,89 milhões em 2018) nas receitas do Fundo Previdenciário. Desse crescimento, R$ 218,73 milhões se justificam pela remuneração dos investimentos aplicados em renda fixa e renda variável cuja contabilização está pendente de regularização pelo IPAJM, conforme item 1.5 do Parecer prévio TC 66/2019 c/c o item 1.2.3 do Parecer Prévio TC 52/2018.

4.3.4.2 Despesas Previdenciárias

O Gráfico 4.3.2 a seguir exibe a evolução das despesas previdenciárias relativas ao plano de benefícios dos segurados nos Fundos Financeiro e Previdenciário[122].

[122] Foram excluídas as ações orçamentárias relativas à concessão de abono a inativos e pensionistas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

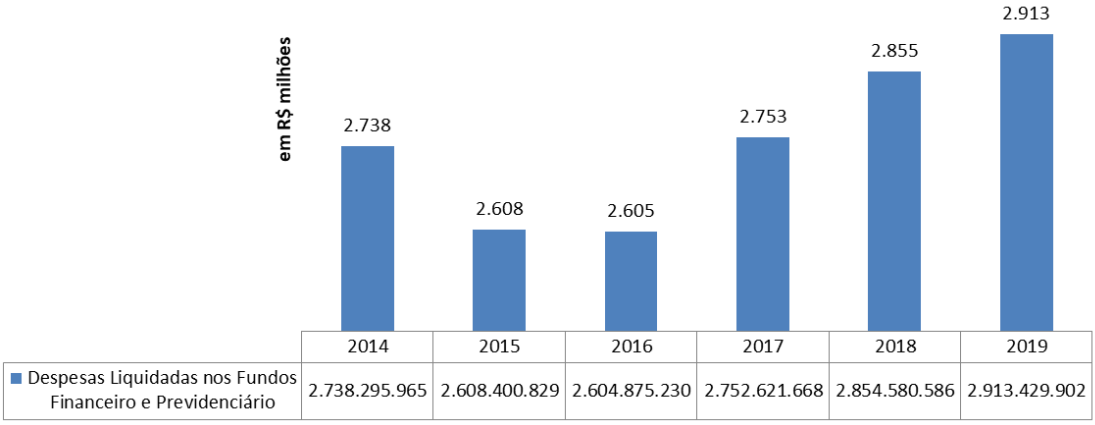


Gráfico 4.3.2 - Total de despesas liquidadas com benefícios previdenciários do ES – Previdência (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Sigefes.

Pode-se extrair do Gráfico 4.3.2 acima que as despesas (liquidadas) do ES-Previdência:

- Aumentaram 2,06% entre 2018 e 2019;
- Incrementaram 6,40% entre 2014 e 2019;

Especificadamente para o **Fundo Financeiro**, o Gráfico 4.3.3 a seguir exibe os montantes de despesas apurados desde 2014.

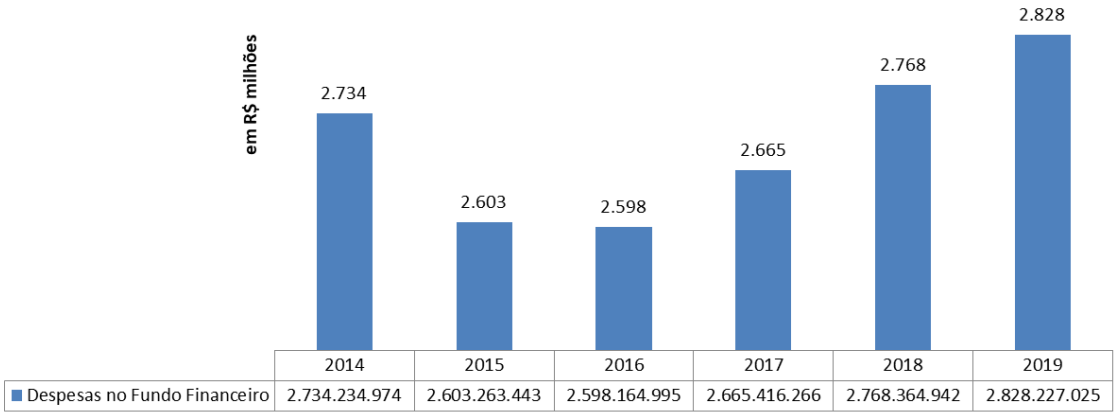


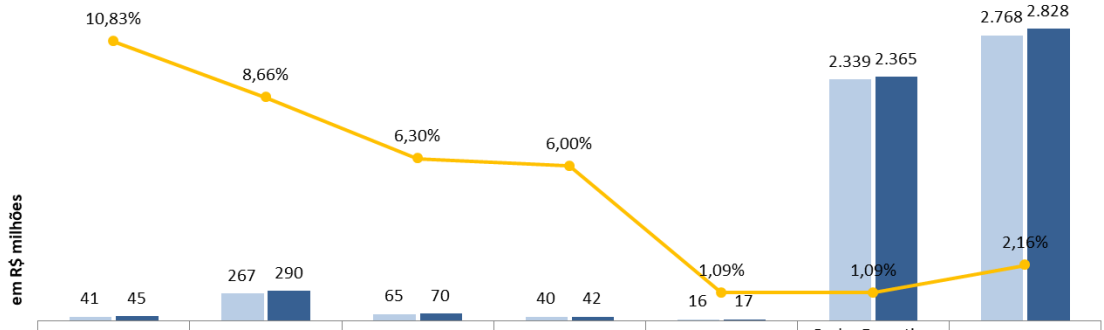
Gráfico 4.3.3 – Total de Despesas liquidadas no Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Sigefes.
Nota: Foram excluídas as despesas com a concessão de abono para inativos a pensionistas executadas em 2017 e 2018.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Pode-se extrair do Gráfico 4.3.3 acima que as despesas (liquidadas) do Fundo Financeiro:

- Aumentaram 3,44% entre 2014 e 2019;
- Cresceram 2,16% entre 2018 e 2019.

O Gráfico 4.3.4 a seguir exibe as despesas realizadas com benefícios previdenciários por Poder e orgão no Fundo Financeiro.



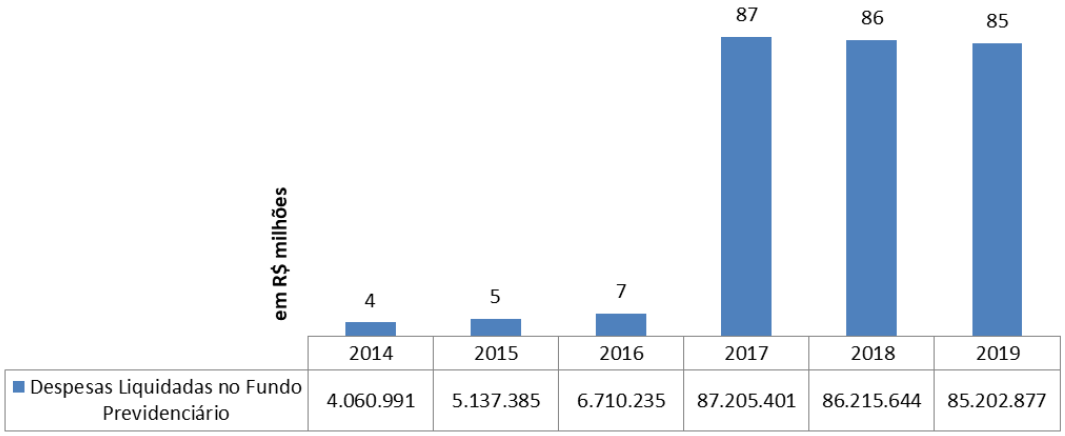
	Assembléia Legislativa	Poder Judiciário	Ministério Público	Tribunal de Contas	Defensoria Pública	Poder Executivo (exceto Defensoria Pública)	Estado
2018	40.622.313,68	266.837.987,06	65.408.768,79	40.116.356,11	16.193.321,74	2.339.186.195,00	2.768.364.942,40
2019	45.023.100,11	289.945.633,92	69.530.852,99	42.524.850,56	16.554.281,72	2.364.648.305,30	2.828.227.024,60
Variação %	10,83%	8,66%	6,30%	6,00%	1,09%	1,09%	2,16%

Gráfico 4.3.4 – Despesas liquidadas em reais (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) e a variação percentual, entre 2018 e 2019, no Fundo Financeiro com benefícios previdenciários, por Poder/Órgão
Fonte: Sigefes.

- Pode-se extrair do Gráfico 4.3.4 acima que entre 2018 e 2019 as despesas com benefícios previdenciários no Fundo Financeiro variaram 10,83% na Assembleia Legislativa, 8,66% no Poder Judiciário, 6,30% no Ministério Público, 6,00% no Tribunal de Contas, 2,23% na Defensoria Pública, e 1,09% no Poder Executivo (exceto Defensoria Pública). No total, considerando todos os poderes e órgãos do Estado, houve um incremento de 2,16%.

Para o **Fundo Previdenciário**, as despesas são demonstradas no Gráfico 4.3.5 a seguir.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Despesas Liquidadas no Fundo Previdenciário	4.060.991	5.137.385	6.710.235	87.205.401	86.215.644	85.202.877

Gráfico 4.3.5 – Total de Despesas liquidadas no Fundo Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Sigefes.
Nota: Foram excluídas as despesas liquidadas com a concessão de abono executadas em 2017 e 2018.

Pode-se extrair do Gráfico 4.3.5 acima que as despesas (liquidadas) do Fundo Previdenciário:

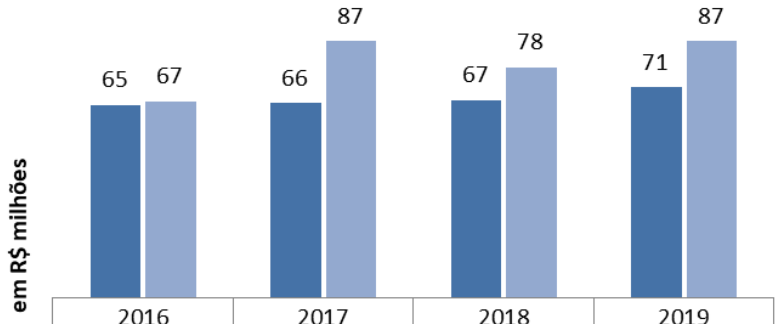
- Elevaram-se 1.998,08% entre 2014 e 2019 devido à transferência de segurados[123] do Plano Financeiro para o Plano Previdenciário em 2017, com fundamento na LC Estadual 836/2016;
- Reduziram-se 1,17% entre 2018 e 2019.

O Gráfico 4.3.6 a seguir demonstra a evolução das **despesas administrativas**[124] a partir de 2016.

[123] Foram transferidos 1.288 inativos e 36 pensionistas do Fundo Financeiro para o Fundo Previdenciário. Do total de R$ 87.205.401 liquidado em 2017, o montante de R$ 76.980.090 (88,27%) correspondeu a despesas prevenientes da transferência de segurados.

[124] As despesas administrativas se referem aos gastos com a administração da entidade responsável, exclusivamente, pela gestão do RPPS, observados os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais (Lei Complementar Estadual 282, de 22 de abril de 2004). Foram consideradas como despesas administrativas as despesas executadas na unidade gestora do IPAJM com a manutenção da entidade e investimentos para melhoria de sua infraestrutura.
Art. 52. A Taxa de Administração para cobertura de despesas de manutenção do Regime Próprio de Previdência, a cargo do IPAJM, será de até 1,5% (um vírgula cinco por cento) do valor das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, relativo ao exercício financeiro anterior. (NR) (Nova redação dada pela Lei Complementar 485/2009).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490



	2016	2017	2018	2019
Despesas Administrativas Liquidadas	65.433.384	66.018.101	67.163.870	71.426.560
Repasse da taxa	66.677.412	87.147.608	78.255.275	86.995.555

Gráfico 4.3.6 – Total de Despesas Administrativas liquidadas (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Sigefes.

Pode-se extrair do Gráfico 4.3.6 acima que as despesas administrativas (liquidadas):

- Cresceram 9,16% entre 2016 e 2019;
- Aumentaram 6,35% entre 2018 e 2019.

A sobra financeira decorrente da não utilização dos recursos da taxa de administração em cada exercício deverá ser devolvida imediatamente de forma proporcional aos Fundos, em observância ao estabelecido no Decreto 1.434-R de 27/01/2005, que regulamenta a destinação do saldo financeiro do IPAJM decorrente da taxa de administração fixada no art. 52 da LC Estadual 282/2004. No entanto, da sobra financeira deverão ser deduzidas as despesas, a cargo do IPAJM, empenhadas e não pagas e as pagas no início de cada ano com recursos oriundos do saldo de caixa do exercício anterior, nos termos do art. 2º do referido Decreto.

4.3.4.3 Cobertura de Insuficiências Financeiras

O Gráfico 4.3.7 a seguir exibe a análise comparativa dos aportes para cobertura dessas insuficiências financeiras, referente ao Fundo Financeiro, entre os exercícios de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

2014 a 2019, considerando a soma dos aportes financeiros relativos **ao Poder Executivo e ao Estado (incluindo também o Ministério Público, o Tribunal de Contas, a Assembleia Legislativa e o Poder Judiciário).**

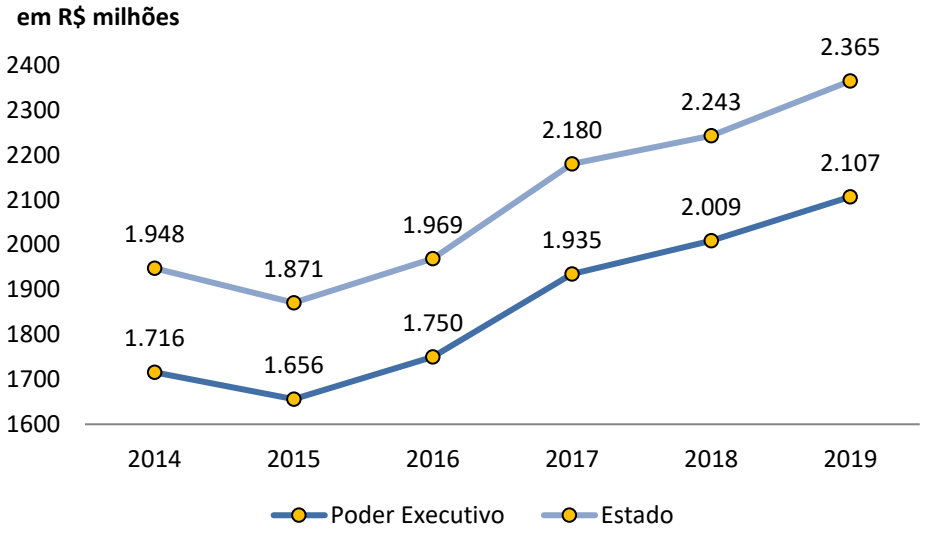


Gráfico 4.3.7 – Evolução da Complementação de Insuficiências Financeiras– Poder Executivo e Estado (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Sigefes.

Do Gráfico 4.3.7 acima, depreende-se que a complementação de recursos para o Poder Executivo cresceu **22,77%** entre 2014 e 2019, e **4,88%** se comparado com o exercício anterior (2018). Considerando-se o Estado (todos os poderes e órgãos), observou-se um incremento de **21,41%**, entre 2014 e 2019, e um de **5,43 %** entre 2018 e 2019.

Em relação aos demais poderes e órgãos autônomos, a evolução dos aportes pode ser vista nos Gráficos 4.3.8 e 4.3.9. Observa-se que, em relação a 2014, a Assembleia Legislativa e o Poder Judiciário, obtiveram um crescimento no aporte financeiro, respectivamente, de 22,41%, 27,06%, ao passo que, o Tribunal de Contas e o Ministério Público reduziram o valor do aporte financeiro em 5,38% e 23,50%, respectivamente. Ressalta-se que o aporte do Poder Judiciário ocorreu extraorçamentariamente em 2019, enquanto que os demais poderes e órgãos efetuaram o aporte orçamentariamente.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

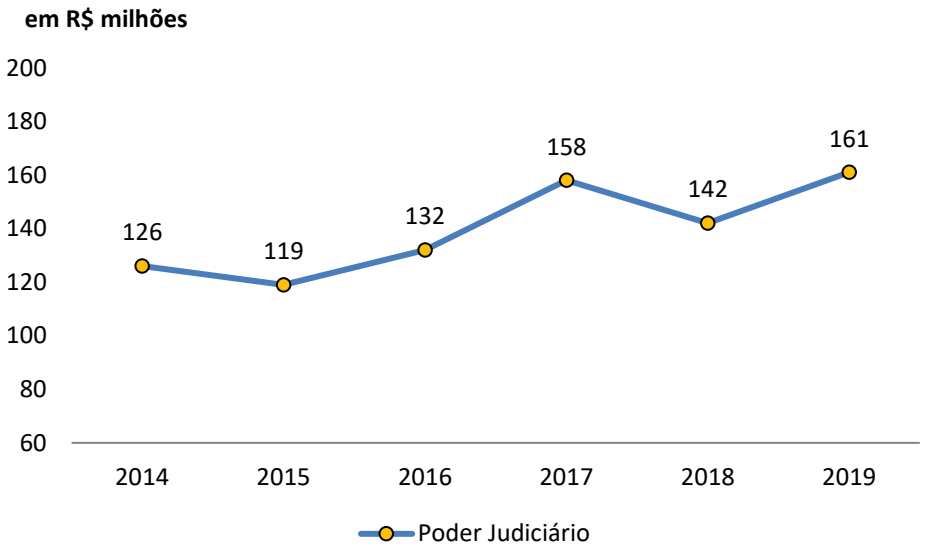


Gráfico 4.3.8 - Evolução da Complementação de Insuficiências Financeiras do Poder Judiciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) – em milhões de reais
Fonte: Sigefes.

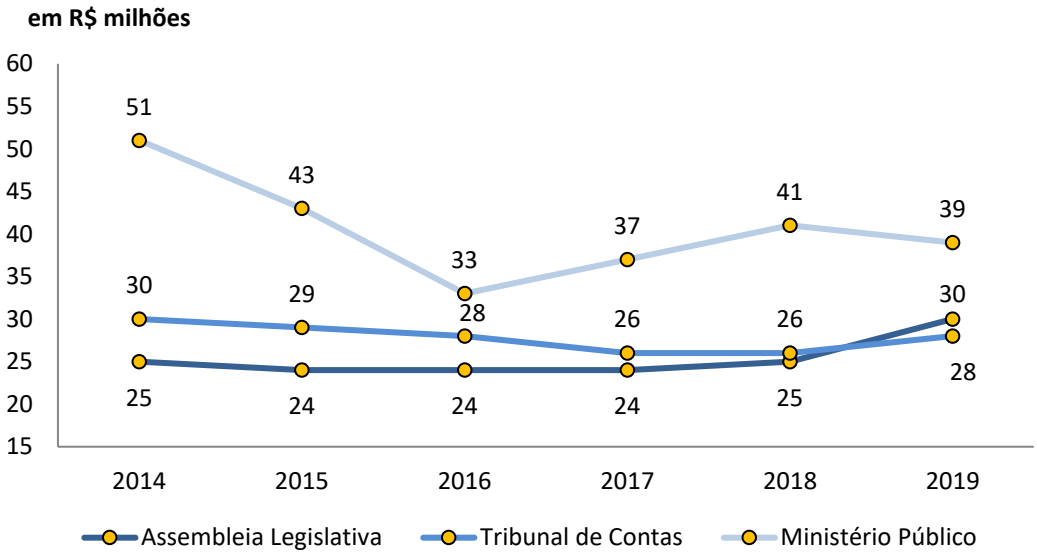


Gráfico 4.3.9 - Evolução da Complementação de Insuficiências Financeiras da Assembleia Legislativa, do Tribunal de Contas e do Ministério Público (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) – em milhões de reais
Fonte: Sigefes.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A Tabela 4.3.1 a seguir apresenta o aporte *per capita* mediante a relação entre o valor do aporte para cobertura da insuficiência financeira em 2019 por Poder/órgão e a quantidade de servidores inativos do Fundo Financeiro do respectivo Poder/órgão.

Tabela 4.3.1 - Aporte financeiro per capita em 2019

Poder	Qtde de aposentados (a)	%	Qtde de pensionistas (b)	%	Total (c) = (a) + (b)	%	Valor do Aporte do Poder (d)	%	Aporte per capita (e) = (d)/(c)	%
Poder Executivo	32.309	95,12%	5.494	89,48%	37.803	94,25%	**2.107.033.706**	89,10%	55.737	94,54%
Poder Judiciário	1115	3,28%	460	7,49%	1.575	3,93%	**160.524.166**	6,79%	101.920	172,87%
Assembleia Legislativa	232	0,68%	77	1,25%	309	0,77%	**30.090.996**	1,27%	97.382	165,17%
Ministério Público	128	0,38%	71	1,16%	199	0,50%	**38.893.888**	1,64%	195.447	331,50%
Tribunal de Contas	184	0,54%	38	0,62%	222	0,55%	**28.174.994**	1,19%	126.914	215,26%
Total	**33.968**	100,00%	**6.140**	**100,00%**	40.108	100,00%	**2.364.717.750**	**100,00%**	**58.959**	**100,00%**

Fonte: Base cadastral de setembro de 2019.

Observa-se na Tabela 4.3.1 acima que em 2019:

- Os aportes financeiros relativos ao Poder Executivo representaram **89,10**% do total da cobertura das insuficiências em relação ao total do aporte do Estado seguido do Poder Judiciário com **6,79%,** o Ministério Público com **1,64%**, a Assembleia Legislativa com **1,27%**, e o Tribunal de Contas com **1,19%**.
- Apesar de o Poder Executivo representar o maior volume de aporte do Fundo Financeiro (89,10%), e ainda a maior quantidade de servidores aposentados e pensionistas desse Fundo (94,25%), esse Poder representa o menor aporte *per capita* do Fundo Financeiro, **com 94,54% (R$ 55.737) sobre o aporte *per capita* do Estado**. **O aporte *per capita* do Estado no ano de 2019 foi de R$ 58.959**.
- O maior aporte *per capita* é do Ministério Público, com **331,50% (R$ 195.447)** sobre o aporte *per capita* do Estado. O órgão detém a menor quantidade de inativos do Fundo Financeiro, com **0,50% ou 199 aposentados e pensionistas**. Os aportes do Tribunal de Contas *per capita* representam **215,26%** (**R$ 126.914)** sobre aporte *per capita* do Estado, enquanto que a proporção para a Assembleia Legislativa ficou em **167,17% (R$ 97.382)** e para

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

o Poder Judiciário em **172,87% (R$ 101.920)**.

O Gráfico 4.3.10 a seguir apresenta a evolução percentual dos aportes financeiros sobre a RCL do Estado, no período de 2005 a 2019. Nota-se que de 2008 a 2017, a proporção dos aportes sobre a RCL vem seguindo uma trajetória crescente, atingindo o ápice com 16,52% em 2017. Em 2018 e 2019, o percentual duas quedas seguidas.

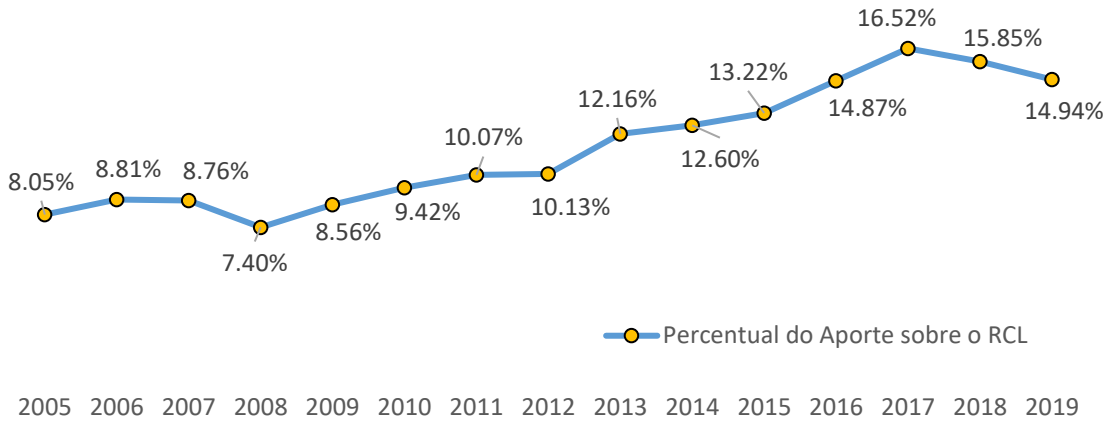


Gráfico 4.3.10 – Evolução da Complementação de Insuficiências Financeiras versus a RCL do Estado em percentual - 2005 a 2019
Fonte: Siafem (2005 a 2013) e Sigefes (2014 a 2019). Processos TC-1888/2013, TC-707/2014. Valores históricos; RREO relativos aos anos de 2014 a 2018; Relatório de Aportes ao Fundo Financeiro fornecido pelo IPAJM.

O Gráfico 4.3.11 a seguir apresenta a evolução dos valores da Complementação de Insuficiências Financeiras (aporte) e da RCL, ao longo dos anos. Observa-se que os aportes em valores atualizados seguem em rumo crescente desde 2015. A RCL, após o ápice em 2012, com R$ 16,12 bilhões, sofreu uma queda e se recupera nos últimos dois anos.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

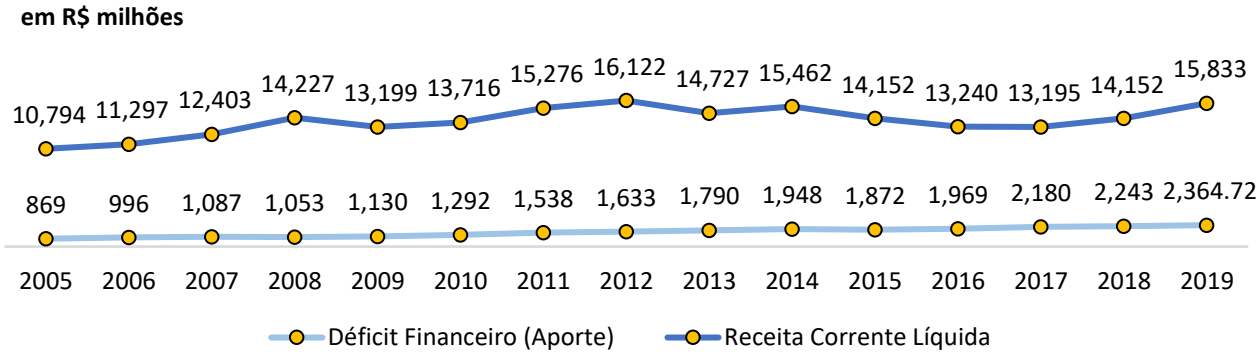
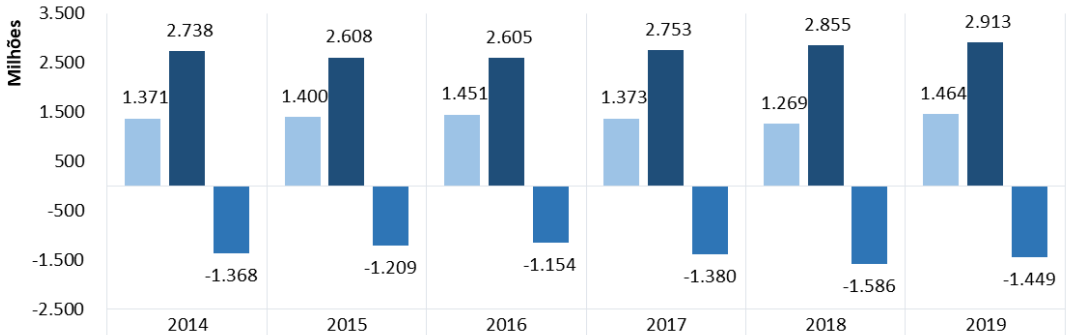


Gráfico 4.3.11 – Evolução da Complementação de Insuficiências Financeiras e da RCL do Estado (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019) – em milhões de reais – 2005 a 2019
Fonte: Siafem (2005 a 2013) e Sigefes (2014 a 2019). Processos TC 1888/2013, TC 707/2014; RREO relativos aos anos de 2014 a 2019; Relatório de Aportes ao Fundo Financeiro fornecido pelo IPAJM.

4.3.4.4 Resultados Previdenciários

O Gráfico 4.3.12 a seguir exibe a apuração do resultado previdenciário (receitas próprias menos despesas) no período de 2013 a 2019, relativo ao ES-Previdência, evidenciando a evolução do déficit financeiro do RPPS Estadual no período.



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Receitas Previdenciárias	1.370.730.442	1.399.737.467	1.450.854.525	1.373.082.001	1.269.065.428	1.464.106.849
Despesas Previdenciárias	2.738.295.965	2.608.400.829	2.604.875.230	2.752.621.668	2.854.580.586	2.913.429.902
Resultado Previdenciário	-1.367.565.523	-1.208.663.361	-1.154.020.706	-1.379.539.667	-1.585.515.159	-1.449.323.053

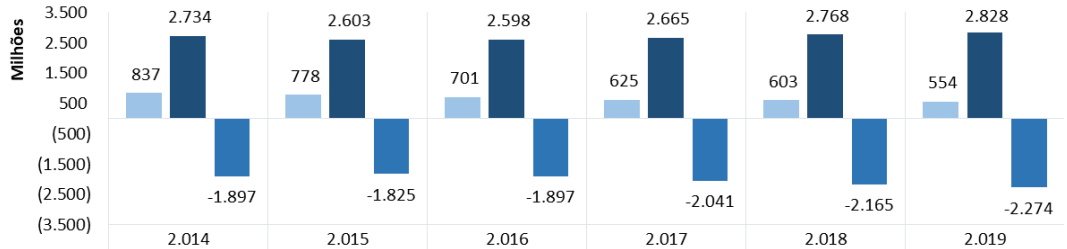
Gráfico 4.3.12 – Resultado Previdenciário Consolidado – ES-Previdência (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Sigefes.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Pode-se extrair do Gráfico 4.3.12 acima que o ES-Previdência:

- Em 2019: teve um déficit financeiro de R$ 1.449.323.053.
- Em comparação a 2018: o déficit financeiro reduziu 8,59%.
- Entre 2014 e 2019: as receitas previdenciárias cresceram 6,81% (aumento real) e as despesas previdenciárias, 6,40%.

O Gráfico 4.3.13 a seguir exibe a apuração do resultado previdenciário no período de 2014 a 2019 somente em relação ao Fundo Financeiro, evidenciando a evolução do déficit financeiro no período.



	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019
Receitas Previdenciárias	837.347.723	777.822.236	701.323.821	624.689.291	603.177.392	554.196.302
Despesas Previdenciárias	2.734.234.974	2.603.263.443	2.598.164.995	2.665.416.266	2.768.364.942	2.828.227.025
Resultado Previdenciário	-1.896.887.251	-1.825.441.208	-1.896.841.175	-2.040.726.976	-2.165.187.550	-2.274.030.723

Gráfico 4.3.13 - Resultado Previdenciário - Fundo Financeiro (valores atualizados até dez/2019)
Fonte: Sigefes
Nota: O Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS publicado pelo Poder Executivo, referente ao Plano Financeiro (Anexo 4 do REEO), incluiu receitas e despesas orçamentárias que não foram, respectivamente, realizadas e liquidadas no RPPS, conforme notas explicativas. Isso ocorre porque o tesouro estadual arca diretamente, fora das unidades gestoras do Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário, com complementação de aposentadorias e demais benefícios atinentes ao extinto Instituto de Previdência do Deputados Estaduais – IPDE. Diferentemente, o gráfico considerou somente as receitas realizadas e despesas liquidadas na unidade gestora do Fundo Financeiro, e não incluiu as despesas com a concessão de abono para inativos e pensionistas ocorridas em 2018.

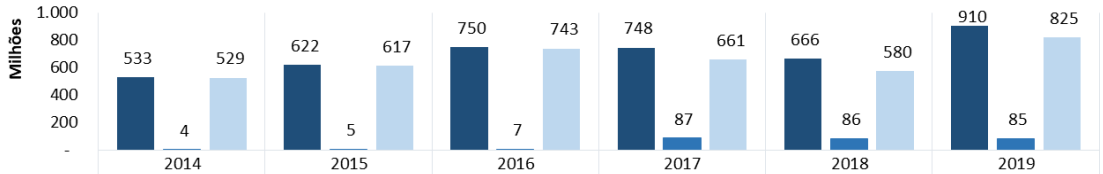
Pode-se extrair do Gráfico 4.3.13 acima que o Fundo Financeiro, entre 2014 e 2019:

- Apresentou queda real das receitas (-33,82%).
- Teve aumento real de despesas (3,44%).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- Sempre apurou resultado previdenciário deficitário[125] (aumento real de 19,88%).

O Gráfico 4.3.14 a seguir exibe a apuração do resultado previdenciário (receitas próprias menos despesas) no período de 2014 a 2019 somente em relação ao **Fundo Previdenciário**, evidenciando a evolução do superávit financeiro no período.



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Receitas Previdenciárias	533.382.719	621.915.232	749.530.704	748.392.710	665.888.036	909.910.547
Despesas Previdenciárias	4.060.991	5.137.385	6.710.235	87.205.401	86.215.644	85.202.877
Resultado Previdenciário	529.321.728	616.777.847	742.820.469	661.187.309	579.672.391	824.707.670

Gráfico 4.3.14 - Resultado previdenciário – Fundo Previdenciário (valores atualizados até dez/2019)
Fonte: Sigefes

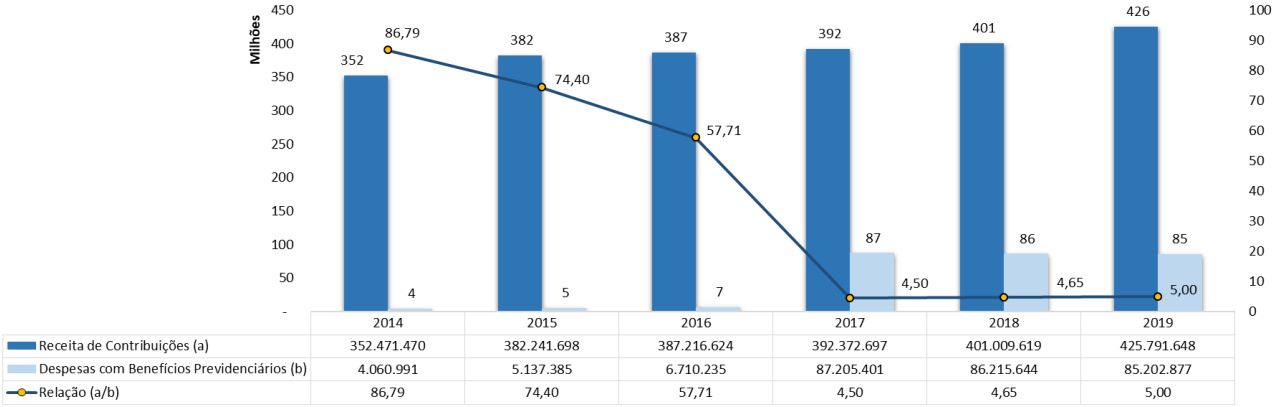
Pode-se extrair do Gráfico 4.3.14 acima que o Fundo Previdenciário, entre 2014 e 2019:

- Apresentou aumento real das receitas (70,59%).
- Teve aumento real de despesas (1.998,08%).
- Sempre apurou resultado previdenciário superavitário (aumento real de 55,80%).

O Gráfico 4.3.15 a seguir permite inferir a relação entre o volume de despesas com benefícios previdenciários e as receitas de contribuições dos servidores e patronais do Fundo Previdenciário.

[125] Registra-se que o Fundo Financeiro é um fundo fechado e em extinção, com a expectativa de que o seu déficit financeiro evolua gradativamente até o momento em que atingir o seu ápice em meados da década de 2030, conforme as últimas avaliações atuariais. Após, esse déficit irá diminuir progressivamente até a sua completa extinção.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Receita de Contribuições (a)	352.471.470	382.241.698	387.216.624	392.372.697	401.009.619	425.791.648
Despesas com Benefícios Previdenciários (b)	4.060.991	5.137.385	6.710.235	87.205.401	86.215.644	85.202.877
Relação (a/b)	86,79	74,40	57,71	4,50	4,65	5,00

Gráfico 4.3.15 - Relação entre receitas orçamentárias de contribuições e despesas orçamentárias com benefícios previdenciários do Fundo Previdenciário
Fonte: Sigefes.

Pode-se extrair do Gráfico 4.3.15 acima que a relação "receita de contribuição/despesas com benefícios previdenciários" do Fundo Previdenciário, entre 2014 a 2017, foi diminuindo ano a ano, reduzindo de 86,79 para 4,5. De 2017 para 2019, a relação aumentou de 4,5 para 5,00, o que significa que, em tese, em 2019 as receitas são suficientes para custear a folha de inativos por cinco exercícios.

A Tabela 4.3.2 a seguir demonstra comparativamente os valores do Fundo Financeiro e do Fundo Previdenciário, relativos aos principais resultados para 2019.

Tabela 4.3.2 – Fundo Financeiro x Fundo Previdenciário - 2018

RPPS ESTADUAL			
	Fundo Financeiro	**Fundo Previdenciário**	**Consolidado**
Receitas Previdenciárias	554.196.302	909.910.547	1.464.106.849
Despesas Previdenciárias	2.828.227.025	85.202.877	2.913.429.902
Resultado Previdenciário	**- 2.274.030.723**	**824.707.670**	**- 1.449.323.053**
Aportes de Recursos para o RPPS	**2.364.717.750**	**-**	**2.364.717.750**
Reserva Orçamentária do RPPS	-	582.367.422	582.367.422
Bens e Direitos do RPPS (Ativo Total)	**99.859.744**	**4.551.699.631**	**4.651.559.375**
Receitas Intraorçamentárias RPPS	-	-	-
Despesas Intraorçamentárias RPPS	-	-	-

Fonte: Sigefes.

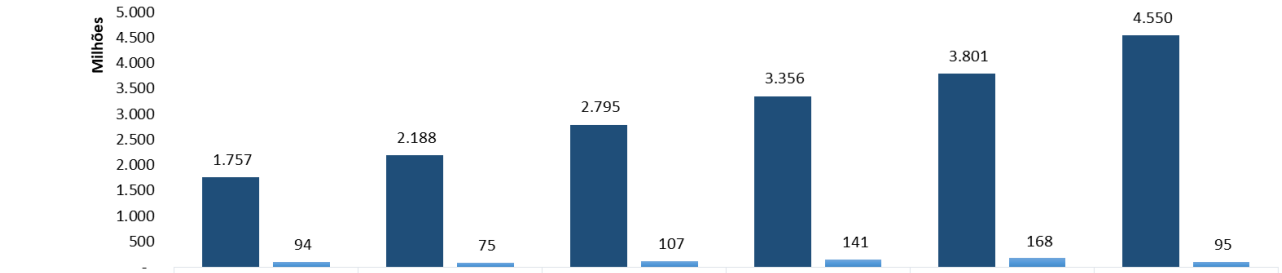
Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Pode-se extrair da Tabela 4.3.2 acima que em 2019:

- O Fundo Financeiro apurou déficit financeiro na ordem de R$ 2.274.030.723.
- O Fundo Previdenciário apurou um superávit no valor de R$ 824.707.670.
- Na consolidação dos fundos, houve um **déficit financeiro** do **ES-PREVIDÊNCIA** no montante de **R$ 1.449.323.053.**

4.3.4.5 Disponibilidades Financeiras

O Gráfico 4.3.16 a seguir mostra a evolução dos investimentos[126] do RPPS, tendo sido verificado para estes os saldos, referente a 2019, na ordem de R$ 95.913.840 e R$ 4.549.895.940 respectivamente para os Fundos Financeiro e Previdenciário.



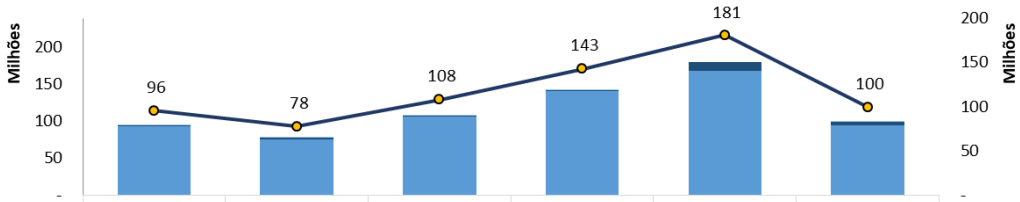
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Fundo Previdenciário	1.756.660.121	2.188.349.891	2.794.955.030	3.355.777.525	3.800.913.816	4.549.895.940
Fundo Financeiro	93.811.047	75.378.114	106.861.108	141.018.068	168.127.032	95.013.840

Gráfico 4.3.16 – Evolução dos Investimentos, segregados por Fundos (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Sigefes, Processos TC 4962/2015 (exercício de 2014) e 2081/2016 (exercício de 2015).

O Gráfico 4.3.17 a seguir exibe a evolução linear dos ativos do Fundo Financeiro, segregados por depósitos em conta corrente, investimentos e outros bens e direitos.

[126] Contempla os grupos de contas contábeis do ativo "114000000 - Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo" e "122000000 – Investimentos"

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490



	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019
Banco c/ Movimento Fundo Financeiro	123.991	62.651	31.952	17.365	-	10.984
Outros bens e Direitos Fundo Financeiro	1.592.555	2.222.782	1.004.978	1.909.132	12.782.206	4.834.919
Investimentos Fundo Financeiro	93.811.047	75.378.114	106.861.108	141.018.068	168.127.032	95.013.840
Ativo Total	95.527.592	77.663.546	107.898.038	142.944.565	180.909.238	99.859.744

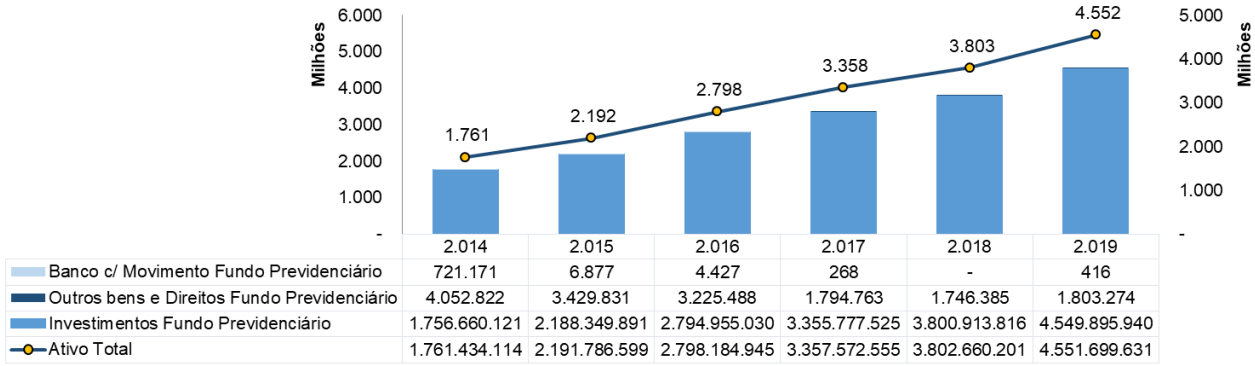
Gráfico 4.3.17 – Evolução dos Bens e Direitos do Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Fonte: Processo TC 2081/2016 (Anexos 5236/2016 e 5238/2016) e Sigefes.

Pode-se extrair do Gráfico 4.3.17 acima que no Fundo Financeiro em 2019:

- O total de bens e direitos (ativo total) é R$ 99.859.744 (aumento real de 4,53% em relação a 2014).
- Os valores alocados em investimentos representam o montante de R$ 95.013.840 (aumento real de 1,28% comparado com 2014).
- Banco conta movimento tem um saldo de R$ 10.984.
- Outros bens e direitos com montante de R$ 4.834.919 contra um saldo de de R$ 1.592.555 em relação a 2014 (aumento real de 203,60%).
- A quase totalidade dos recursos (95,15%) está aplicada em investimentos elegidos pelo gestor previdenciário.

O Gráfico 4.3.18 a seguir mostra a evolução dos bens e direitos do **Fundo Previdenciário.**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490



	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018	2.019
Banco c/ Movimento Fundo Previdenciário	721.171	6.877	4.427	268	-	416
Outros bens e Direitos Fundo Previdenciário	4.052.822	3.429.831	3.225.488	1.794.763	1.746.385	1.803.274
Investimentos Fundo Previdenciário	1.756.660.121	2.188.349.891	2.794.955.030	3.355.777.525	3.800.913.816	4.549.895.940
Ativo Total	1.761.434.114	2.191.786.599	2.798.184.945	3.357.572.555	3.802.660.201	4.551.699.631

Gráfico 4.3.18 – Evolução dos Bens e Direitos do Fundo Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Processo TC 2081/2016 (Anexo 5238/2016) e Sigefes.

Pode-se extrair do Gráfico 4.3.18 acima que no Fundo Previdenciário em 2019:

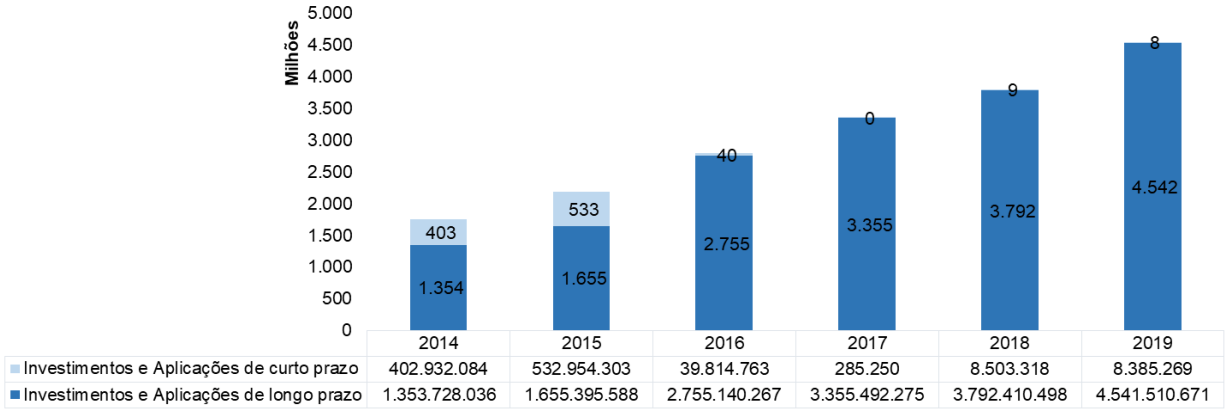
- Os ativos totalizaram R$ 4.551.699.631. Esse montante refere-se ao total capitalizado das contribuições previdenciárias do servidor e patronal, relativas aos servidores que ingressaram no serviço público estadual após a publicação da LC Estadual 282 em 26/04/2004.
- Em aplicações financeiras foi apurado o montante de R$ 4.549.895.940 (99,96% em relação ao total dos bens e direitos do Fundo Previdenciário e um aumento de 159,01% em relação a 2014).
- Outros bens e direitos contém R$ 1.803.274.
- Elevação crescente, entre 2014 e 2019, no volume total de ativos (recursos disponíveis em Banco c/ movimento somado aos investimentos e demais bens e direitos) do Fundo Previdenciário, atingindo um crescimento total de 158,41%.

Verificou-se que em 31/12/2019 as aplicações do IPAJM observaram os limites da Resolução CMN 3922/2010, que dispõe sobre as aplicações dos recursos dos RPPS. A análise apontou algumas divergências: uma insignificante e outras sujeitas a apuração em processo administrativo a ser acompanhado pelo NPREV do TCE-ES.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

4.3.4.6 Investimentos do Fundo Previdenciário

O principal ativo do Fundo Previdenciário são as contas de investimentos de curto e longo prazos. Os investimentos de longo prazo obtiveram um crescimento de 235,48% entre 2014 e 2019, quando atingiram o montante de R$ 4.541.510.571. A evolução dos investimentos está discriminada no Gráfico 4.3.19 a seguir:

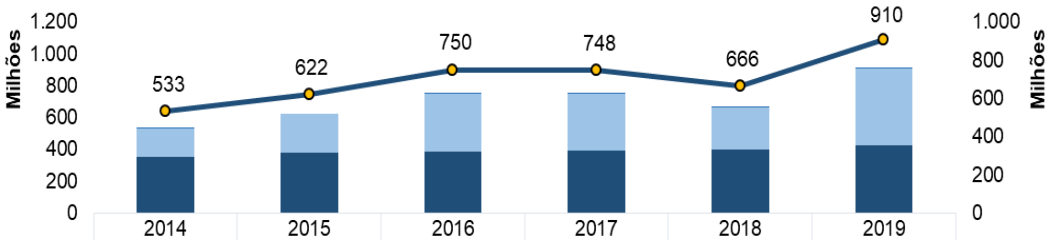


	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Investimentos e Aplicações de curto prazo	402.932.084	532.954.303	39.814.763	285.250	8.503.318	8.385.269
Investimentos e Aplicações de longo prazo	1.353.728.036	1.655.395.588	2.755.140.267	3.355.492.275	3.792.410.498	4.541.510.671

Gráfico 4.3.19 - Evolução dos Investimentos do Fundo Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Sigefes e Processo TC 2081/2016 (Anexo 5238/2016).

As receitas arrecadadas com a remuneração dos investimentos são uma das principais receitas desse Fundo, juntamente com as contribuições previdenciárias. A evolução dessas receitas pode ser vista no Gráfico 4.3.20 a seguir, onde se observa que a receita orçamentária da remuneração dos investimentos, no período de 2014 a 2019, elevou-se em 167,18%. Comparando o exercício de 2018 com 2019, observa-se um aumento de 82,67%.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Outras receitas	1.086	0	376.114	229.853	250.649	771.281
Remuneração dos Investimentos	180.910.163	239.626.338	361.897.486	355.758.971	264.612.973	483.347.619
Receita de Contribuições	352.471.470	382.288.894	387.257.103	392.403.886	401.024.414	425.791.648
Receita Total	533.382.719	621.915.232	749.530.704	748.392.710	665.888.036	909.910.547

Gráfico 4.3.20 - Evolução das receitas do Fundo Previdenciário
Fonte: Sigefes e Processos TC 4962/2015 (Anexo 15435/2016) e 2081/2016 (Anexo 5265/2016).

A contabilização dos rendimentos financeiros dos investimentos como receita orçamentária se encontra como objeto de monitoramento, conforme consta nos autos do Processo TC 806/2020 (monitoramento de deliberações estabelecidas no Parecer Prévio TC 66/2019).

A seguir, a Tabela 4.3.3 apresenta informações, para o ano de 2019, da rentabilidade da carteira de investimentos do RPPS ante a projeção de rendimento pelo IPCA + 5,5% ao ano pelo IPAJM.

Tabela 4.3.3 - Rendimento da carteira de investimentos do RPPS X Projeção IPCA +5,5% pelo IPAJM - 2019

Ano	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Rentabilidade anual
2019	1,75	0,49	0,60	0,94	1,57	1,80	1,05	0,22	1,48	1,38	-0,12	1,04	12,89%
IPCA+5,5%	0,79	0,86	1,16	1,02	0,60	0,41	0,68	0,58	0,41	0,59	0,94	1,60	10,07%
p.p Indexador	0,96	-0,37	-0,55	-0,08	0,97	1,39	0,37	-0,36	1,07	0,79	-1,06	-0,56	2,82%

Fonte: Balanço do IPAJM de 2019.

A contrário ao que ocorrera em 2018, quando a rentabilidade da carteira de investimentos (7,86%) ficou aquém do projetado (9,71%)[127], em 2019, a rentabilidade da carteira de investimentos atingiu o percentual de 12,89%, acima do projetado de 10,07%. Em notas explicativas das demonstrações contábeis, afirmou-se que o

[127] Conforme Balanço do IPAJM de 2018.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

resultado, quanto aos títulos de renda fixa, se explica pela redução da taxa básica de juros que ocorreu ao longo do ano e pela manutenção da inflação em níveis baixos. A redução da taxa de juro aprecia os títulos públicos.

4.3.5 Equilíbrio atuarial: avaliação de longo prazo

4.3.5.1 Equilíbrio atuarial consolidado

A Tabela 4.3.4 a seguir mostra a evolução do resultado atuarial[128] dos Fundos Financeiro e Previdenciário e, ainda, do resultado consolidado do ES-Previdência, que totalizou um déficit de R$ 36,15 bilhões em 2019, uma redução de 57,6% no comparativo a 2018.

Tabela 4.3.4 – Evolução do déficit atuarial do ES-Previdência entre 2014 e 2019 em milhões de reais (valores atualizados pelo IPCA até dez/2018)

Resultado Atuarial	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Variação 2019/2018	Variação 2019/2014
Fundo Financeiro (Déficit)	- 51.183	- 76.574	- 74.385	- 80.391	- 86.468	- 37.386	-56,76%	-26,96%
Fundo Previdenciário (Superávi	688	1.080	1.382	996	1.203	1.232	2,46%	79,06%
Consolidado (Déficit)	- 50.495	- 75.494	- 73.004	- 79.396	- 85.266	- 36.154	-57,60%	-28,40%

Fonte: Demonstrativos da Avaliação Atuarial – DRAA de 2014 e avaliações atuariais de 2015 a 2019 fornecidas pelo IPAJM. Dados apresentados por data-base. Valores atualizados pelo IPCA até dez/2019.
Nota: Cabe destacar que no resultado consolidado não foram incluídas as contribuições e as provisões matemáticas fora do Fundo Financeiro e Previdenciário e relativas a massa de beneficiários mantidos pelo tesouro, incluindo a Assembleia Legislativa.

A seguir, é apresentada uma análise da evolução de cada Fundo no tempo a fim de detalhar mais a composição desses resultados.

[128] Segundo a Portaria MF 464/2018, o **equilíbrio atuarial** é a garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, ambas estimadas e projetadas atuarialmente, até a extinção da massa de segurados a que se refere.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

4.3.5.2 Resultado atuarial do Fundo Financeiro

Analisando os dados do resultado atuarial do **Fundo Financeiro desde 2010 em valores atualizados**, exibidos na Tabela 4.3.5, pode-se constatar que o déficit atuarial entre 2010 e 2019, cresceu 40,74%. E comparando o exercício de 2018 com o exercício de 2019, observa-se uma queda de 56,76% no déficit atuarial.

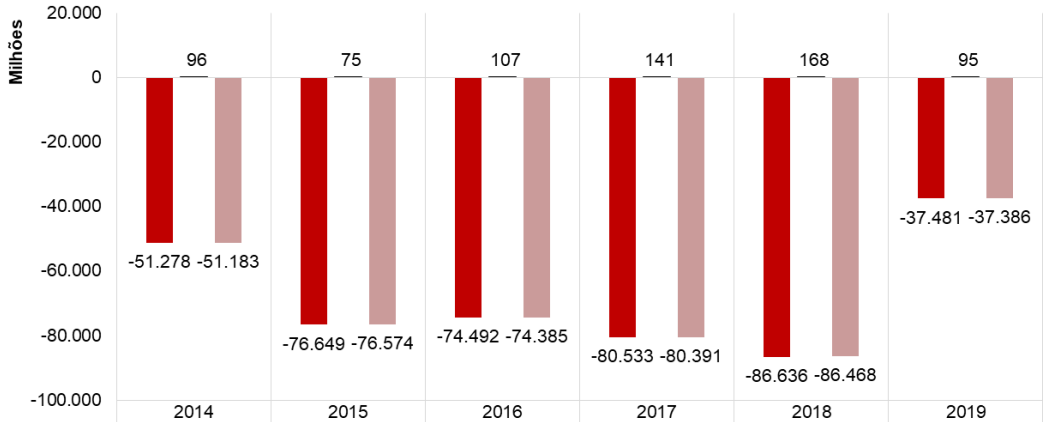
Tabela 4.3.5 - Evolução do déficit atuarial do Fundo Financeiro

Exercício	Resultado Atuarial do Fundo Financeiro (Déficit)	Variação %
2010	26.563.984.463,59	12,45%
2011	51.858.773.737,94	95,22%
2012	47.625.642.237,15	-8,16%
2013	35.758.723.448,34	-24,92%
2014	51.182.774.838,88	43,13%
2015	76.573.873.744,68	49,61%
2016	74.385.367.717,27	-2,86%
2017	80.391.490.202,10	8,07%
2018	86.468.210.147,99	7,56%
2019	37.385.690.221,56	-56,76%
Variação de 2019/2010		**40,74%**

Fonte: DRAA 2010 a 2014 e Avaliações Atuariais de 2015 a 2019 (valores atualizados pelo IPCA até dezembro de 2019).

Os últimos resultados atuariais com os passivos e ativos atuariais, todos do Fundo Financeiro, são expostos no Gráfico 4.3.21 a seguir. Observa-se que, em valores atualizados, o passivo atuarial apresentado pelo IPAJM passou de R$ 86.636.336.992, em 2018, para o total de R$ 37.480.704.062, em 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Passivo Atuarial	-51.278.440.599	-76.649.251.699	-74.492.260.480	-80.532.525.343	-86.636.336.992	-37.480.704.062
Ativo do Plano	95.665.760	75.377.954	106.892.762	141.035.141	168.126.844	95.013.840
Resultado Atuarial	-51.182.774.839	-76.573.873.745	-74.385.367.717	-80.391.490.202	-86.468.210.148	-37.385.690.222

Gráfico 4.3.21 – Resultado, Ativo e Passivo Atuariais do Fundo Financeiro (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)
Fonte: Demonstrativos da Avaliação Atuarial – DRAA de 2014 e avaliações atuariais de 2015 a 2019 fornecidas pelo IPAJM. Dados apresentados por exercício.
Nota: Para todos os exercícios acima os valores das insuficiências financeiras foram somados ao total das provisões, a fim de demonstrar as provisões pelo seu valor total e permitir a comparabilidade da evolução do passivo atuarial pelo seu valor real, na medida em que o Governo do Estado se utiliza da conta denominada “Cobertura de Insuficiência Financeira” para reduzir as provisões matemáticas previdenciárias.

4.3.5.3 Resultado atuarial do Fundo Previdenciário

O **Fundo Previdenciário** vem apresentando crescentes **superávits atuariais**, à exceção dos exercícios de 2013 e 2017. Entre 2010 e 2019, houve um crescimento de 330,09% no período. E, conforme aponta a Tabela 4.3.6 a seguir, em 2019 o superávit atuarial atingiu o montante de R$ 1.232.182.681, 2,46% superior ao exercício anterior de 2018.

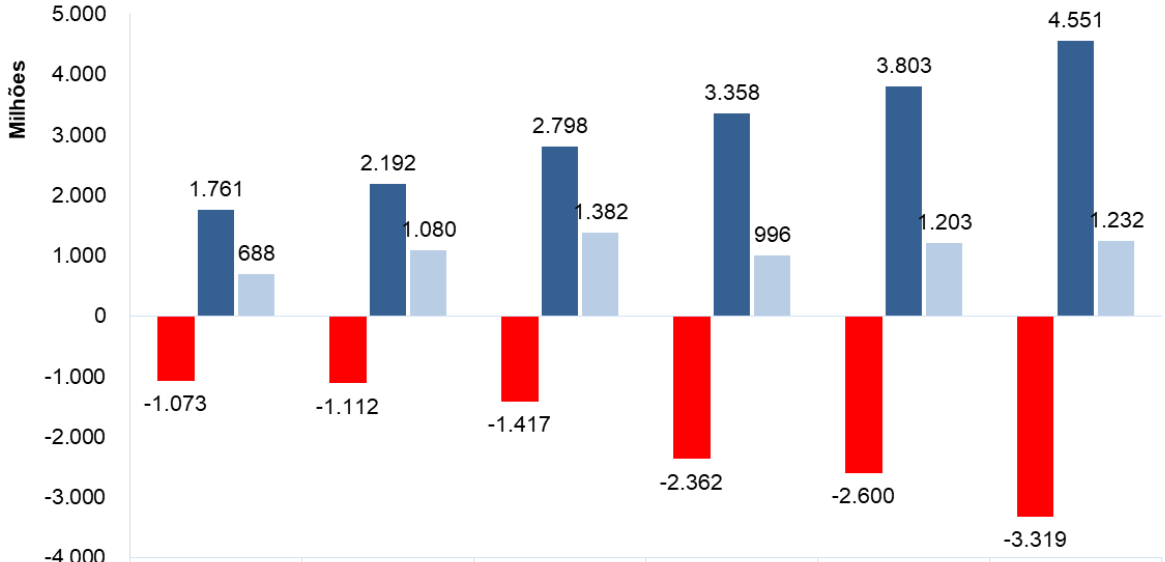
Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.3.6 - Evolução do superávit atuarial do Fundo Previdenciário (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019)

Exercício	Resultado Atuarial do Fundo Previdenciário (Superávit)	Variação %
2010	286.490.880	17,53%
2011	499.821.528	74,46%
2012	788.036.080	57,66%
2013	473.626.747	-39,90%
2014	688.152.637	45,29%
2015	1.080.151.684	56,96%
2016	1.381.658.959	27,91%
2017	995.875.707	-27,92%
2018	1.202.629.496	20,76%
2019	1.232.182.681	2,46%
Variação de 2019/2010		**330,09%**

Fonte: DRAA de 2009 a 2014 e Avaliações Atuariais de 2015 a 2020.

Os últimos resultados atuariais com os passivos e ativos atuariais do Fundo Previdenciário são demonstrados no Gráfico 4.3.22 a seguir.



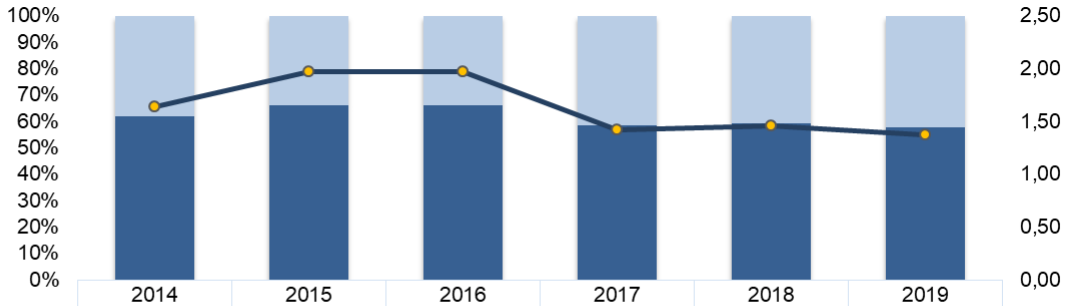
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Passivo Atuarial	-1.073.285.287	-1.111.660.497	-1.416.518.072	-2.361.629.485	-2.599.951.885	-3.319.315.397
Ativo do Plano	1.761.437.924	2.191.812.181	2.798.177.032	3.357.505.192	3.802.581.381	4.551.498.078
Resultado Atuarial	688.152.637	1.080.151.684	1.381.658.959	995.875.707	1.202.629.496	1.232.182.681

Gráfico 4.3.22 - Resultado, Ativo e Passivo Atuariais do Fundo Previdenciário
Fonte: Demonstrativos da Avaliação Atuarial – DRAA de 2014 e avaliações atuariais de 2015 a 2019 fornecidas pelo IPAJM. Dados apresentados por exercício (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Observa-se que ao contrário do que ocorreu com o Fundo Financeiro, que teve seu passivo atuarial reduzido, o Fundo Previdenciário teve seu passivo atuarial aumentado. O passivo atuarial em 2018, que era de R$ 2.599.951.885, atingiu o valor de R$ 3.319.315.397, uma elevação de 27,67%.

Em relação à capitalização do Fundo Previdenciário, um importante indicador é o índice de cobertura, que representa a proporção entre o ativo do plano e as provisões matemáticas. A evolução desse índice é apresentada no Gráfico 4.3.23 a seguirGráfico .



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Provisões Matemáticas	1.073.285.287	1.111.660.497	1.416.518.072	2.361.629.485	2.599.951.885	3.319.315.397
Ativo do Plano	1.761.437.924	2.191.812.181	2.798.177.032	3.357.505.192	3.802.581.381	4.551.498.078
Índice de cobertura	1,64	1,97	1,98	1,42	1,46	1,37

Gráfico 4.3.23 – Índice de cobertura do Fundo Previdenciário
Fonte: Demonstrativos da Avaliação Atuarial – DRAA de 2013 a 2014 e avaliações atuariais de 2015 a 2020 fornecidas pelo IPAJM. Dados apresentados por exercício (valores atualizados pelo IPCA até dez/2019).

Conforme se observa no Gráfico 4.3.23 anterior, o melhor índice de cobertura do Fundo Previdenciário foi em 2016, com 1,98. Em 2017, o índice de coberta caiu para 1,42, voltando a subir em 2018, com 1,46. Em 2019 atingiu o pior índice na série, com 1,37.

Com isso, percebe-se que o crescimento do ativo do plano não tem acompanhado a evolução do passivo, o que pode representar um fator de risco ao fundo. Em 2017 ocorreu a maior redução no índice, o que foi ocasionado pela transferência de segurados do Fundo Financeiro, o que fora autorizado pela LC Estadual 836/2016. Contudo, o índice calculado em 2019 é inferior ao calculado em 2017, o que pode refletir uma tendência de desaceleração de acumulação de reservas no fundo frente às

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

suas obrigações.

4.3.5.4 Projeções atuariais do ES-Previdência

O Gráfico 4.3.24 a seguir mostra as projeções anuais dos resultados previdenciários do Fundo Previdenciário, do Fundo Financeiro e do Resultado Total (consolidado):

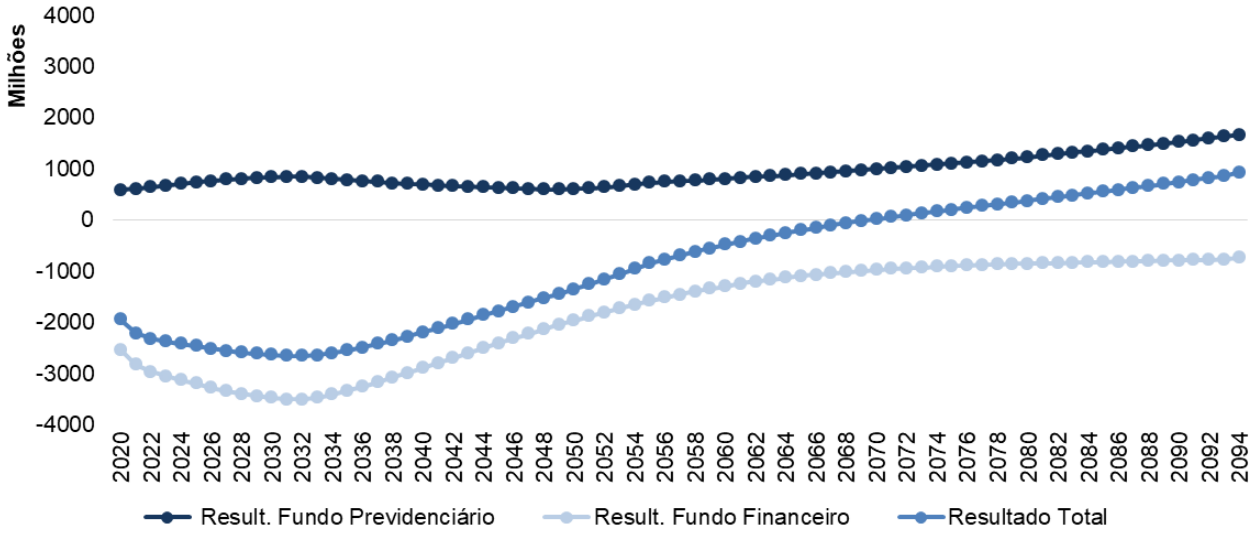


Gráfico 4.3.24 - Comparação das projeções dos resultados previdenciário, financeiro e consolidado
Fonte: Anexos III-a e III-b da Avaliação atuarial de 2020 (data focal 31 de dezembro 2019).

O Gráfico 4.3.24 acima, ilustra a projeção de que o resultado atuarial do Fundo Financeiro prosseguirá em trajetória decrescente até o ano de 2031, quando atingirá o déficit de R$ 3.502.995.960. Nesse mesmo ano, projeta-se superávit atuarial de R$ 850.542.892 no Fundo Previdenciário. Em razão da preponderância do déficit atuarial do Fundo Financeiro sobre o superávit do Fundo Previdenciário, projeta-se que o resultado consolidado consequentemente atingirá, neste mesmo ano, o menor valor, déficit de R$ 2.652.453.068.

Já em 2032, como projeção, o resultado atuarial do Fundo Financeiro inverterá a trajetória decrescente e seguirá em trajetória crescente, atingindo o melhor resultado

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

em 2094 (último ano da projeção): déficit de R$ 730.964.534. Para o mesmo ano de 2094, é projetado um superávit no resultado atuarial do Fundo Previdenciário de R$ 1.668.912.238, culminando, neste ano, no melhor resultado consolidado, superávit de R$ 937.947.704.

4.3.5.5 Provisões matemáticas previdenciárias do Fundo Financeiro

A Tabela 4.3.7 apresenta a evolução das provisões matemáticas a valores nominais, desde 2014, no Fundo Financeiro. Para o exercício de 2019, estão sendo apresentadas duas formas de apurar as provisões matemáticas, uma com a taxa de juros real de 5,86% e a outra com a taxa de juros de 0,00%. Cabe destacar que, conforme registros no Sigefes, **as provisões matemáticas foram contabilizadas considerando a taxa de 5,86% informada na avaliação atuarial**.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.3.7 – Balanço Atuarial - Plano Financeiro (valores nominais)

BALANÇO ATUARIAL PLANO FINANCEIRO							
	2019 (taxa de juros de 0%)	2019 (taxa de juros de 5,86%)	2018	2017	2016	2015	2014
RESERVAS MATEMÁTICAS	-	-	-	-	-	**73.001.973,77**	**73.001.973,77**
PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS	-	-	-	-	-	**73.001.973,77**	**73.001.973,77**
PLANO FINANCEIRO							
Provisões Matemáticas Benefícios Concedidos	-	-	-	-	-	**63.919.563**	**63.919.563**
Aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano	55.065.302.207	28.784.287.572	58.044.712.339	49.784.442.532	44.237.615.922	38.473.477.128	38.473.477.128
Contribuições do Ente (redutora)					0	-2.807.684.387	-2.807.684.387
Contribuições dos servidores aposentados (redutora)	-1.847.355.191	-965.216.805	-1.491.539.208	-1.254.419.093	-1.079.425.335	-1.403.842.194	-1.403.842.194
Contribuições dos pensionistas (redutora)	-293.634.859	-170.153.024	-211.150.091	-214.077.888	-254.932.550	0	0
Compensação previdenciária (redutora)	-158.757.896	-93.112.744	-178.369.656	-177.263.464	0	0	0
Cobertura de Insuficiência Financeira (redutora)	-52.765.554.260	-27.555.804.998	-56.163.653.384	-48.138.682.086	-42.903.258.037	-34.198.030.984	-34.198.030.984
Provisões Matemáticas Benefícios a Conceder	-	-	-	-	-	**9.082.411**	**9.082.411**
Aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano	30.897.450.579	12.921.193.790	32.830.387.195	32.508.390.074	31.490.264.573	7.710.725.487	7.710.725.487
Contribuições do Ente (redutora)	-1.359.516.629	-1.053.045.753	-1.767.499.131	-1.948.895.559	-2.543.969.683	-1.894.934.768	-1.894.934.768
Contribuições dos servidores ativos (redutora)	-865.146.946	-670.120.025	-883.749.565	-974.447.780	-1.365.056.903	-947.467.384	-947.467.384
Compensação previdenciária (redutora)	-3.089.745.058	-1.273.128.949	-3.283.038.719	-3.303.210.961	-3.616.645.797	0	0
Cobertura de Insuficiência Financeira (redutora)	-25.583.041.946	-9.924.899.064	-26.896.099.779	-26.281.835.775	-23.964.592.190	-4.859.240.924	-4.859.240.924
Plano de Amortização (redutora)	-	-	-	-	-	-	-
Outros créditos (redutora)	-	-	-	-	-	-	-
	-	-	-	-	-	-	-
Reservas a amortizar	-	-	-	-	-	-	-
Déficit equacionado	-	-	-	-	-	-	-
Provisões Atuariais para Ajuste do Plano	-	-	-	-	-	-	-
Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Balanço Atuarial de 2019. Relatórios Avaliação Atuarial 2014 a 2018, Balancete de verificação contábil 2014 a 2015 (Siafem/Sigefes), Nota Explicativa e DRAAs 2014 a 2015.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

As **reservas matemáticas do plano financeiro** foram apresentadas com saldo zero em 2019, diferentemente das provisões registradas no exercício de 2015 e 2014, devido à evidenciação da conta "Cobertura de Insuficiência Financeira", conta redutora do passivo, deduzindo por completo o saldo das contas de provisões de benefícios concedidos e a conceder do plano financeiro.

Considerando a taxa de juros aplicada de 5,86%, o somatório dos saldos das contas de "Cobertura de Insuficiência Financeira", tanto para os benefícios concedidos quanto para os benefícios a conceder, atingiu o montante negativo de R$ 37.480.704.062 no exercício de 2019, contra um saldo negativo de R$ 83.059.753.163 em 2018, representando uma redução de 54,88%, em termos nominais.

Essas contas representam o montante de aportes a valor presente que serão necessários para o Ente liquidar os compromissos do fundo em extinção.

Quanto ao decréscimo de insuficiência financeira, as notas explicativas complementares do Balanço do IPAJM apontam o seguinte:

> Sobre o balanço e as provisões, nota-se um decréscimo de insuficiência financeira em torno de R$ 45bi em relação ao registrado em 31/12/2018. Isso decorre da alteração trazida no Art. 27 da Portaria n° 464/2018 e acatada pela Secretaria de Previdência Social, por meio da resposta dirigida ao IPAJM-ES n° L037553/2020 - GesCon - Gestão de Consultas - "Ainda não foi expedida a IN a respeito, entretanto, conforme entendimento da CGACI, baseado no artigo 27 da Portaria MF nº 464/2018, deve ser usada a taxa de juros parâmetro considerando a duração do passivo de cada plano, separadamente."
>
> Esclarecendo melhor, até 31/12/2018, nos estudos atuárias, para o Fundo Financeiro, o entendimento predominante, inclusive dos órgãos de controle e da SPREV, era de aplicar a taxa 0,00% para aplicação (premissa), uma vez que o Fundo é deficitário. Com isto, os valores gerados de compromissos futuros não eram descontados pela taxa de aplicação (valor presente), gerando valores acima de R$ 80bi. A partir da publicação da Portaria n° 464, viram e passaram a entender que o valor das provisões matemáticas deveria refletir o valor presente inclusive no Fundo Financeiro, ou seja, quanto o Governo do Estado precisaria pagar hoje e aplicar, para que o Fundo consiga cumprir com os compromissos de aposentadoria e pensão no presente e futuro, sem aportes financeiros. Então, conforme determina a citada Portaria, a empresa atuarial fez os estudos necessários e aplicou a premissa de juros de 5,86%a.a., reduzindo drasticamente o valor registrado de insuficiência, porém refletindo o valor real.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Para fins de comparação, na hipótese de se utilizar em 2019 a mesma taxa de juros de 0,00% aplicada em 2018, o somatório dos saldos das contas de "Cobertura de Insuficiência Financeira", tanto para os benefícios concedidos quanto para os benefícios a conceder, totalizaria o montante negativo de R$ 78.348.596.206 no exercício de 2019, contra um saldo negativo de R$ 83.059.753.163 em 2018, o que representaria uma redução de 5,67%, em termos nominais.

Sendo o Fundo Financeiro deficitário, o total dos compromissos com o pagamento de benefícios a conceder e concedidos em 2019, considerando a taxa de juro de 5,86%, totaliza R$ 41.705.481.362, contra um saldo de R$ 90.875.099.533 em 2018, representando uma redução de 54,11% entre os exercícios, em termos nominais.

Em 2019, esses compromissos serão cobertos com os ativos garantidores já constituídos, no total de R$ 95.013.840, com as contribuições previdenciárias advindas do ente, dos ativos e dos inativos, no total de R$ 4.224.777.300, e de aportes do Estado, para cobertura de insuficiências financeiras, no total de R$ 37.385.690.222, conforme Figura 4.3.4 a seguir.

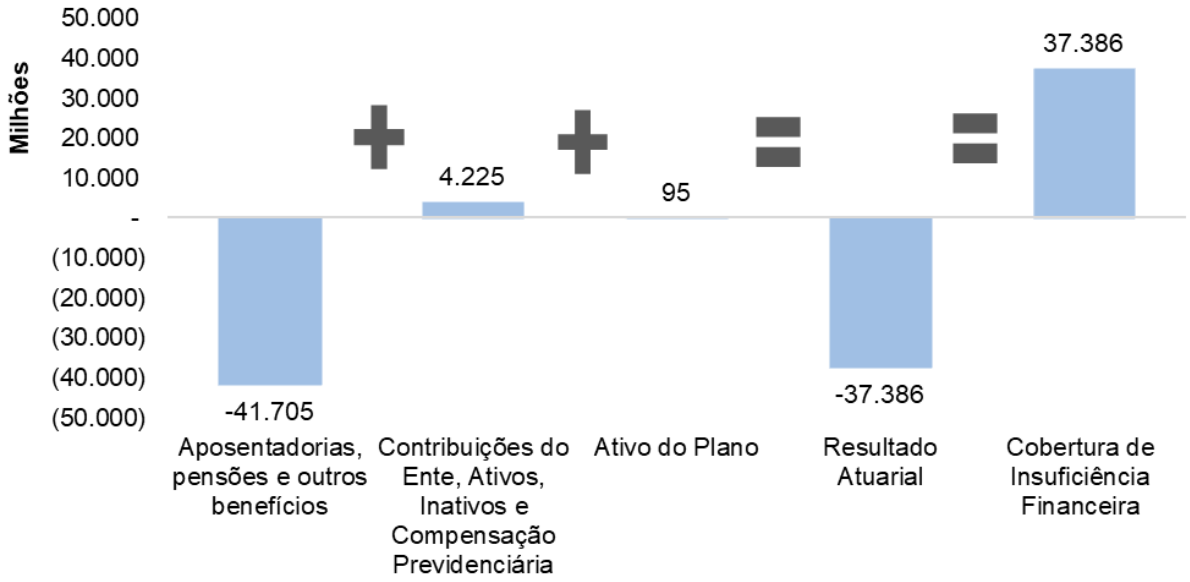


Figura 4.3.4 – Panorama do Balanço Atuarial – Fundo Financeiro (taxa de juros de 5,86%)
Fonte: Sigefes e Balanço Atuarial de 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Em 2019, na hipótese de a taxa de juro a ser aplicada for de 0,00%, os compromissos seriam cobertos com as contribuições, com os ativos garantidores já constituídos no total de R$ 95.013.840, com as previdenciárias advinda do ente, dos ativos e dos inativos, no total de R$ 7.614.156.580, e de aportes financeiros do Estado, no total de R$ 78.253.582.366.

Ao analisar a variação dos valores registrados na provisão matemática do Plano Financeiro, dos exercícios de 2018 e 2019 na Tabela 4.3.8 a seguir, destacam-se as variações ocorridas nas contas Aposentadorias, pensões e outros benefícios (-60,64%), Compensação previdenciária (-61,22%) e Cobertura de Insuficiência Financeira (-63,10%), todas relativas aos benefícios a conceder.

Tabela 4.3.8 - Valores das Provisões Matemáticas do Plano Financeiro – exercício de 2019 com a taxa de juros de 5,86% (valores nominais)

PLANO FINANCEIRO	2019 (taxa de juros de 5,86%)	2018	Variação em %
PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS	-	-	-
Provisões Matemáticas Benefícios Concedidos	-	-	
Aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano	28.784.287.572	58.044.712.339	**-50,41%**
Contribuições do Ente (redutora)	0	0	
Contribuições dos servidores aposentados (redutora)	-965.216.805	-1.491.539.208	**-35,29%**
Contribuições dos pensionistas (redutora)	-170.153.024	-211.150.091	**-19,42%**
Compensação previdenciária (redutora)	-93.112.744	-178.369.656	**-47,80%**
Cobertura de Insuficiência Financeira (redutora)	-27.555.804.998	-56.163.653.384	**-50,94%**
Provisões Matemáticas Benefícios a Conceder	-	-	
Aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano	12.921.193.790	32.830.387.195	**-60,64%**
Contribuições do Ente (redutora)	-1.053.045.753	-1.767.499.131	**-40,42%**
Contribuições dos servidores ativos (redutora)	-670.120.025	-883.749.565	**-24,17%**
Compensação previdenciária (redutora)	-1.273.128.949	-3.283.038.719	**-61,22%**
Cobertura de Insuficiência Financeira (redutora)	-9.924.899.064	-26.896.099.779	**-63,10%**

Fonte: Sigefes, Balanço Atuarial de 2019 e Avaliação Atuarial de 2018.

Além disso, o número de segurados ativos do Fundo Financeiro reduziu de 13.748 em 2018 para 12.170 em 2019, representando uma queda de 11,48%. Em contrapartida o número de inativos passou de 40.031 em 2018 para 40.108 em 2019, representando um incremento de apenas 0,19% no período. As alterações estão indicadas na Tabela 4.3.9 e na Tabela 4.3.10 a seguir.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.3.9 – Quantitativo de servidores Ativos vinculados ao Fundo Financeiro

Exercício	Benefícios a conceder (servidores ativos)
2016	18.846
2017	16.350
2018	13.748
2019	12.170
Variação (2019/2018) %	**-11,48%**
Variação (2019/2016) %	**-35,42%**

Fonte: Avaliação Atuarial de 2019.

Tabela 4.3.10 – Quantitativo de inativos vinculados ao Fundo Financeiro

Exercício	Quantidade de Inativos
2016	37.542
2017	39.009
2018	40.031
2019	40.108
Variação (2019/2018) %	**0,19%**
Variação (2019/2016) %	**6,84%**

Fonte: Avaliação Atuarial de 2019.

Nas informações apresentadas pelo IPAJM contidas na Avaliação Atuarial consta que dos 12.170 servidores ativos vinculados ao Fundo Financeiro, 3.090 (25,39%) já podem se aposentar, e 6.346 (52,14%) podem se aposentar em até 4 anos. A idade média dos servidores ativos vinculados ao Fundo Financeiro é de 52,54 anos.

Para fins de melhor compreender as variações nas provisões matemáticas sem o impacto da alteração da taxa de juros, elaborou-se a Tabela 4.3.11 a seguir, pautada pelos documentos fornecidos pelo IPAJM, os quais apresentam as provisões matemáticas para 2019, no caso de aplicação da taxa de juros de 0,00%, a mesma taxa de juros aplicada em 2018.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.3.11 - Valores das Provisões Matemáticas do Plano Financeiro – exercício de 2019 com a taxa de juros de 0,00% e 2018 (valores nominais)

PLANO FINANCEIRO	2019 (taxa de juros de 0,00%)	2018	Variação em %
PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS	-	-	-
Provisões Matemáticas Benefícios Concedidos	-	-	
Aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano	55.065.302.207	58.044.712.339	**-5,13%**
Contribuições do Ente (redutora)	0	0	
Contribuições dos servidores aposentados (redutora)	-1.847.355.191	-1.491.539.208	**23,86%**
Contribuições dos pensionistas (redutora)	-293.634.859	-211.150.091	**39,06%**
Compensação previdenciária (redutora)	-158.757.896	-178.369.656	**-11,00%**
Cobertura de Insuficiência Financeira (redutora)	-52.765.554.260	-56.163.653.384	**-6,05%**
Provisões Matemáticas Benefícios a Conceder	-	-	
Aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano	30.897.450.579	32.830.387.195	**-5,89%**
Contribuições do Ente (redutora)	-1.359.516.629	-1.767.499.131	**-23,08%**
Contribuições dos servidores ativos (redutora)	-865.146.946	-883.749.565	**-2,10%**
Compensação previdenciária (redutora)	-3.089.745.058	-3.283.038.719	**-5,89%**
Cobertura de Insuficiência Financeira (redutora)	-25.583.041.946	-26.896.099.779	**-4,88%**

Fonte: Sigefes, Balanço Atuarial de 2019 e Avaliação Atuarial de 2018.

E conforme a Tabela 4.3.11 anterior, na hipótese de ser aplicada uma taxa de juros de 0,00% na apuração do valor presente dos fluxos de benefícios e contribuições do Fundo Financeiro, haveria crescimento, entre 2018 e 2019, somente nas provisões matemáticas das contribuições dos aposentados (+23,86%) e de pensionistas (+39,06%), ambos referentes aos benefícios concedidos. Nas demais provisões haveria redução. Assim, os benefícios (aposentadorias, pensões e outros benefícios) sofreriam uma redução tanto nos benefícios concedidos (-5,13%) quanto nos benefícios a conceder (-5,89%).

4.3.5.6 Provisões matemáticas previdenciárias do Fundo Previdenciário

A seguir, a Tabela 4.3.12 apresenta as provisões matemáticas do Plano Previdenciário, onde é possível verificar que, em 2019, as provisões matemáticas dos benefícios concedidos atingiram o montante de R$ 655.313.554, correspondendo a um aumento nominal de 8,59% em relação a 2018 cujas provisões matemáticas atingiram R$ 603.495.343.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Por seu turno, as provisões matemáticas dos benefícios a conceder do Plano Previdenciário totalizaram R$ 2.664.001.843 em 2019, correspondendo a um aumento nominal de 41,02% em relação a 2018 cujas provisões matemáticas atingiriam R$ 1.889.123.451.

No total, as provisões matemáticas dos benefícios a conceder e dos benefícios concedidos totalizaram R$ 3.319.315.397, correspondendo a um aumento nominal de 33,17% em relação a 2018 cujas provisões matemáticas atingiriam R$ 2.492.618.794.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.3.12 – Balanço Atuarial - Plano Previdenciário

BALANÇO ATUARIAL PLANO PREVIDENCIÁRIO						
	2019	2018	2017	2016	2015	2014
RESERVAS MATEMÁTICAS	**3.319.315.397**	**2.492.618.794**	**2.182.393.865**	**1.271.535.025**	**819.017.637**	**819.017.637**
PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS	**3.319.315.397**	**2.492.618.794**	**2.182.393.865**	**1.271.535.025**	**819.017.637**	**819.017.637**
PLANO PREVIDENCIÁRIO						
Provisões Matemáticas Benefícios Concedidos	**655.313.554**	**603.495.343**	**555.966.047**	**122.614.228**	**47.230.248**	**47.230.248**
Aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano	682.526.302	621.888.694	574.020.966	125.766.476	49.273.028	49.273.028
Contribuições do Ente (redutora)			-	-	- 1.182.798	- 1.182.798
Contribuições dos servidores aposentados (redutora)	- 21.683.694,69	- 14.642.519	- 14.869.400	- 1.409.149	- 591.399	- 591.399
Contribuições dos pensionistas (redutora)	- 4.604.748	- 2.973.585	- 2.309.352	- 1.743.099	- 268.583	- 268.583
Compensação previdenciária (redutora)	- 924.306	- 777.247	- 876.167	-	-	-
Cobertura de Insuficiência Financeira (redutora)				-	-	-
Provisões Matemáticas Benefícios a Conceder	**2.664.001.843**	**1.889.123.451**	**1.626.427.818**	**1.148.920.797**	**771.787.388**	**771.787.388**
Aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano	8.364.357.539	6.481.428.959	5.922.620.224	5.687.258.954	2.645.793.833	2.645.793.833
Contribuições do Ente (redutora)	- 3.376.390.066	- 2.986.604.282	- 2.794.027.229	- 2.953.521.657	- 1.249.337.630	- 1.249.337.630
Contribuições dos servidores ativos (redutora)	- 2.323.965.631	- 1.605.701.227	- 1.502.165.177	- 1.584.816.499	- 624.668.815	- 624.668.815
Compensação previdenciária (redutora)	-	-	-	-	-	-
Cobertura de Insuficiência Financeira (redutora)	-	-	-	-	-	-
Plano de Amortização (redutora)	-	-	-	-	-	-
Outros créditos (redutora)	-	-	-	-	-	-
Reservas a amortizar	-	-	-	-	-	-
Déficit equacionado	-	-	-	-	-	-
Provisões Atuariais para Ajuste do Plano	-	-	-	-	-	-
Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário	-	-	-	-	-	-
Provisões Atuariais para Contingência de Benefícios	-	-	-	-	-	-

Fonte: Relatórios Avaliação Atuarial 2014 a 2019, Balancete de verificação contábil 2014 a 2015 e 2019 (Siafem/Sigefes), Nota Explicativa e DRAAs 2011 a 2015. Valores nominais.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Em notas explicativas ao balanço atuarial publicado pelo IPAJM são trazidas as seguintes informações:

> Para o cálculo das Provisões Matemáticas de Benefícios Concedidos e a Conceder do Plano Previdenciário, utilizamos a taxa de juros de 5,00% ao ano, conforme previsto na Política de Investimentos. Para o cálculo das Provisões Matemáticas de Benefícios Concedidos e a Conceder do Plano Financeiro, a taxa de juros é de 5,86% ao ano, em atendimento ao Artigo 27 da Portaria MF n 464, de 19/11/2018.

Observa-se que as notas explicativas não comentam a alteração, de 2018 para 2019, da taxa de juros real a ser aplicada para a apuração do valor presente dos fluxos de benefícios e contribuições do RPPS. Em 2018 a taxa de juros real aplicada foi de 5,5%, enquanto que em 2019 foi de 5,00%.

Dos registros do balanço patrimonial do Governo do Estado, relativo ao Plano Previdenciário, conforme Figura 4.3.5 a seguir, depreende-se que os compromissos com os benefícios a conceder e concedidos (aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano) em 2019 totalizaram R$ 9.046.883.841[129]. Esse montante será custeado com as contribuições previstas no plano de custeio da LC 282/2004 no valor total de R$ 5.727.568.445. O confronto entre os compromissos a pagar e as receitas a receber do Plano Previdenciário geram um passivo atuarial de R$ 3.319.315.397 que será coberto integralmente com as disponibilidades financeiras já existentes no fundo e que totalizam **R$ 4.551.498.078**, gerando um ***superávit* atuarial *de R$* 1.232.182.681.**

[129] "Aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano" - Benefícios Concedidos (R$ 682.526.302) mais "aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano" - Benefícios a Conceder (R$ 8.364.357.539).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

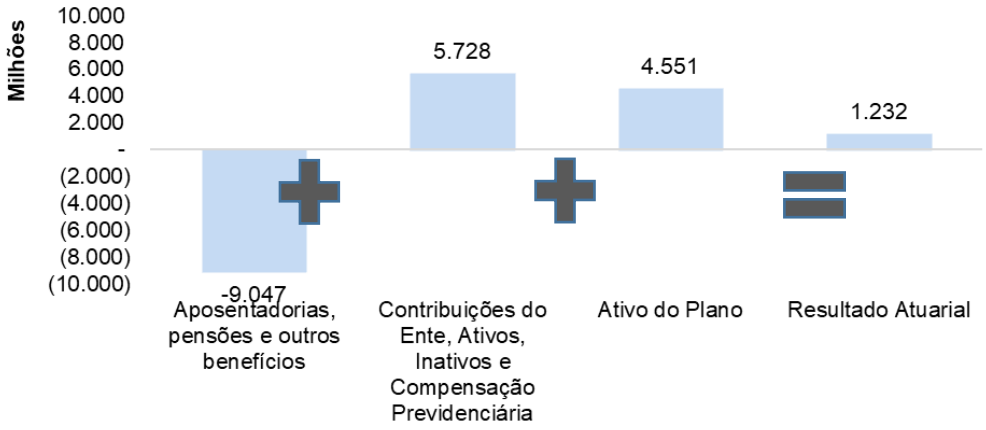


Figura 4.3.5 – Panorama Balanço Atuarial – Fundo Previdenciário
Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial de 2018, Balanço Atuarial de 2019 e Sigefes.

As provisões matemáticas dos benefícios concedidos do exercício de 2019 sofreram variações em relação ao valor apurado no exercício de 2018, conforme apurado na Tabela 4.3.13 a seguir.

Tabela 4.3.13 - Valores das Provisões Matemáticas do Plano Previdenciário de 2018 e 2019 (valores nominais)

PLANO PREVIDENCIÁRIO	2019	2018	Variação em %
PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS	**3.319.315.397**	**2.492.618.794**	**33,17%**
Provisões Matemáticas Benefícios Concedidos	**655.313.554**	**603.495.342,89**	**8,59%**
Aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano	682.526.302	621.888.694	**9,75%**
Contribuições do Ente (redutora)	-	-	**-**
Contribuições dos servidores aposentados (redutora)	- 21.683.695	-14.642.519	**48,09%**
Contribuições dos pensionistas (redutora)	- 4.604.748	-2.973.585	**54,86%**
Compensação previdenciária (redutora)	- 924.306	-777.247	**18,92%**
Cobertura de Insuficiência Financeira (redutora)	-	-	
Provisões Matemáticas Benefícios a Conceder	**2.664.001.843**	**1.889.123.451**	**41,02%**
Aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano	8.364.357.539	6.481.428.959	**29,05%**
Contribuições do Ente (redutora)	- 3.376.390.066	-2.986.604.282	**13,05%**
Contribuições dos servidores ativos (redutora)	- 2.323.965.631	-1.605.701.227	**44,73%**
Compensação previdenciária (redutora)	-	-	**-**
Cobertura de Insuficiência Financeira (redutora)	-	-	**-**

Fonte: Relatórios Avaliação Atuarial 2018 e 2019, Balanço Atuarial de 2019. Sigefes

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Da análise da Tabela 4.3.13 acima, verifica-se que os valores correspondentes contabilizados nas contas contábeis que integram as provisões matemáticas dos benefícios a conceder e concedidos em 2019 são maiores do que as contabilizações que ocorreram em 2018.

As provisões para as “aposentadorias, pensões e outros benefícios do Plano” referente aos benefícios concedidos aumentaram 9,75% e referente aos benefícios a conceder, 29,05%.

Entre as variações nas diversas espécies de contribuições, destacam-se o crescimento de 54,86% referente às contribuições dos pensionistas nas provisões matemáticas dos benefícios concedidos, e o crescimento de 44,73% referente às contribuições de servidores ativos dos benefícios a conceder.

Conforme Tabela 4.3.14 a seguir, na comparação com 2016, houve um crescimento de 576,26% no quantitativo de inativos. E de 2018 para 2019, houve um decréscimo de 3,52%.

Tabela 4.3.14 – Quantitativo de servidores inativos vinculados ao Fundo Previdenciário

Exercício	Quantidade de Inativos
2016	219
2017	1.522
2018	1.535
2019	1.481
Variação (2019/2018) %	**-3,52%**
Variação (2019/2016) %	**576,26%**

Fonte: Avaliação Atuarial 2019.

E conforme a Tabela 4.3.15 a seguir, na comparação com 2016, houve um crescimento de 5,61% no total de servidores ativos. E de 2018 para 2019, houve um acréscimo de 3,57%.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.3.15 - Quantitativo de ativos vinculados ao Fundo Previdenciário

Exercício	Benefícios a conceder (servidores ativos)
2016	19.776
2017	19.598
2018	20.166
2019	20.885
Variação (2019/2018) %	**3,57%**
Variação (2019/2016) %	**5,61%**

Fonte: Avaliação Atuarial 2019.

Nas informações apresentadas pelo IPAJM contidas na Avaliação Atuarial, consta que dos 20.885 servidores ativos vinculados ao Fundo Previdenciário, 945 servidores 10.523 (50,39%) podem ser aposentar em até 20 anos. A idade média dos servidores vinculados ao Fundo Previdenciário é de 38,04 anos.

4.3.5.7 Provisões matemáticas das complementações de benefícios

No Balanço Patrimonial Consolidado do exercício de 2019, publicado no Diário Oficial do Estado em 31/03/2020 por meio da Portaria 041-S/2020, verifica-se o grupo de Provisões de Longo Prazo, com saldo findo em 31/12/2019 de R$ 4.131.855.499,40, que se decompõe pelas provisões matemáticas previdenciárias a longo prazo, que correspondem aos registros do ES-Previdência (R$ 3.319.315.396,61), analisadas nos itens anteriores; pelas Provisões para Riscos Trabalhistas a Longo Prazo (R$ 2.213.312,08); e pelas Outras Provisões a Longo Prazo (R$ 810.326.790,71).

Do total de R$ 810.326.790,71 relativo a conta “outras provisões de longo prazo”, o montante de R$ 789.766.151,27 contabiliza as provisões matemáticas dos benefícios concedidos relativas às complementações de aposentadoria[130].

[130] Ver discussão do tema no Relatório Técnico das Contas do Governador de 2016 e 2017.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Em relação às complementações de aposentadoria, o saldo existente se refere a valores do Executivo no montante de R$ 720.520.899,40 e da Ales de R$ 69.245.251,87 e foram evidenciados em função de determinação constante no Parecer Prévio 053/2016, relativo às Contas do Governador do exercício de 2015, na medida em que não havia a evidenciação das complementações dos benefícios concedidos pelas Leis Estaduais 4.511/1991, 4.565/1991 e 5.567/1998, benefícios esses de responsabilidade do Governo do Estado.

Essa determinação foi gerada em função da constatação, da Equipe Técnica das Contas do Governador relativas ao exercício de 2015, da execução de despesas com pagamento de complementação de aposentadorias por parte de diversos órgãos, inclusive com dotação orçamentária própria em seus orçamentos.

Os órgãos estão, por mandamento das Leis Estaduais nº 4.511/91 e nº 4.565/91, efetuando de forma direta o pagamento dos benefícios de complementação de aposentadorias e de pensões. Constatou-se a existência de 9167 beneficiários que faziam jus ao benefício de “complementação de aposentadoria” do Poder Executivo, segundo boletins estatísticos divulgados pela Seger, relativo ao exercício de 2019. O Gráfico 4.3.25 a seguir apresenta a evolução do quantitativo desses beneficiários.

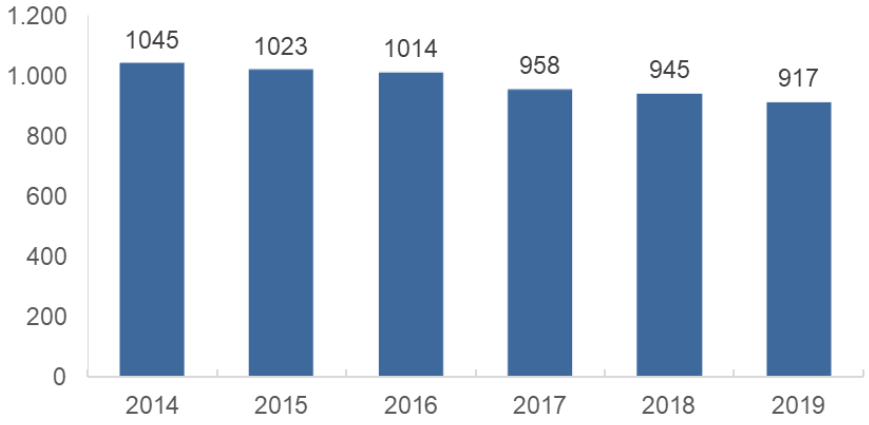
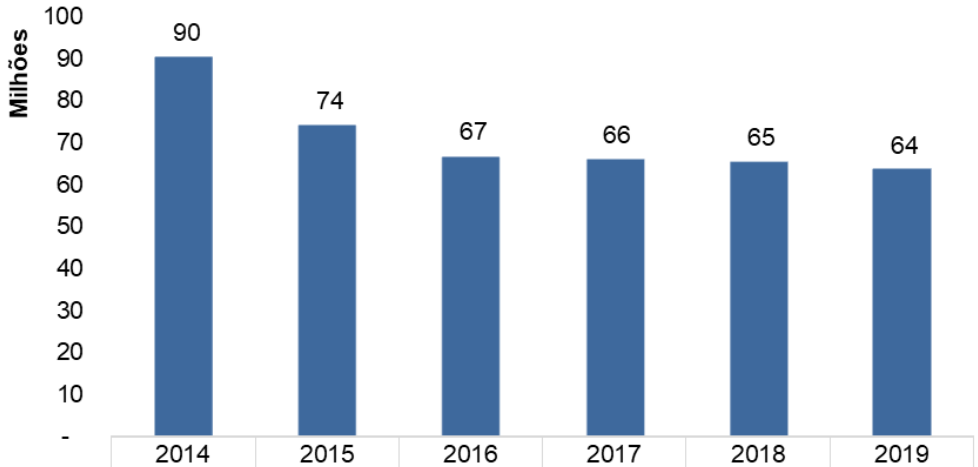


Gráfico 4.3.25 - Quantificação da Complementação de Aposentadorias pagas pelo Poder Executivo (2014 a 2019)
Fonte: Sítio Eletrônico SEGER / Boletins Estatísticos.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

No tocante ao total de recursos dispendidos para o pagamento dos benefícios referentes ao Poder Executivo, o Gráfico 4.3.26 a seguir expõe que o total liquidado relativo à complementação de aposentadorias até outubro de 2019 foi de R$ 63,62 milhões.



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Benefícios liquidados (R$)	90.448.442	74.231.040	66.779.117	66.016.419	65.424.992	63.621.740

Gráfico 4.3.26 - Total de Despesas realizadas (liquidadas) com complementação de aposentadorias pagas pelo Poder Executivo
Fonte: Sítio Eletrônico SEGER / Boletins Estatísticos.

Assim, o posicionamento das provisões matemáticas relativas às complementações de aposentadorias e pensões dos benefícios arcados pelo Tesouro Estadual (incluindo a Assembleia Legislativa) são os demonstrados no Balanço Patrimonial Consolidado do Estado do Espírito Santo, conforme Tabela 4.3.16 a seguir.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.3.16 - Provisões matemáticas da massa de beneficiários sob responsabilidade financeira direta do Tesouro (incluindo a Assembleia Legislativa)

Unidade Gestora		31/12/2019	21/12/2018	Variação
010101	Assembleia Legislativa	69.245.252	74.465.815	-7,01%
100201	Rádio e Televisão Espírito Santo	2.009.821	4.308.036	-53,35%
270201	Instituto Jones dos Santos Neves	5.479.425	11.791.092	-53,53%
280202	Departamento de Imprensa Oficial	34.597.278	63.471.626	-45,49%
310201	Instituto de Defesa Agropecuária Florestal Espírito Santo	2.321.210	3.956.376	-41,33%
310202	Instituto Capixaba Pesquisa Assistência Técnica e Extensão Rural	63.080.825	100.831.270	-37,44%
350201	Departamento de Estradas de Rodagem do Espírito Santo	466.482.874	806.460.821	-42,16%
420201	Faculdade de Música do Espírito Santo	2.441.375	4.683.663	-47,87%
450202	Departamento Estadual de Trânsito	802.797	1.700.847	-52,80%
480201	Instituto de Atendimento Socioeducativo do Espírito Santo	3.043.505	6.245.165	-51,27%
800101	Administração Geral a cargo da Seger	140.261.790	272.143.150	-48,46%
Total		**789.766.151**	**1.350.057.861**	**-41,50%**

Fonte: Nota Explicativa do Balanço Patrimonial de 2019.

Conforme a Tabela 4.3.16 acima, a menor variação entre 2018 e 2019 nas provisões ocorreu na unidade gestora da Assembleia Legislativa, com redução de 7,01%. Em 2018, conforme consta no Balanço Geral publicado para o ano, a taxa de juros real aplicada como hipótese financeira para a Assembleia Legislativa foi de 5,89%, percentual mantido como hipótese para o ano de 2019.

Para as demais unidades gestoras, houve alteração na taxa de juros real. Em 2018, conforme consta no Balanço Geral publicado para o ano, a taxa de juros real aplicada como hipótese financeira foi de 0,00%, percentual distinto ao do exercício de 2019. Na avaliação atuarial encaminhada pelo IPAJM, com data focal em 31 de dezembro de 2019, consta a taxa de juros real de 5,86% aplicada como hipótese para a massa mantida pelo Tesouro.

Para a hipótese de taxa de juros real de 5,86%, a provisão para as demais unidades gestoras totaliza R$ 720.520.899, enquanto que para a hipótese de 0,00%, a provisão totaliza R$ 1.173.288.930.

Conforme determinado pelo art. 27, II da Portaria MF 464/2018, para a massa de beneficiários sob responsabilidade financeira direta do Tesouro, deve ser utilizada como hipótese de taxa real de juros a taxa de juros parâmetro, **considerando a duração do passivo do respectivo plano de benefícios, a qual não foi informada**.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

E conforme apontado no Balanço Geral do Estado a provisão contabilizada para a Assembleia Legislativa, relativa aos beneficiários e pensionistas do Ex-IPDE, foi elaborada pela empresa Exacttus Consultoria Ltda, sob gestão do próprio órgão.

Também foi apontado que, para as demais provisões contidas na Tabela 4.3.16 anterior, o cálculo foi realizado pelo Escritório Técnico de Assessoria Atuarial S/S Ltda. e consta na Avaliação Atuarial encaminhada pelo IPAJM.

4.3.5.8 Benefícios do ex-IPDE

O Gráfico 4.3.27 a seguir exibe a quantificação de aposentadorias pagas pelo extinto Instituto de Previdência dos Deputados Estaduais (IPDE)[131] da Ales, tendo sido apurado que, para 2019, foram pagos 80 benefícios aos segurados e pensionistas.

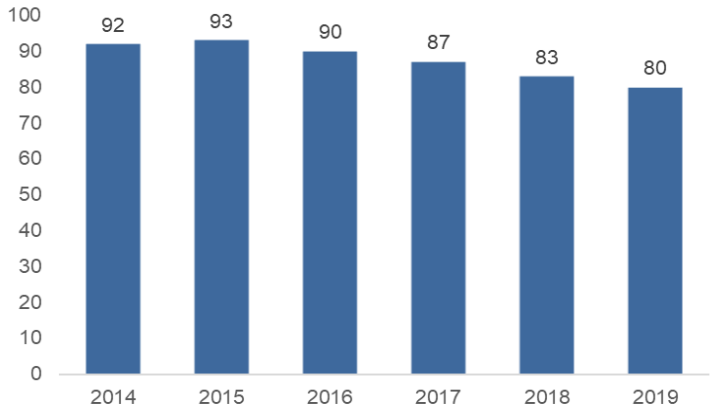


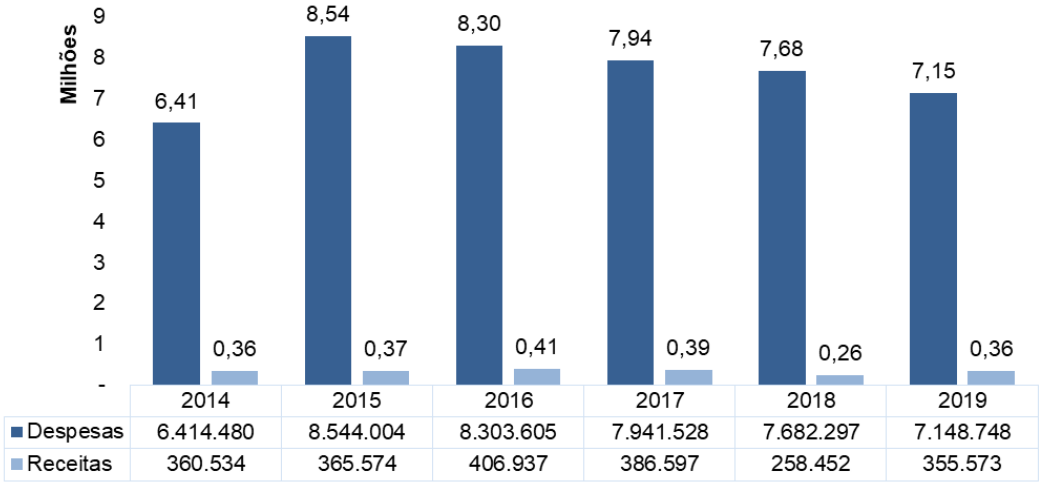
Gráfico 4.3.27 - Total de Benefícios pagos pelo IPDE
Fonte: Sítio Eletrônico ALES – Assembleia Legislativa, Setor Folha de Pagamentos ALES. Para 2019, utilizou-se a base de dados do mês de agosto.

Nesse mesmo contexto de despesas da Previdência Estadual, o total gasto com as aposentadorias de ex-deputados estaduais (IPDE) alcançou em 2019 o valor de R$ 7.148.748 e a arrecadação promovida em folha de pagamento da contribuição dos

[131] Ver a contextualização do Instituto de Previdência dos Deputados Estaduais (IPDE) nos Relatórios Técnicos das Contas do Governador de 2016 e 2017.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

beneficiários foi no montante de R$ 355.573, conforme demonstrado no Gráfico 4.3.28 a seguir.



	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Despesas	6.414.480	8.544.004	8.303.605	7.941.528	7.682.297	7.148.748
Receitas	360.534	365.574	406.937	386.597	258.452	355.573

Gráfico 4.3.28 – Total de Despesas e Receitas com as aposentadorias de ex-deputados estaduais
Fonte: Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 3º Quadrimestre disponível no sítio eletrônico da ALES para a despesa e a Receita de 2014 a 2015 extraídos do Relatório Técnico das Contas do Governador, exercício de 2015, Processo TC-3532/2016, de 2016 e 2017 extraídos do Sigefes, despesa de 2018 e de 2019 extraída do RGF 3º Quadrimestre ALES e receita calculada por meio da base de dados do Portal de Transparência Ales (2014 a 2018) e Sigefes (2019). Valores atualizados em dezembro de 2019.

4.3.5.9 Previdência complementar no Estado

A Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo (Preves) é a entidade responsável pela execução do plano de benefícios do regime de previdência complementar para os servidores públicos civis e militares do Estado[132].

Os servidores públicos efetivos do Estado, mesmo aqueles que optaram pela previdência complementar, ficam vinculados ao Fundo Previdenciário. Os servidores que ingressaram no serviço público estadual a partir 5/2/2014 contribuem ao IPAJM até o limite máximo de contribuição do regime geral de previdência social e,

[132] Ver a contextualização da Preves nos Relatórios Técnicos das Contas do Governador de 2016 e 2017.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

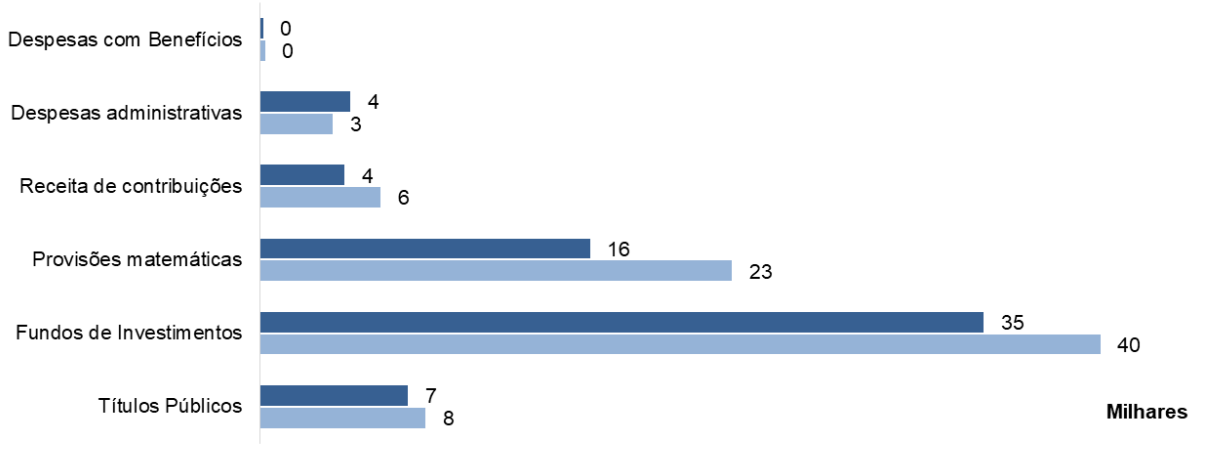
caso optem pela previdência complementar, contribuirão à Preves em relação à parcela que exceder.

Cabe destacar que as alterações promovidas pela LC 943/2020 impactaram a previdência complementar do Estado do Espírito Santo, pois conforme § 9º do art. 1º dessa lei complementar, **foi autorizado à Preves criar plano** de benefícios para os militares da polícia militar e do corpo de bombeiros, sem a contrapartida do patrocinador[133].

A Preves possui dois planos de benefícios: o Preves SE, aprovado pela Portaria n° 43, de 04 de fevereiro de 2014 da Previc/Ditec, sendo destinado aos servidores públicos efetivos do Estado, e o Preves CDT, aprovado pela Portaria n° 507, de 24 de setembro de 2015 da Previc/Ditec, destinado aos servidores e empregados em cargos de comissão e designação temporária. Segundo o Relatório Anual de 2018, disponível em seu sítio eletrônico[134], em dezembro de 2018, **3.462** servidores haviam aderido ao Preves SE e **702** ao Preves CDT.

De acordo com a base de dados encaminhada ao atuário para o estudo atuarial do exercício de 2019, 7.403 servidores ingressaram no Estado desde 05/02/2014, data da instituição dos planos do Preves, conforme Decreto 3.395-R/2013. Assim, 47% dos servidores ingressantes no serviço público após 05/02/2014 aderiram ao Preves. As principais informações contábeis-financeiras estão disponíveis no Gráfico 4.3.29 a seguir.

[133] § 9º A Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo – PREVES fica autorizada a criar plano de benefícios para os militares da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros, sem a contrapartida do Patrocinador e sem prejuízo das regras específicas de inatividade e pensão militar do Sistema de Proteção Social dos Militares, não se aplicando o disposto no art. 4º desta Lei Complementar.
[134] Disponível em <http://www.preves.es.gov.br/comunicacao/relatorio-anual.html>. Acesso em: 26 mar. 2020.



	Títulos Públicos	Fundos de Investimentos	Provisões matemáticas	Receita de contribuições	Despesas administrativas	Despesas com Benefícios
2017	7.108	34.804	15.865	4.047	4.354	140
2018	7.949	40.412	22.683	5.807	3.495	237

Gráfico 4.3.29 – Evolução do Preves (em milhares de reais)
Fonte: Relatório Anual de Informações do Preves de 2018

Pela análise do Gráfico 4.3.29 anterior, percebe-se que, por se tratar de um regime novo, o Preves está num processo de acumulação de reservas para o pagamento dos benefícios futuros. Contudo, a proporção entre os investimentos e as provisões matemáticas que em 2018 era de 2,61, caiu para 2,13, em 2019.

4.3.6 Considerações finais

A análise do equilíbrio financeiro, numa abordagem de curto prazo, focou principalmente, as receitas, despesas e resultados previdenciários e as disponibilidades financeiras do ES-Previdência. A cobertura das insuficiências financeiras em 2019 totalizou R$ 2,36 bilhões, representando 15,85% da Receita Corrente Líquida do Estado no mesmo exercício, percentual igual ao observado em 2018. Em relação à cobertura das insuficiências do Fundo Financeiro, observou-se um incremento de 5,43% de 2018 para 2019, considerando-se o Estado (todos os poderes

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

e órgãos). Já o déficit financeiro previdenciário do ES-Previdência teve redução de 8,59% em relação a 2018 (subseção 4.3.4.4).

Os saldos em investimentos do RPPS, referentes a 2019, foram na ordem de R$ 95.913.840 e R$ 4.549.895.940 respectivamente para os Fundos Financeiro e Previdenciário. Em relação à rentabilidade da carteira de investimentos do Fundo Previdenciário, ao contrário ao que ocorrera no ano anterior, em 2019, a rentabilidade da carteira de investimentos atingiu o percentual de 12,89%, percentual acima do projetado de 10,07% (subseção 4.3.4.6).

A avaliação do equilíbrio atuarial, de longo prazo, abordou aspectos como a contabilização das provisões matemáticas previdenciárias, evolução dos resultados atuariais, das reservas de recursos e dos aportes financeiros para cobertura das insuficiências financeiras (subseção 4.3.5).

O déficit atuarial consolidado do ES-Previdência foi R$ 36,15 bilhões em 2019, uma redução de 57,6% no comparativo a 2018, em decorrência da queda no déficit do Fundo Financeiro que, relativamente ao exercício de 2018, foi de 56,76%, devido à utilização da taxa de juros parâmetro de 5,86%, que tem impacto no passivo atuarial (subseção 4.3.5.1).

No Fundo Previdenciário, o superávit atuarial foi 2,46% superior ao exercício de 2018 e, ao contrário do Fundo Financeiro, o passivo atuarial do Fundo Previdenciário foi elevado em 27,67%, tendo contribuição direta da redução da taxa de juros real aplicada de 5,5% em 2018 para 5% em 2019. Já o índice de cobertura do Fundo Previdenciário atingiu 1,37 em 2019, o pior índice desde 2014, já tendo sido de 1,98 em 2016 (subseção 4.3.5.3).

Vale registrar que as determinações e recomendações propostas na análise do Processo TC 805/2020 serão nele devidamente encaminhadas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

4.4 RISCOS E AMEAÇAS À SUSTENTABILIDADE FISCAL

A sustentabilidade fiscal pode ser definida como a capacidade do ente federado em gerar resultados recorrentes equilibrados ou positivos, ou seja, receitas recorrentes iguais ou maiores que as despesas recorrentes no curto e no longo prazos. É um dos pilares para que se possa almejar o desenvolvimento sustentável.

Sendo o desenvolvimento um dos objetivos fundamentais da nação, estabelecido no artigo 3º, inciso II, da Constituição Federal, o alcance do equilíbrio fiscal se torna imperativo para a sua realização. Nesse sentido, a Lei Complementar 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), vem estabelecer normas de finanças voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

Prevê a LRF que os entes federados deverão avaliar "(...) os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas" (art. 4º, §3º). Essa avaliação deverá constar do Anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias encaminhada anualmente ao legislativo. Segundo o Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, 9ª ed., riscos fiscais podem ser conceituados como a possibilidade da ocorrência de eventos incertos que podem afetar negativamente as contas públicas.

Segundo o Anexo de Riscos Fiscais da LDO 2020 do Governo Federal (Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019), os **riscos fiscais** são agrupados em duas categorias: **riscos gerais** (macroeconômicos) e **riscos específicos**. Os riscos fiscais gerais estão relacionados à vulnerabilidade fiscal decorrente de desvios de previsão das variáveis econômicas (taxa de crescimento do PIB; taxa de juros; taxa de câmbio; etc).

Os riscos específicos dizem respeito aos passivos contingentes do governo e aos riscos associados aos ativos e se relacionam a eventos que ocorrem de maneira irregular. Os riscos específicos incluem aqueles gerados por demandas judiciais, garantias dadas, riscos assumidos pelos Entes Públicos enquanto Poder Concedente

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

nos contratos de concessões, permissões e Parcerias Público-Privadas (PPPs), fatores demográficos, entre outros. A Figura 4.4.1 a seguir esboça as categorias de riscos.

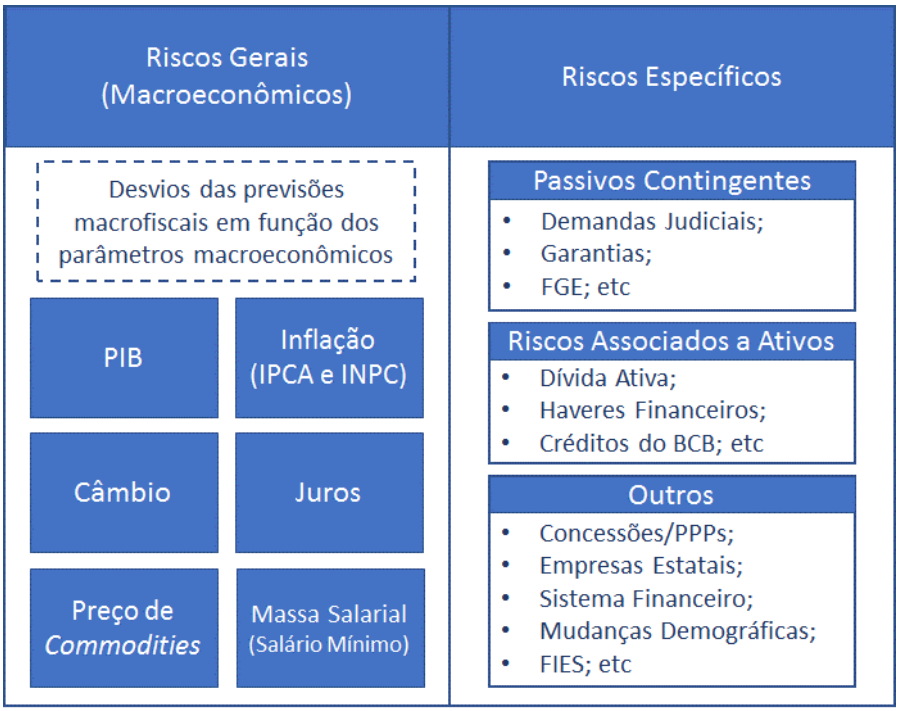


Figura 4.4.1 - Categoria de riscos ficais
Fonte: Anexo V da LDO 2020 do Governo Federal (Lei nº 13.898/2019)
Elaborado por: STN/ME.

Em que pese o artigo 4º, §3º, da LRF (Anexo de Riscos Fiscais na LDO) estar sendo formalmente cumprido pelo Executivo Estadual ao longo dos anos, as análises realizadas pelo Tribunal de Contas, relacionadas às prestações de contas do governador, têm identificado reiteradamente outros riscos. A seguir, descrevem-se os principais riscos e outras situações identificadas que configuram ameaças ao equilíbrio fiscal das contas públicas estaduais, incluindo aqueles identificados pelo Tribunal de Contas nas análises anteriores das contas dos governadores.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

4.4.1 Riscos macroeconômicos

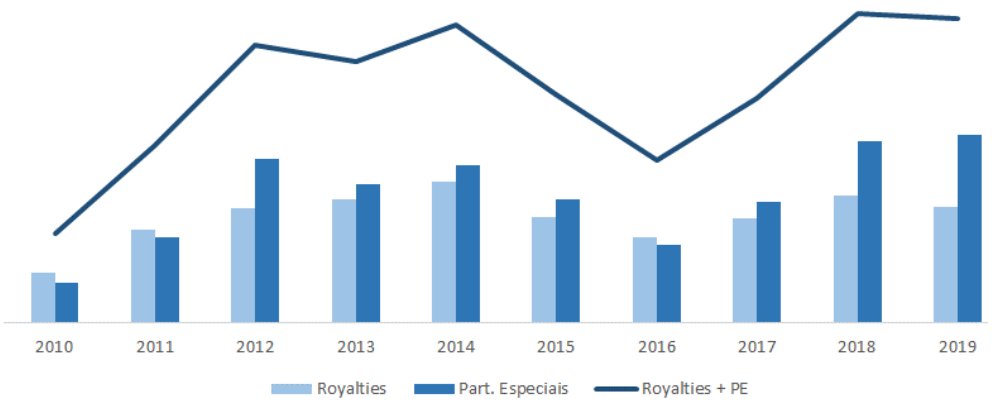
4.4.1.1 Variação no preço do barril de petróleo

A determinação do valor a ser transferido aos estados e municípios a título de royalties e participações especiais depende principalmente do comportamento de três variáveis[135]: a produção de petróleo, o preço do barril (*brent*) no mercado internacional e a taxa de câmbio. Dada a sua volatilidade, o preço do barril é a variável que mais impacta a arrecadação de participações governamentais na renda de petróleo no curto prazo. Para exemplificar, a arrecadação que totalizou R$1.537.949.417,60 em 2014, caiu para R$ 1.008.125.686,04 em 2016. Uma queda nominal de 34,5%, basicamente como resultado da queda no preço do barril *brent*.

O Gráfico 4.4.1 a seguir mostra a arrecadação das participações governamentais no Espírito Santo entre 2010-2020, em valores correntes, e a influência do preço (e produção) no montante arrecadado. Observa-se que ocorreu um crescimento até 2012, uma breve redução em 2013 e uma recuperação em 2014, devido à combinação de aumento na produção com o preço do barril de petróleo alto (acima de US$ 100,00). Apesar da produção ter crescido até 2016 (quando atingiu o pico, conforme Gráfico 4.4.2 posterior ao seguinte), entre 2014 e 2016, ocorreu uma queda brusca do valor arrecadado devido ao preço do barril ter despencado: ficou em torno de US$ 60,00 no início de 2015 e de US$ 30,00 no início de 2016. Após 2016, houve uma recuperação do preço do barril provocando um crescimento até atingir o pico da série em 2018, mesmo com a curva de produção caindo (ver Gráfico 4.4.2 posterior ao seguinte). Entre 2018-2019 houve queda nominal de 1,55% na arrecadação devido à redução no preço do petróleo e à permanência da redução na produção.

[135] Uma quarta variável é a legislação, mas que costuma ser mais permanente no tempo. Contudo, mais a frente, será explanado o risco da mudança na legislação que pode ocorrer no julgamento da ADI 4917.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490



Detalhamento:

Ano	Royalties	Part. Especiais	Royalties + PE
2010	297,42	235,93	533,36
2011	552,69	509,24	1.061,94
2012	680,01	974,17	1.654,18
2013	732,47	825,67	1.558,13
2014	837,62	936,94	1.774,56
2015	624,78	733,79	1.358,57
2016	508,72	461,99	970,71
2017	618,17	720,31	1.338,49
2018	757,85	1.082,73	1.840,58
2019	691,17	1.120,85	1.812,02

Gráfico 4.4.1 - Participações governamentais - ES - 2010/2019 (em milhões R$)
Fonte: ANP. Disponível em: <http://www.anp.gov.br/royalties-e-outras-participacoes/participacoes-governamentais-consolidadas>
Nota: em 2019 houve o recebimento de R$ 911.578.372,69, relativo aos retroativos oriundos do Acordo do Parque das Baleias, não considerado nos dados acima por se tratar de receita não recorrente.

O TCEES apresenta, mensalmente, uma simulação de possíveis reduções na arrecadação das participações governamentais e seus impactos nos percentuais da despesa com pessoal dos Poderes e Órgãos estaduais, como forma de propiciar informações antecipadas para uma gestão fiscal sustentável. A Tabela 4.4.1 a seguir demonstra alguns cenários ao final do exercício de 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.4.1 - Cenários do percentual da despesa com pessoal com redução dos royalties - 2019

Redução dos Royalties (Cenários)	Ente (Consolidado)	Executivo	TJ	MP	Ales	TC
0%	46,046% -	36,342% -	4,999% -	1,594% -	1,002% -	0,724% -
-20%	47,632% -	37,593% -	5,171% -	1,649% -	1,036% -	0,749% -
-35%	48,895% -	38,590% -	5,308% -	1,693% -	1,064% -	0,769% -
-55%	50,687% -	40,004% -	5,503% Limite de Alerta	1,755% -	1,103% -	0,797% -
-65%	51,633% -	40,751% -	5,605% Limite de Alerta	1,788% -	1,123% -	0,812% -
-85%	53,635% -	42,332% -	5,823% Limite Prudencial	1,857% Limite de Alerta	1,167% -	0,843% -
-95%	54,696% Limite de Alerta	43,169% -	5,938% Limite Prudencial	1,894% Limite de Alerta	1,190% -	0,860% -
-100%	55,242% Limite de Alerta	43,600% -	5,997% Limite Prudencial	1,913% Limite Prudencial	1,202% -	0,868% -

Fonte: Sigefes e Painel de Controle da Macrogestão Governamental – dez/2019

Outro ponto que merece atenção, ainda que não se constitua propriamente um risco, mas uma ameaça, é a queda na produção de petróleo e gás observada no Espírito Santo nos últimos anos. O Gráfico 4.4.2 a seguir expõe a evolução da produção de petróleo no Espírito Santo no período de 2009 a 2019.

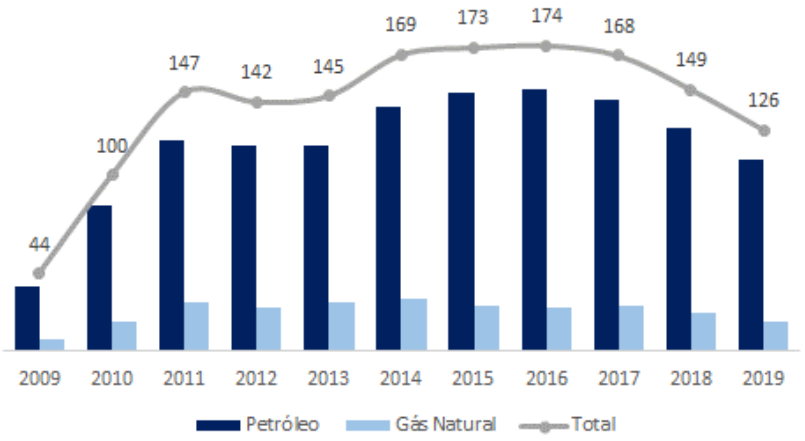


Gráfico 4.4.2 - Produção de petróleo e gás no Espírito Santo – 2009/2019 (em milhões boe) [136]
Fonte: ANP. Elaborado por TCEES

[136] Boe, do *inglês barrel of oil equivalent* (barril equivalente de petróleo - bep), é a unidade básica usada para medir a produção do óleo e do gás. É frequentemente necessário usar milhões ou biliões de equivalente dos barris de petróleo (mboe ou bboe) ao discutir reservas de petróleo. Os volumes da produção são medidos no boed (equivalente dos barris de petróleo um dia) ou no mboed (milhões do equivalente dos barris de petróleo um dia).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Após atingir o pico em 2016, a produção de petróleo e gás apresentou a terceira redução consecutiva em 2019 numa base anual, com uma queda aproximada de 15% em relação à 2018. Tal fato decorre, principalmente, da combinação entre o declínio da produção em áreas maduras e a inexistência de novos blocos com declaração de comercialidade[137] e consequente produção. Esse segundo fator é, em parte, consequência da mudança do marco regulatório ainda em 2010, que interrompeu por alguns anos o leilão de novos blocos no pré-sal, entre outras incertezas regulatórias que só mais recentemente foram sanadas.

4.4.1.2 Preços de outras *commodities* (minério, celulose e café)

Além do petróleo, três outras *commodities* têm presença importante na base econômica do Espírito Santo: minério, celulose e café. Esses produtos têm seu preço regulado no mercado internacional e, a exemplo do petróleo, podem apresentar muita volatilidade em períodos maiores de tempo. Ainda que, em especial no caso do minério e celulose, sejam destinados principalmente a exportação e, portanto, não sejam grandes geradores de ICMS, o efeito indireto na economia é expressivo.

Isso ficou claramente demonstrado quando da paralização da Samarco em novembro de 2015. A eventual redução da produção para ajuste da oferta à demanda internacional, ou uma simples queda de receita pelo menor valor do produto exportado, reduz a renda interna (salários, bônus, participação dos trabalhadores nos resultados), o emprego, as compras de fornecedores e assim por diante, afetando a dinâmica da economia capixaba.

[137] Declaração de comercialidade (*declaration of commerc*iality) é a notificação feita pelo concessionário, a seu exclusivo critério, à Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), declarando a condição comercial, de uma ou mais jazidas descobertas na área de concessão, e em consequência confirmando a intenção de desenvolvê-la. Marca o fim da fase de exploração e o início da fase de desenvolvimento da produção.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O Gráfico 4.4.3 a seguir mostra o peso das commodities (petróleo, mineiro de ferro, celulose e café) a pauta exportadora do Espírito Santo no ano de 2019. Esses produtos representam próximo de 50% da pauta, com destaque para minério de ferro e petróleo.

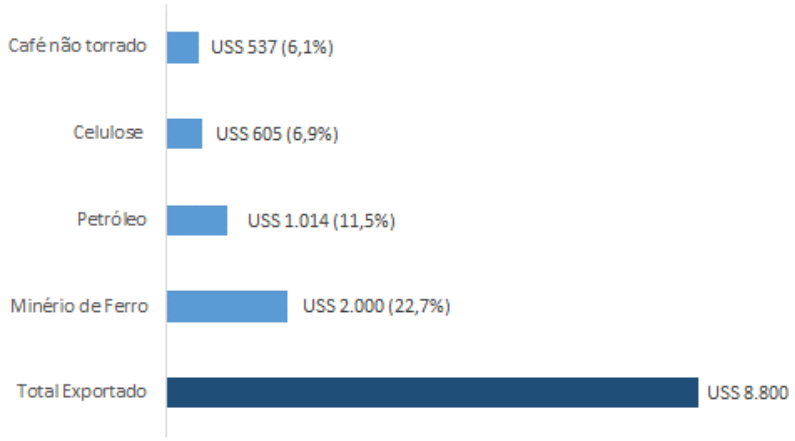


Gráfico 4.4.3 – Participações das principais commodities na pauta exportadora capixaba – 2019 – (em milhões US$)
Fonte: http://comexstat.mdic.gov.br/pt/comex-vis. Elaboração própria.

4.4.1.3 Desempenho do PIB

A dinâmica da economia nacional também impacta de forma sensível as receitas estaduais. A retração da economia brasileira se reflete na arrecadação da União e, consequentemente, nas transferências a estados e municípios. Outro canal de transmissão da redução da atividade econômica é pela redução da demanda dos bens produzidos no estado destinados ao mercado nacional. Se as empresas vendem menos, recolhem menos impostos.

No caso específico do Espírito Santo, o PIB estadual tem uma correlação muito forte com o desempenho do mercado internacional. A cadeia exportadora é desonerada de tributos para tornar o produto brasileiro mais competitivo no exterior, não contribuindo

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

diretamente para a entrada de recursos no caixa do Tesouro Estadual. Porém, as vendas/compras externas movimentam a economia local.

Outros eventos que impactam o PIB estadual são ocorrências internas (secas ou alagamentos de áreas, rebeliões, etc) ou externas (rompimento da barragem em Mariana/MG) que afetam sua atividade econômica e as finanças públicas. O Gráfico 4.4.4 a seguir esboça o desempenho do PIB nacional e estadual. Observa-se um comportamento do PIB capixaba em paralelo ao PIB nacional, mas não totalmente aderente: o PIB capixaba apresenta desempenho ou acima ou abaixo ao desempenho do PIB nacional, resultado de uma dinâmica econômica que não depende só do mercado nacional.

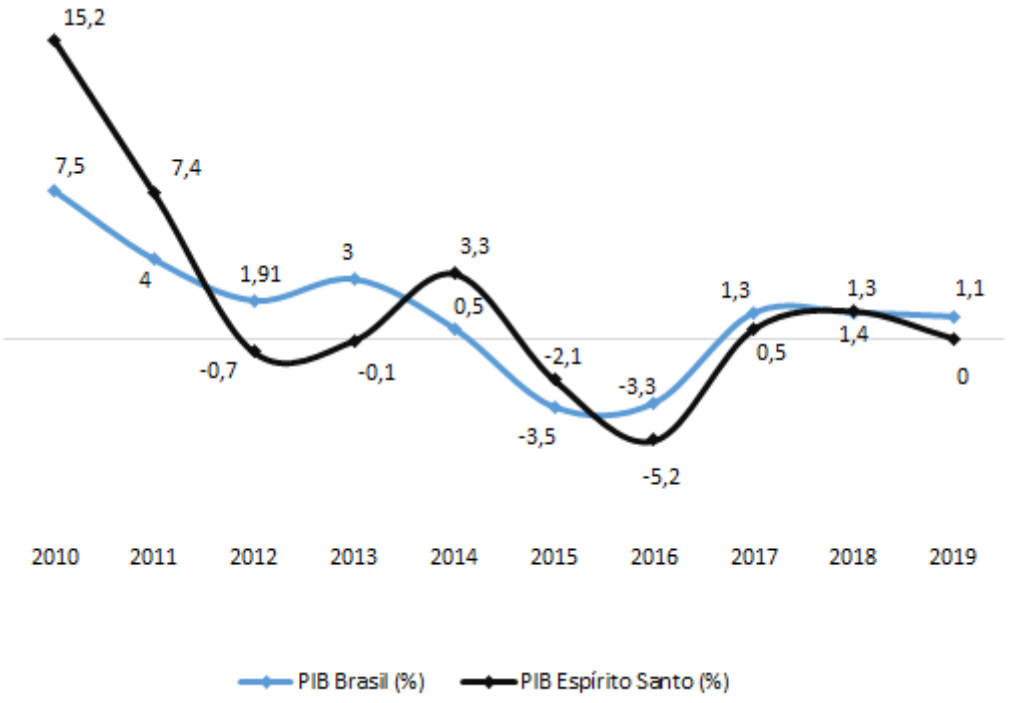


Gráfico 4.4.4 – Comportamento do PIB brasileiro e capixaba (%) – 2010/2019
Fonte: IBGE - Contas Nacionais Anuais; Contas Nacionais Trimestrais (2018 e 2019); IJSN (Espírito Santo: 2016 a 2019 estimado)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

4.4.2 Riscos específicos (decisões judiciais)

4.4.2.1 Precatório da trimestralidade

Os precatórios da trimestralidade têm origem no art. 6º da Lei Estadual 3935/1987 (Lei da Trimestralidade ou do Gatilho), que tratava da concessão de recomposição de vencimentos e proventos a cada três meses, automaticamente, com base em 60%, no mínimo, da variação acumulada do Índice de Preços ao Consumidor (IPC) no trimestre.

Com base na metodologia constante da Instrução Técnica n.º 60/2018 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES)[138] o Tribunal de Justiça aplicou para os precatórios nºs 200.090.000.070 e 200.020.000.077, como valor de desembolso esperado, o montante correspondente a 3% sobre o valor de ofício dos referidos precatórios.

Caso se aplique o aludido percentual a todos os 30 (trinta) processos, corrigidos pelo IPCA-E e acrescidos de juros simples de 0,5% ao mês até 31.12.2019, o valor estimado para liquidação dos precatórios seria de R$ 549,2 milhões[139], comparado a um "valor de face atualizado" de aproximadamente R$ 16 bilhões, praticamente a receita arrecadada pelo Estado no exercício de 2019.

Atualmente, os precatórios da trimestralidade encontram-se suspensos por decisão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que determinou a suspensão do pagamento de

[138] Constante no Protocolo TC 8660/2018, juntado ao Processo Administrativo TC 6263/2015[138], onde foi firmado o Termo de Cooperação Técnica entre o Tribunal de Justiça do Estado do Espirito Santo (TJES), o Governo do Estado do Espírito Santo e o Tribunal de Contas do Estado do Espirito Santo para viabilizar proposta de fórmula de cálculo para apuração dos valores devidos, por meio de operação de reliquidação dos denominados "precatórios da trimestralidade".
[139] Conforme Nota Explicativa 26.2 do Balanço Geral do Estado (BGE) do exercício de 2019, republicada no Diário Oficial dos Poderes do Estado em 7/5/2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

todos os precatórios da trimestralidade, inclusive aqueles que já tenham sido objeto de recálculo, até o trânsito em julgado das ações declaratória de nulidade[140].

No Processo TC 8298/2019, que trata da Prestação de Contas do Governador do Estado do exercício de 2018, registrou-se que não houve o reconhecimento da provisão de precatórios da trimestralidade no passivo do BGE (valor reconhecido somente como nota explicativa). Essa situação já havia sido tratada no Processo TC 3532/2016 – Contas do Governador do exercício de 2015.

A seção 4 do Relatório Técnico 235/2019, relativo à análise das contas do governador de 2018 (Processo TC 8298/2019) apontou que:

> A auditoria identificou a existência de 30 precatórios da trimestralidade, os quais não estão reconhecidos no Balanço Patrimonial do Estado, bem como ausência de norma regulamentadora para a apuração periódica das informações acerca do montante atualizado de ações judiciais defendidas, que possam se converter em risco fiscal possível e provável para o Estado.

Esclareceu ainda que:

> Em 2018, por meio do Protocolo TC 8660/2018, o governador do Estado (oficio 58/2018), solicitou a revisão dos cálculos do precatório 200.960.000.376. A Instrução Técnica 60/2018, peça anexa ao Protocolo TC 8660/2018, juntado aos autos do TC 6263/2015, que trata do termo de cooperação no âmbito do TCEES, reafirmou a metodologia da memória de cálculo, conforme Ofício OF.GPTC.Nº 274/2015, datado de 29 de maio de 2015, bem como entendeu que seria uma base confiável para os registros contábeis das provisões ou passivos contingentes nas Demonstrações Contábeis do Estado (...).
>
> A nota explicativa 26 das Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado, referente ao exercício de 2018, publicada no Diário Oficial do Estado de 29 de março de 2019, evidenciou os dados dos referidos precatórios da trimestralidade e a impossibilidade do reconhecimento contábil do passivo em virtude da estimativa confiável estar prejudicada, considerando que a Vice-Presidência do TJEES (Recurso Administrativo 0011520-36.2015.8.08.0000), em 19/12/2018, decidiu pela não prorrogação do Termo de Cooperação Técnica com o Tribunal de Contas do ES.

[140] Para maiores detalhes sobre os precatórios da trimestralidade, acessar o link do TJEES: http://www.tjes.jus.br/precatorios/consultas/informacoes-trimestralidade/.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

> Ao evidenciar os precatórios da trimestralidade em nota explicativa por considerar que estava prejudicada a estimativa confiável dos seus valores, a Sefaz optou por fazê-lo como passivo contingente no Balanço Patrimonial do exercício de 2018.
>
> A NBC TSP 03 (item 33) prevê que o uso de estimativas é parte essencial da elaboração de demonstrações contábeis e não prejudica a sua confiabilidade. Isso é especialmente válido no caso das provisões, que, por natureza, têm mais incerteza que a maior parte dos demais ativos e passivos. Com exceção de casos extremamente raros, a entidade é capaz de determinar um intervalo de possíveis resultados e, desse modo, pode realizar a estimativa da obrigação que seja suficientemente confiável para uso no reconhecimento da provisão.
>
> Cabe frisar que as provisões são incertas quanto ao seu prazo ou valor, mas devem ser reconhecidas como passivo porque são obrigações presentes e presume-se que possa ser feita uma estimativa confiável.

A ausência de reconhecimento contábil dos precatórios da trimestralidade e também de providências para a avaliação da probabilidade de perdas nas demandas judiciais foi objeto de recomendação no item 1.3.7 do Parecer Prévio TC 66/2019- Plenário (Processo TC 8298/2019), *in verbis*:

> 1.3.7. À Sefaz, que, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade estadual, visando atender à Norma Brasileira de Contabilidade TSP 03, relativa às provisões e passivos contingentes:
>
> **1.3.7.1.** Em conjunto com a Procuradoria Geral do Estado (PGE), providencie a elaboração de uma norma regulamentadora para a apuração periódica das informações acerca do montante atualizado de ações judiciais defendidas, que possam se converter em risco fiscal possível e provável e que passarão a constar do Anexo de Riscos Fiscais, segundo o art. 4º, § 3º, da LC 101/2000 (LRF), além das demonstrações contábeis do Estado (subseção 4.2, IV, do Relatório Técnico 235/2019); e
>
> 1.3.7.2. Adote, após atendida a medida anterior, as providências necessárias para o reconhecimento contábil dos passivos relativos às provisões e passivos contingentes, especialmente os denominados precatórios da trimestralidade, nas demonstrações contábeis do Estado do Espírito Santo dos exercícios seguintes (subseção 4.2, IV, do Relatório Técnico 235/2019);

O monitoramento da deliberação acima, foi realizado nos autos do TC 12819/2019, que trata da auditoria financeira do Balanço Geral do Estado (BGE) do exercício de 2019. A

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

recomendação constante do item 1.3.7.1 foi considerada cumprida (ver seção 5 deste relatório). A recomendação constante do item 1.3.7.2 foi considerada parcialmente cumprida, pois verificou-se que estão sendo adotadas medidas para a regularização dos registros contábeis relativos ao reconhecimento contábil dos passivos relativos às provisões e passivos contingentes, especialmente os denominados precatórios da trimestralidade, nas demonstrações contábeis do Estado do Espírito Santo, sem, contudo, constar os registros contábeis no BGE de 2019, ensejando a sugestão de nova recomendação (ver seção 5 deste relatório).

Recentemente (14/4/2020), o Plenário do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), em decisão unânime, ratificou liminar que determinou a suspensão de todos os precatórios da denominada "trimestralidade" no Espírito Santo, inclusive aqueles que tenham sido objeto de recálculo, até o trânsito em julgado das ações declaratórias de nulidade.[141]

4.4.2.2 ADI 4917 (legislação dos royalties)

No ano de 2012, a Lei nº 12.734/2012 introduziu mudanças significativas na redistribuição das participações governamentais (royalties e participações especiais) aos entes federativos[142]. Inverteu-se a lógica até então vigente de pagamento de royalties e participações especiais para beneficiar os Estados e Municípios não-produtores. No entanto, o novo modelo de partilha é objeto da ADI 4917 (movida pelo Estado do RJ)[143], ainda em curso no Supremo Tribunal Federal (STF). Por ora[144], o

[141] Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/plenario-ratifica-suspensao-de-pagamento-de-precatorios-no-es/>.
142 A Lei nº 12.734/2012 reduziu as Participações Financeiras devidas aos Estados Produtores de Petróleo na Plataforma Continental da distribuição dos Royalties e da Participação Especial fixados pelas Lei nº 7.990/1989 (5% da produção) e Lei n° 9.478/1997 (o que exceder a 5% da produção) e Participação Especial para a compensação dos impactos da exploração e produção de Petróleo e Gás.
[143] Outras ações com a mesma natureza, pelo reconhecimento da inconstitucionalidade do novo regramento trazido pela Lei nº 12.734/2012, foram movidas pelos Estados do Espírito Santo (ADI 4916) e de São Paulo (ADI 4920), além da ADI 4918, ajuizada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

STF concedeu liminar na ADI 4917 e suspendeu os novos critérios de distribuição dos *royalties* do petróleo trazidos pela Lei nº 12.734/2012.

Caso o novo regramento para redistribuição das participações governamentais do petróleo previstos na Lei nº 12.734/2012 seja convalidado, os estados e municípios produtores podem suportar perdas elevadíssimas. Estudo da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe)[145], encomendado pelo Governo do Estado do Espírito Santo, prevê perda total de R$ 115,43 bilhões para os três maiores Estados produtores (RJ, SP e ES) no período de 2013-2025. Somente o ES perderia R$ 18,46 bilhões, sendo R$ 8,61 bilhões de atrasados relativos a 2013-2019 caso a decisão do STF retroaja, e R$ 9,85 bilhões nos próximos seis anos (2020-2025). A Tabela 4.4.2 a seguir esboça os valores.

Tabela 4.4.2 - Perdas nas participações governamentais do RJ, SP e ES com a validação da Lei nº 12.734/2012 pelo STF (em milhões R$)

	Governo	Entre 2013-2019*	Entre 2020-2025	Total (R$ milhões)
RJ	Estado	23.011	33.812	56.823
	Municípios	23.314	34.112	57.426
	Total	46.325	67.924	114.249
SP	Estado	3.382	5.281	8.663
	Municípios	6.190	7.863	14.053
	Total	9.572	13.144	22.716
ES	Estado	3.710	4.848	8.558
	Municípios	4.902	5.002	9.904
	Total	8.612	9.850	18.462
TOTAL GERAL (R$ milhões)		**64.509**	**90.918**	**155.427**

* Valores corrigidos pelo IPCA-E
Fonte: Estudo da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe) [146]

[144] O julgamento da ADI 4917 pelo STF foi, inicialmente, pautado para 29 de abril de 2020, mas acabou sendo excluído do calendário (Fonte: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4379376. Acesso em: 5 jun. 2020).
[145] Disponível em: < https://internet.sefaz.es.gov.br/downloads/arquivos/nupetro/estudo_fipe_impactos_economicos_lei_n_12.734_2012.pdf>
[146] *Ibidem.*

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A seguir é demonstrado o impacto da nova norma, caso o STF julgue-a constitucional, nas finanças públicas do Estado, especificamente no resultado orçamentário e percentuais da despesa com pessoal do exercício de 2019.

A simulação da Tabela 4.4.3 a seguir mostra que o Tribunal de Justiça (5,20%) se aproximaria do limite de alerta (5,40%) em 2019. O resultado orçamentário do Tesouro Estadual reduziria 23%, ainda com folga (R$ 2.051.111.733,06), considerando o montante de R$ 911.578.372,69 relativo aos retroativos de *royalties* recebidos em 2019, oriundos do Acordo do Parque das Baleias.

Tabela 4.4.3 - Simulação dos limites com pessoal e do resultado orçamentário frente a uma decisão desfavorável da ADI 4917 (royalties) - exercício 2019

Poder	RCL Ajustada (a)	Despesa com Pessoal (b)	Limite % Pessoal (b/a)	RCL Ajustada após perda (*) (c)	Limite % Pessoal após perda (b/c)
Executivo	15.809.748.394,20	5.745.532.619,82	36,34	15.211.079.556,05	37,77
Ales	15.809.748.394,20	158.395.190,32	1,00	15.211.079.556,05	1,04
MP	15.809.748.394,20	252.062.190,32	1,59	15.211.079.556,05	1,66
Judiciário	15.809.748.394,20	790.315.010,10	5,00	15.211.079.556,05	5,20
TCEES	15.809.748.394,20	114.435.462,69	0,72	15.211.079.556,05	0,75
Ente	15.809.748.394,20	7.279.771.910,63	46,05	15.211.079.556,05	47,86

Ente	Receita Arrecadada (I)	Despesa Empenhada (II)	Resultado Orçamentário (III = I - II)	Resultado Orçamentário após perda (*) (III - perda)
Espírito Santo	19.465.158.903,68	16.815.378.332,47	2.649.780.571,21	2.051.111.733,06

Fonte: Painel de Controle da Macrogestão Governamental do Estado. Elaborado por TCEES
(*) Valor da perda estimado: R$ 598.668.838,15

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

4.4.2.3 ADI 5691 (aporte da educação)

O disposto no artigo 21, §§ 4º e 5º[147], da Resolução TC 238/2012 está sendo objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5691/ES. Os dispositivos da Resolução TC 238/2012 incluíram as despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir o déficit do regime próprio de previdência de servidores inativos e pensionistas originários da área da educação (aporte da educação) como despesa com manutenção e desenvolvimento de ensino, e, consequentemente, como despesa para fins do limite mínimo constitucional de 25%.

A questão tem sido deliberada pelo Plenário do TCEES desde a apreciação das contas do governador de 2014. O Plenário tem corroborado os cálculos da área técnica, que consideram o cômputo do aporte da educação para fins do limite constitucional, pois diante da não deliberação do STF, deve prevalecer, por enquanto, a Resolução TC 238/2012, em respeito ao princípio da segurança jurídica, conforme entendimento expresso no Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário, relativo às contas do governador de 2016 (Processo TC 3139/2017).

O Gráfico 4.4.5 a seguir mostra os percentuais aplicados na educação para fins do limite mínimo constitucional de 25%, apurados no período 2001-2019, sem a inclusão do aporte da educação. Observa-se que apenas no exercício de 2010 (25,48%) o limite constitucional mínimo seria cumprido.

---

[147] Art. 21 Os recursos disponíveis nas contas citadas nos art. 8º, 9º, 11, 12, 15 e 16, desta Resolução, deverão ser aplicados diretamente na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme especificado no art. 70, respeitadas as vedações impostas pelo art. 71, ambos da Lei 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
(...)
§ 4º As despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS, estabelecidas na lei complementar estadual 282/2004, no tocante aos inativos e pensionistas originários da educação, custeados com os recursos de que trata o *caput* do artigo 21, serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta Resolução.
§ 5° Aplica-se a exceção prevista no parágrafo anterior também no âmbito dos municípios que disponham de regime próprio de previdência social, caso haja déficit financeiro no sistema e expressa previsão em lei.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

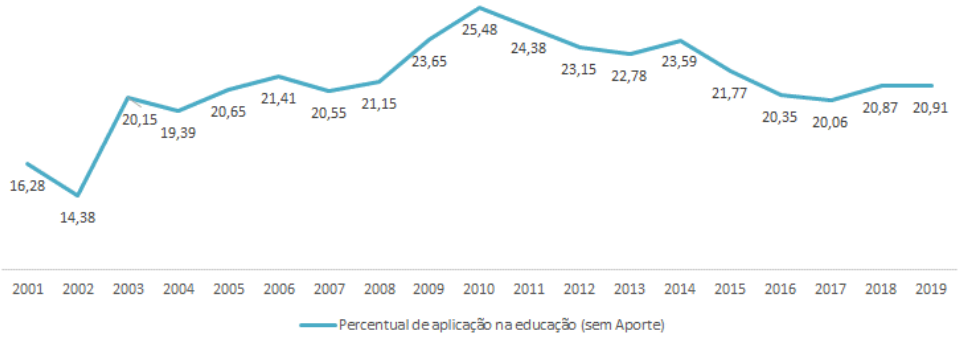


Gráfico 4.4.5 - Percentual do mínimo constitucional da educação sem o cômputo do aporte – 2001/2019
Fonte: Relatórios Técnicos das contas do governador.

Considerando os últimos nove anos (exercícios de 2011 a 2019), o total de aporte computado na educação para fins do limite constitucional foi de R$ 5.224.584.804,96, em valores correntes, equivalentes a R$ 6.318.536.719,31 em valores corrigidos até 2019[148]. Desse total, o montante de aporte necessário para se atingir o mínimo constitucional de 25% foi de R$ 2.581.155.898,12 (49,40% do total), em valores correntes, equivalentes a R$ 2.993.766.501,75 (47,38% do total) em valores corrigidos até 2019. Somente no exercício de 2019, o aporte computado foi R$ 783.167.581,25, dos quais R$ 465.058.558,05 (59,38% do total) foram necessários para se atingir o mínimo constitucional de gastos na educação.

Sobre a possível decisão na ADI 5691 pela inconstitucionalidade do artigo 21, §§ 4º e 5º, da Resolução TC 238/2012, e a consequente necessidade do Governo do Estado ter que alocar outros recursos públicos, que não os gastos com o aporte da educação (R$ 465 milhões só em 2019), para cumprir o mínimo constitucional da educação (25%), o Plenário do TCEES fez as seguintes ponderações durante a apreciação das contas do governador de 2016 (Parecer Prévio TC 66/2017 – Plenário, Processo TC 3139/2017), mediante as falas do Relator das contas do governador de 2016, Conselheiro Domingos Augusto Taufner, e do Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto, conforme registro em notas taquigráficas:

[148] Corrigido pelo IPCA do IBGE até 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Conselheiro Domingos Augusto Taufner:

(...) **há um detalhe de natureza econômica. O aporte de 2006 (*sic*) para educação atinge, de inativos, a quantia de 615 milhões. É um valor expressivo. Nessas contas apertadas que temos hoje, de onde o Estado tiraria isso? Teria que tirar da saúde, da segurança e de outros setores essenciais.** Quer dizer, é outro problema também. Mas é claro que se tivesse, juridicamente, obrigado, teríamos que ter uma regra de transição para chegar a esse ponto; mas, sem dúvida nenhuma, é outro complicador. (g.n.)

Conselheiro Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

(...) o relator, em brilhante voto abordou **questões estruturais que visam produzir decisões sustentáveis** indicando ser esse o único caminho a seguir. Ainda com relação a decisões sustentáveis, e esse assunto foi muito debatido, só queria dar uma informação de qual foi o conceito que o Tribunal desenvolveu em resposta ao Supremo Tribunal Federal, Ministra Rosa Werner. **Tínhamos – e temos – a certeza da legalidade da interpretação por ser esta a decisão do Congresso Nacional**. Tivemos a oportunidade, na resposta da Ministra, demonstrar isso de forma clara e absoluta. Mas, **o que é mais importante observar dentro desse caminho de decisões sustáveis são as consequências da interpretação diversa**, porque **se a interpretação diversa** – e graças à Deus que não é – **fosse a correta estaríamos a falar da necessidade de gasto de mais de quatrocentos, quinhentos milhões de reais/ano em educação**, que eu, particularmente, sou fã – minha mãe era professora exigente; era muito mais fácil passar na escola do que tomando ponto com ela em casa. Mas, observem, **esse gasto não poderia ser nem contratando professor e nem aumentando salário de professor, porque estamos no limite da Lei de Responsabilidade Fiscal**. E, agora, com o brilhante voto do relator, com esse problema de Previdência. **Como é que se gasta sem poder aumentar e nem contratar? Eu lhes digo: construindo escolas que não poderão ser utilizadas por falta de professor. Aliás, isso já existe no Brasil. O Brasil tem mil unidades de prontoatendimento, chamadas UPAs que estão construídas e não podem ser utilizadas porque as prefeituras não conseguem contratar pessoal. Estaríamos construindo as UPAs da educação. E esse não é o principal problema, porque, como o orçamento – e o painel de controle indica isso, a execução orçamentária muito clara – para colocar num lugar tem que tirar de outro.** Conselheiro Taufner, onze milhões e seiscentos mil de gasto com comunicação não consegue fazer frente a esse grave problema. **Vai ter que tirar de onde tem, realmente, ou tira de hospital, e, infelizmente, essa demanda é cada vez maior, porque a população está envelhecendo, não vai poder tirar**. E, na Educação, tem crianças nascendo em menor quantidade. Só para observarmos como o mundo está andando, e lado outro, o Espírito Santo ficou em primeiro lugar nas duas últimas do Exame Nacional. **Então,**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

> **nos resta a segurança pública, sistema prisional. A decisão não é mais se vamos queimar os quatrocentos milhões de reais com a Educação sem poder usar, efetivamente. Assim vamos entregar o sistema prisional para as facções criminosas, como acontece no resto do Brasil. Precisamos ter consciência das consequências de nossas decisões. Muitas vezes miramos aqui e acertamos ali**. Os números estão colocados, e sou absolutamente a favor da transparência; para mim, transparecia é tudo. **À sociedade e seus representantes, discutam e decidam!** (g.n.)

4.4.2.4 Dedução do imposto de renda retido na fonte

Em 2015, a Associação dos Magistrados do Espírito Santo (Amages), requerente, moveu uma ação na justiça capixaba[149] em face do Estado do Espírito Santo (requerido), em decorrência da Decisão Plenária TC 3/2011 do TCEES que revogou o Parecer Consulta 18/2003 a partir de setembro de 2011. A intenção era (é) retornar o entendimento anterior do Parecer Consulta TC 18/2003. A requerente alegou que a Decisão Plenária TC 3/2011 do TCEES era maculada de nulidade.

O Parecer Consulta TC 18/2003 autorizava a exclusão dos valores relativos ao imposto de renda retido na fonte (IRRF) dos servidores públicos para fins de cálculo do montante da despesa com pessoal da LRF. Com isso, o total da despesa com pessoal para fins do limite reduzia e, por conseguinte, o percentual. Durante oito anos, os Poderes Legislativo e Judiciário, o Tribunal de Contas do Estado e o Ministério Público Estadual realizaram a prática de excluir o IRRF de seus servidores no Demonstrativo da Despesa com Pessoal. O Poder Executivo não realizava essa prática quando publicava seu Demonstrativo da Despesa com Pessoal.

O contexto em que foi movida a ação pela Amages era de extrapolação do limite legal de pessoal (6%) do Tribunal de Justiça. Com a concessão pela Juíza de Direito do pedido de antecipação dos efeitos da tutela, a Decisão Plenária TC 3/2011 teve

[149] Processo 0031115-46.2015.8.08.0024 da 3ª Vara da Fazenda Pública Estadual, Municipal, Registros Públicos, Meio Ambiente e Saúde de Vitória.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

eficácia suspensa e o Tribunal de Justiça publicou[150] o Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2015 com o percentual de 5,74%.

Com o Agravo de Instrumento (nº 0032036-05.2015.8.08.0024) interposto pelo Estado do Espírito Santo, o Desembargador Fernando Estevam Bravin Ruy deferiu o pedido de efeito suspensivo em 5 de novembro de 2015, sustando a eficácia da decisão agravada até ulterior pronunciamento do mérito recursal. Diante disso, em 13 de novembro de 2015, o Poder Judiciário republicou o Relatório de Gestão Fiscal do 2º quadrimestre de 2015, considerando o IRRF como despesa[151] e evidenciando o percentual de gastos com pessoal de 6,32%, acima do limite legal da LRF[152].

A ação já recebeu um Acórdão do mérito no Tribunal de Justiça pela procedência do pleito da Amages. O TCEES entrou como *Amicus Curiae* nos autos e, recentemente (11/03/2019), o Estado do ES apresentou Agravo em Recurso Especial (ao STJ)[153] e Agravo em Recurso Extraordinário (ao STF). A Figura 4.4.2 a seguir esboça os andamentos dos autos.

[150] Disponível em: <https://sistemas.tjes.jus.br/ediario/images/oficio_RGF-publica%C3%A7%C3%A3o_sem_ir.pdf>. Acesso em: 25 mai. 2020.
[151] Como já vinha fazendo nos últimos 12 RGFs publicados após a Decisão Plenária TC 3/2011.
[152] A análise do Relatório de Análise Fiscal 15/2015, constante no Processo TC 12173/2015 (RGF do 2º quadrimestre de 2015), confirmou que o percentual da despesa total com pessoal, para fins de apuração do limite, atingiu 6,32%, portanto, acima do limite legal (6%) estabelecido na alínea “b” do inciso II do artigo 20 da LRF
[153] Agravo em Recurso Especial - STJ nº 1520321 (2019/0166022-0) – ES.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490



Figura 4.4.2 – Andamento do processo sobre a dedução do IRRF
Fonte: site dos Tribunais.
Elaboração: NMG/TCEES

A possibilidade jurídica do Tribunal de Justiça capixaba vir a descontar o Imposto de Renda Retido na Fonte de seus servidores no cálculo do percentual da despesa com pessoal para fins da LRF coloca em risco não só a sua gestão fiscal responsável[154], mas também a credibilidade das finanças públicas do Estado. Iria criar uma margem fictícia para aumentos salariais no presente, com consequências graves para o futuro, por se tratar de uma despesa de caráter permanente com efeitos econômicos, baseada numa argumentação meramente jurídica. A disciplina fiscal tem que ser incorporada na cultura das instituições e se tornar um legado para os contribuintes que sustentam a máquina pública.

Weder de Oliveira reforça a importância da disciplina fiscal como fator fundamental para a sustentabilidade das finanças públicas e para a efetividade da LRF:

> É crescente a consciência mundial de que a sustentabilidade das finanças públicas requer compromisso de médio e longo prazos com a disciplina fiscal, segundo Teresa Ter-Minassian, economista de instituições internacionais como o FMI e Banco Mundial. (...)

[154] A gestão fiscal responsável pressupõe ação planejada e transparente, conforme artigo 1º, §1º, da LRF.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

> A efetividade de uma lei de responsabilidade fiscal depende fortemente de estruturas extranormativas. Depende da existência de fatores institucionais (políticos, gerenciais e tecnológicos) favoráveis e necessários à disciplina fiscal.[155]

4.4.3 Ameaças

4.4.3.1 Cômputo do aporte previdenciário na despesa com pessoal

Durante 17 anos (2001-2017), os aportes dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público Estadual e do Tribunal de Contas do Estado não foram computados nos respectivos percentuais da despesa com pessoal para fins da LRF, sob a égide da Decisão Plenária nº 6, de 26 de junho de 2001, do TCEES, reforçada pela Resolução nº 189, de 23 de outubro de 2003, do TCEES. Durante esse período, o percentual da despesa com pessoal para fins da LRF do Poder Executivo, calculado pelo TCEES, computava o aporte do Poder Executivo e incluía o aporte dos demais Poderes e órgãos. A partir de 2018, a sistemática de cômputo do aporte na despesa com pessoal mudou com o advento da Instrução Normativa nº 41, de 27 de junho de 2017, do TCEES.

A Instrução Normativa nº 41/2017 estabeleceu uma regra de transição e determinou a incorporação de forma gradual do aporte de cada Poder ou órgão na sua respectiva despesa com pessoal para fins da LRF. O percentual mínimo a cada ano é: 2018, 5%; 2019, 15%; 2020; 25%; 2021, 40%; 2022, 55%; 2023, 70%; 2024, 85%; e 2025, 100%. A Figura 4.4.3 a seguir mostra a situação do cômputo do aporte na despesa com pessoal antes e depois da Instrução Normativa nº 41/ 2017.

[155] OLIVEIRA, Weder de. *Curso de responsabilidade fiscal*: direito, orçamento e finanças. 2 ed. Belo Horizonte: Fórum, 2015. p. 65.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

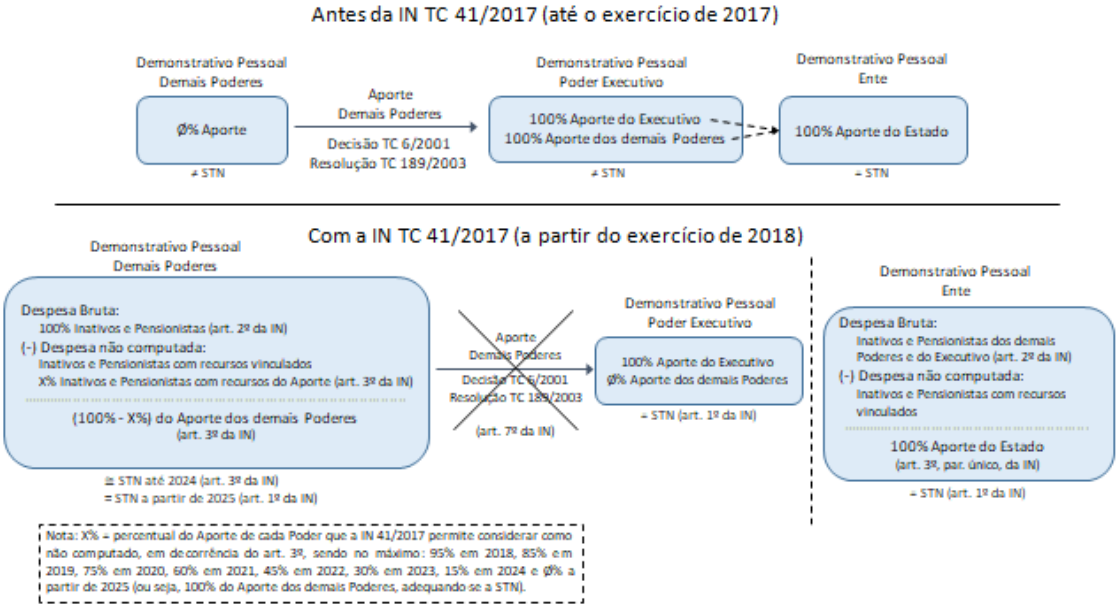


Figura 4.4.3 - Cômputo do aporte de pessoal antes e depois da Instrução Normativa nº 41/2017 do TCEES
Fonte: Instrução Normativa nº 41/2017 do TCEES. Elaboração: NMG/TCEES.

O período de "transição" estabelecido na Instrução Normativa nº 41/2017 termina no exercício de 2025, quando 100% do aporte será computado como gasto com pessoal na forma da LRF. O TCEES vem apresentando mensalmente no seu Painel de Controle[156] uma simulação (ver Tabela 4.4.4 a seguir) com o impacto da incorporação de 100% do aporte no percentual da despesa com pessoal de cada Poder e órgão, servindo como uma visão antecipada para a tomada de decisão dos gestores, contribuindo com um dos pressupostos da gestão fiscal responsável, que é a ação planejada, conforme artigo 1º, §1º, da LRF.

[156] Disponível em: <https://cidades.tce.es.gov.br/estado/2019/resumoExecutivo>. Acesso em: 25 mai. 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Tabela 4.4.4 – Cenário do percentual da despesa com pessoal considerando nenhuma redução nos royalties e inclusão de 100% do aporte

Redução dos Royalties (Cenários)	Ente (Consolidado)	Executivo	TJ	MP	Ales	TC
0%	46,046% -	36,342% -	5,862% Limite Prudencial	1,803% Limite de Alerta	1,164% -	0,875% -

Fonte: Painel de Controle de dezembro de 2019. Site do TCEES

A Tabela 4.4.4 acima mostra que, considerando a estrutura de gastos com pessoal e a Receita Corrente Líquida de 2019, mesmo não havendo uma redução nos recursos dos royalties, e considerando, ainda, o cômputo de todo (100%) o aporte de cada Poder ou órgão em sua respectiva despesa com pessoal, o Tribunal de Justiça ultrapassaria o seu limite legal e o Ministério Público Estadual ultrapassaria o limite prudencial, estabelecidos na LRF. O objetivo é demonstrar, antecipadamente, que um esforço adicional é necessário, em especial no Poder Judiciário e no Ministério Público Estadual, para adequar os gastos com pessoal aos parâmetros estabelecidos na LRF.

4.4.3.2 Previdência: gasto com aporte crescente

Em 2004, o Estado do Espírito Santo reformulou o sistema de previdência dos servidores estaduais, adotando a segregação de massas em dois fundos, Financeiro e Previdenciário, mediante a Lei Complementar Estadual nº 282, de 22 de abril de 2004. O Fundo Previdenciário os servidores do regime próprio que ingressaram a partir da publicação da lei (26/04/2004), e o Fundo Financeiro com os servidores do regime próprio, ativos, inativos e pensionistas já existentes à época.

A partir de então, o Fundo Previdenciário passou a ser capitalizado. O Fundo Financeiro, por sua própria natureza, tem o funcionamento por repartição simples, ou seja, os recursos arrecadados são usados para pagar os benefícios vigentes. Ocorre que, considerando a estrutura demográfica e as regras previdenciárias vigentes no período, entre outros fatores (como, por exemplo: ausência de contribuições no passado), os recursos arrecadados são insuficientes para cobrir as despesas

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

previdenciárias, devendo o Tesouro Estadual complementar a diferença, gerando o aporte previdenciário.

À medida que mais servidores vinculados ao Fundo Financeiro vão se aposentando, as despesas desse fundo vão aumentando e a receita diminuindo, tendo como consequência natural o aumento do valor a ser complementado pelo Tesouro. Esse movimento tende a continuar até que a grande maioria dos servidores vinculados ao Fundo Financeiro tenha se aposentado e os servidores comecem a se aposentar pelo Fundo Previdenciário.

De acordo com o estudo atuarial da Previdência Estadual, o déficit financeiro será crescente até 2031, quando atingirá R$ 3.502.995.960, aumentando cerca de 54% em relação ao valor de 2019 (R$ 2.274.030.723). Isso colocará uma pressão crescente sobre os gastos com pessoal. O Gráfico a seguir demonstra as projeções anuais dos resultados previdenciários[157] do Fundo Previdenciário, do Fundo Financeiro e do Consolidado, com base na avaliação atuarial de 2020.

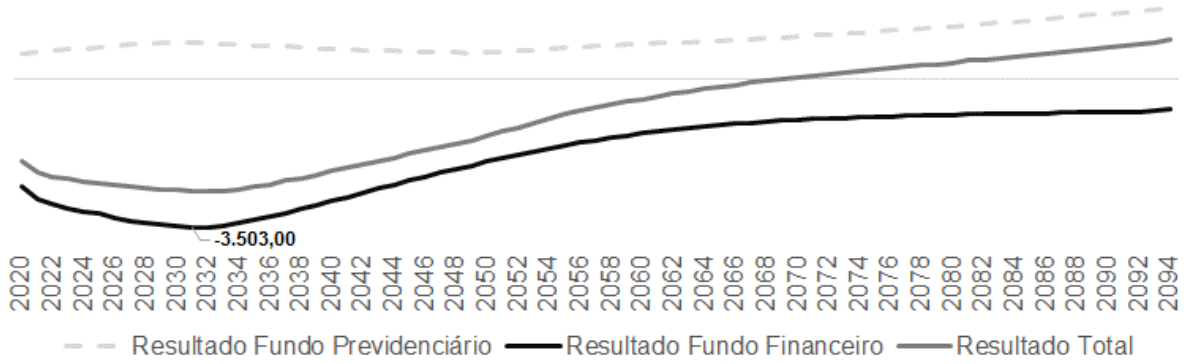


Gráfico 4.4.6 - Comparação das projeções dos resultados previdenciário, financeiro e consolidado.
Fonte: Anexos III-a e III-b da Avaliação atuarial de 2020 (data focal: 31 de dezembro 2019)
Elaboração: adaptado do NPREV-TCEES (Processo TC 805/2020)

[157] As projeções dos resultados previdenciários anuais podem ser obtidas nos relatórios de avaliações atuariais e são calculados pelas diferenças entre as receitas previdenciárias e as despesas previdenciárias. Portanto, trata-se de uma projeção financeira (projeção de déficit ou superávit anual de recursos) que irá impactar o resultado atuarial de longo prazo.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

No Gráfico 4.4.6 acima, percebe-se que a projeção do déficit do Fundo Financeiro aumenta até o início da década de 2030, quando atinge seu pico de necessidade de aporte. A partir daí a necessidade de aporte começará a decrescer. Em princípio, por volta de 2070, o resultado total não será mais deficitário e, ano após ano, influenciado pelo aumento do superávit do Fundo Previdenciário, passará a ser positivo e crescente. Daí em diante, espera-se que a previdência passe a ser equilibrada em decorrência do resultado do Fundo Previdenciário e da menor necessidade de aporte no Fundo Financeiro.

É importante destacar que a reforma previdenciária recentemente aprovada, tanto em nível nacional como estadual[158], traz a expectativa de atenuar o crescimento do déficit. Contudo, a análise realizada na previdência estadual, constante nos autos do TC 805/2020, apontou a deficiência de estudos de impacto orçamentário, financeiro e atuarial frente às alterações legislativas.

Importa frisar que alterações na legislação previdenciária podem comprometer o volume dos ativos garantidores e consequentemente o equilíbrio atuarial. E riscos atuariais devem ser identificados, controlados e tratados, conforme plano institucionalizado.

4.4.3.3 Previdência: ausência do gestor único

A questão da previsão legal da unidade única de gestão previdenciária no Estado do Espírito Santo[159] começou a ser debatida nas contas do governador de 2015 (Processo TC 3.532/2016). O item 4.1.1 do Relatório Técnico nº 140/2016 concluiu que a gestão previdenciária do Estado do Espírito Santo não possui uma unidade gestora única, pois

[158] Respectivamente, Emenda à Constituição Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019, e Emenda à Constituição Estadual nº 114, de 25 de novembro de 2019.
[159] Ver subseção 4.3.2 deste relatório.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

o IPAJM não atua na totalidade da gestão previdenciária do Poder Judiciário e o Ministério Público.

Após o Plenário deliberar por determinações (Parecer Prévio 53/2016, relativo às contas do governador de 2015 - Processo TC 3532/2016), houve reforma da deliberação pelo Parecer Prévio 90/2017 (relativo ao recurso de reconsideração das contas de 2015 - Processo TC 6290/2016), sendo consideradas finalizadas pela análise técnica, conforme Parecer Prévio 52/2018 do TCE-ES (Processo TC 4021/2018, relativo às contas do governador de 2017).

Nos autos do TC 1713/2016, relativo à fiscalização nos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS) do Estado do Espírito Santo (IPAJM) e do município de Vitória (IPAMV), o Plenário, mediante Acórdão TC 1091/2019, decidiu, em 20 de agosto de 2019, pela inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual 797/2015, que em seu artigo 1º alterou a redação do § 7º, do artigo 147, da Lei Complementar 234/2002, pois há violação à vedação contida no § 20, do artigo 40 da Constituição Federal, quanto à existência de mais de um órgão gestor de Regime Próprio de Previdência Social – RPPS em cada ente estatal, para os servidores titulares de cargos efetivos. Decidiu, também, modular os efeitos da decisão, por razões de segurança jurídica, pelo período de 90 (noventa) dias após a publicação do Acórdão, devendo o controle da folha de pagamento dos inativos do Poder Judiciário e do Ministério Público ser repassada integralmente ao IPAJM.

Com a reforma da previdência, a EC 103, de 12 de novembro de 2019, alterou o § 20 do art. 40 da Constituição Federal, mas reiterou a vedação expressa à existência de mais de uma unidade gestora de RPPS para cada ente e destacou que esse regime deve abranger todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais.

Contudo, a LC Estadual 938, de 9 de janeiro de 2020, que promoveu a regulamentação da reforma previdenciária no Estado do Espírito Santo, alterou o art. 77 da LC Estadual 282/2004, permitiu que o Poder Judiciário e o Ministério Público realizem a elaboração,

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

o processamento e o pagamento do benefício de aposentadoria dos magistrados e membros, ficando o IPAJM responsável por fazer a conferência *a posteriori* dos benefícios pagos. Dispõe, também, que os pagamentos dos proventos vinculados ao fundo previdenciário serão realizados por meio de descentralização orçamentária e financeira do fundo aos respectivos órgãos, descaracterizando o conceito de unidade gestora única proposto no § 20 do art. 40 da Constituição Federal.

Ressalta-se, porém, que uma das novidades trazidas pela EC 103/2019 foi a constitucionalização do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP). Assim, ao não observar a unidade gestora única, o Estado pode não obter o Certificado de Regularidade Previdenciária, exigido para os seguintes casos:

- Realização de transferências voluntárias de recursos pela União (exceção às ações de educação, saúde e assistência social);
- Celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da administração direta e indireta da União;
- Liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;
- Pagamento dos valores devidos pelo regime geral de previdência social em razão da compensação financeira de que trata a lei 9.796/99.

4.4.3.4 Previdência: índice de cobertura do Fundo Previdenciário

O Fundo Previdenciário vem apresentando crescentes superávits atuariais, à exceção dos exercícios de 2013 e 2017. Em relação à capitalização do Fundo Previdenciário, um importante indicador é o índice de cobertura, que representa a proporção entre o ativo do plano e as provisões matemáticas.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

O melhor índice de cobertura do Fundo Previdenciário foi em 2016, com 1,98. Em 2017, o índice de coberta caiu para 1,42, voltando a subir em 2018, com 1,46. Em 2019 atingiu o pior índice nos últimos seis anos, com 1,37.

Com isso, percebe-se que o crescimento do ativo do plano não tem acompanhado a evolução do passivo, o que pode representar um fator de risco ao fundo. Em 2017, ocorreu a maior redução no índice, o que foi ocasionado pela transferência de segurados do Fundo Financeiro, autorizada pela LC Estadual 836/2016. Contudo, o índice calculado em 2019 é inferior ao calculado em 2017, o que pode refletir uma tendência de desaceleração de acumulação de reservas no fundo frente às suas obrigações.

4.4.4 Considerações finais

A sustentabilidade fiscal tem que ser um compromisso permanente (presente e futuro) que garanta finanças públicas equilibradas (receitas e despesas). Qualquer risco e/ou ameaça à sustentabilidade fiscal deve ser identificado, mapeado e enfrentado antecipadamente. A probabilidade de ocorrência de um risco e/ou o seu impacto na ação governamental enseja uma atuação do TCEES. Nesta seção foram destacados os seguintes riscos e ameaças:

- **Preço do barril de petróleo**: variável extremamente volátil, instável num mercado internacional sujeito a diversas intempéries, e com peso na arrecadação do Estado (13,5% da receita total e 39,0% do ICMS em 2019) e na RCL (12,5%, em média, em 2019), não devendo servir de lastro para a realização de despesas permanentes. Agrava a situação o fato da queda observada na produção de petróleo e gás no Espírito Santo nos últimos três anos (ver subseção 4.4.1.1).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- **Preço de outras commodities**: o comércio exterior tem grande influência na dinâmica da economia capixaba. O minério de ferro, a celulose e o café também têm seus preços sujeitos ao mercado internacional, apresentando volatilidade. Apesar de não serem geradores diretos de ICMS, dada a cadeia exportadora ser desonerada de tributos, uma eventual redução da produção para ajuste da oferta à demanda internacional, ou uma simples queda de receita pelo menor valor do produto exportado, reduz renda interna (salários, bônus, distribuição de resultados), o emprego, as compras de fornecedores e assim por diante, afetando a dinâmica da economia capixaba (ver subseção 4.4.1.2).

- **Desempenho do PIB**: uma frustração do PIB nacional reduz a receita estadual devido à queda nas transferências (FPE, por exemplo). Também o PIB estadual está sujeito a eventos internos inesperados (secas e enchentes, por exemplo) e externos (bloqueios comerciais, epidemias, etc). Ademais, o PIB capixaba tem uma correlação muito forte com o desempenho do mercado internacional. Eventos que impactam o comércio exterior afetam relativamente mais o Espírito Santo do que o Brasil. Assim, o estado capixaba tende a responder com maior intensidade às oscilações do mercado internacional devido ao seu elevado grau de abertura comercial, que chega a ser duas vezes superior que o brasileiro (ver subseção 4.4.1.3).

- **Precatório da Trimestralidade**: o pagamento de todos os precatórios da trimestralidade está suspenso por decisão judicial. A definição da metodologia de cálculo para correção do débito pode gerar um aumento no passivo de R$ 550 milhões a R$ 16 bilhões. Tamanha discrepância provoca uma desconfiança nas informações apresentadas no Balanço Geral do Estado e cria uma expectativa de uma bomba-relógio a ser explodida nas contas públicas capixabas (ver subseção 4.4.2.1).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- **Legislação dos *royalties* (ADI 4917)**: a definição pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a constitucionalidade dos dispositivos da Lei nº 12.734/2012, que introduziu mudanças significativas na redistribuição das participações governamentais (royalties e participações especiais), pode gerar perdas pretéritas ao Estado do Espírito Santo (R$ 3,71 bilhões) e aos Municípios Capixabas (R$ 4,90 bilhões) no montante total de R$ 8,61 bilhões, referente aos anos de 2013-2019, e perdas futuras ao Estado do Espírito Santo (R$ 4,85 bilhões) e aos Municípios Capixabas (R$ 5,00 bilhões) no montante total de R$ 9,85 bilhões, relativas aos anos de 2020-2025 (valores reais, a preços de 2019). Somente no exercício de 2019, o Estado do Espírito Santo perderia em torno de R$ 600,00 milhões (ver subseção 4.4.2.2)

- **Aporte da educação (ADI 5691)**: a definição pelo STF sobre a inconstitucionalidade do disposto no artigo 21, §§ 4º e 5º, da Resolução TC 238/2012 repercutiria em aplicar R$ 2,99 bilhões (valores corrigidos a preços de 2019), relativo ao período de 2011-2019, para se atingir o mínimo constitucional da educação (25%). Somente no exercício de 2019, seriam necessários R$ 465,06 milhões (ver subseção 4.4.2.3).

- **Dedução do imposto de renda retido na fonte**: a retirada do valor do Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF) dos servidores no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Tribunal de Justiça, pleiteada em ação na justiça capixaba[160], coloca em risco não só a gestão fiscal responsável[161] do Tribunal de Justiça, mas também a credibilidade das finanças públicas do Estado. Iria criar uma margem fictícia para aumentos salariais no presente, com consequências graves para o futuro (ver subseção 4.4.2.4).

[160] Processo 0031115-46.2015.8.08.0024 da 3ª Vara da Fazenda Pública Estadual, Municipal, Registros Públicos, Meio Ambiente e Saúde de Vitória.
[161] A gestão fiscal responsável pressupõe ação planejada e transparente, conforme artigo 1º, §1º, da LRF.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- **Cômputo do aporte previdenciário na despesa com pessoal**: a Instrução Normativa nº 41/2017 do TCE-ES estabeleceu uma regra de transição até 2025 e determinou a incorporação de forma progressiva do aporte de cada Poder ou órgão na sua respectiva despesa com pessoal para fins da LRF. Caso 100% do aporte da previdência fosse considerado na despesa com pessoal em 2019, o Tribunal de Justiça ultrapassaria o seu limite legal e o Ministério Público Estadual ultrapassaria o limite prudencial, estabelecidos na LRF. Assim, um esforço adicional é necessário hoje para adequar os gastos com pessoal aos parâmetros estabelecidos na LRF no futuro breve (ver subseção 4.4.3.1).

- **Gasto crescente com aporte previdenciário**: o déficit financeiro, oriundo do Fundo Financeiro, será crescente até 2031, segundo projeções, colocando uma pressão crescente sobre os gastos com pessoal. A deficiência de estudos de impacto orçamentário, financeiro e atuarial frente às alterações legislativas ocorridas no âmbito da recente reforma da previdência no Brasil podem comprometer o volume dos ativos garantidores e consequentemente o equilíbrio atuarial (ver subseção 4.4.3.2).

- **Gestor único da previdenciária no Estado do Espírito Santo**: o gestor único da previdência no ente é mandamento constitucional e reforçado pelo Acórdão TC 1091/2019 (Processo TC 1713/2016). Recentemente, a LC Estadual 938, de 9 de janeiro de 2020, permitiu que o Poder Judiciário e o Ministério Público realizem a elaboração, o processamento e o pagamento do benefício de aposentadoria dos magistrados e membros, ficando o IPAJM responsável por fazer a conferência a posteriori dos benefícios pagos. Porém, uma das novidades trazidas pela EC 103/2019 foi a constitucionalização do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP). Assim, ao não observar a unidade gestora única, o Estado pode não obter o Certificado de Regularidade

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

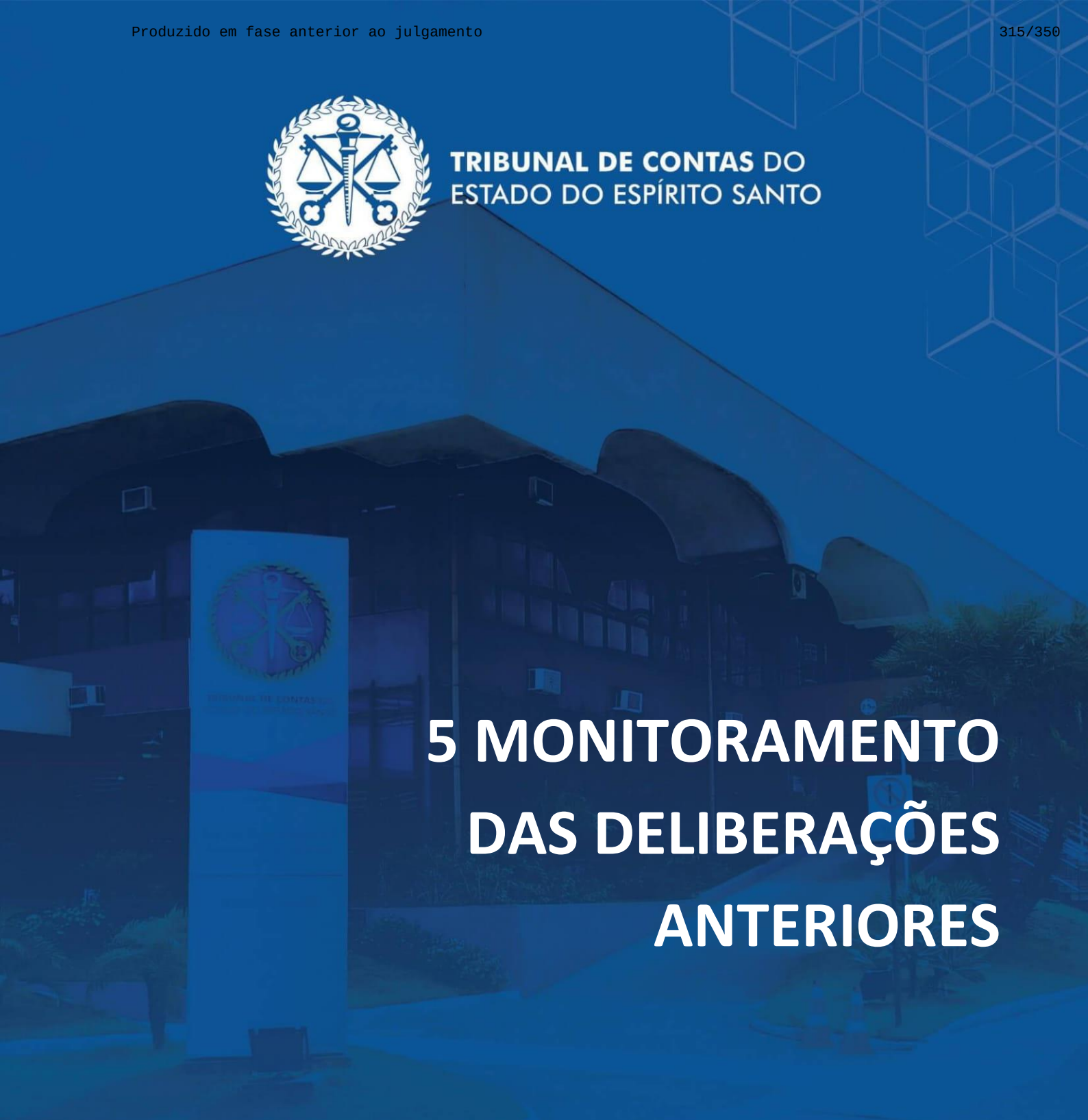
Previdenciária, importante documento em diversas operações com a União (ver subseção 4.4.3.3).

- **Índice de cobertura do Fundo Previdenciário**: o índice de cobertura representa a proporção entre o ativo do plano e as provisões matemáticas. Constatou-se que o crescimento do ativo do Fundo Previdenciário não tem acompanhado a evolução do passivo, o que pode refletir uma tendência de desaceleração de acumulação de reservas no fundo frente às suas obrigações, representando um fator de risco ao fundo (ver subseção 4.4.3.4).

Vale registrar que todas as situações aqui suscitadas já foram ou estão sendo tratadas em análises específicas do risco/ameaça apontado(a). Enfatiza-se a necessidade de aperfeiçoamento do Anexo de Riscos Fiscais, para que contemple adequadamente os principais riscos, e exponha com clareza e realismo as medidas que serão adotadas caso o risco venha a se materializar.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



5 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES ANTERIORES

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

5 MONITORAMENTO DAS DELIBERAÇÕES ANTERIORES

Esta seção apresenta o resultado do monitoramento das deliberações remanescentes das contas do governador de 2017 (Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário, Processo TC 4021/2018), bem como das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (Processo TC 8298/2019), relativo às contas do governador do exercício de 2018. Tomou como base as seguintes análises:

- Relatório de Monitoramento 25/2020, constante nos autos do TC 806/2020, que analisou as deliberações relativas à gestão previdenciária.
- Relatório de Auditoria Financeira 7/2020, constante nos autos do TC 12819/2019, que analisou as deliberações relativas às demonstrações contábeis consolidadas.
- Site do Governo do Estado.

O Apêndice 5.A lista as deliberações das contas de 2017 que restaram a ser monitoradas após a apreciação das contas do governador de 2018. O Apêndice 5.B lista as deliberações do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (Contas de 2018 - Processo TC 8298/2019).

Cabe destacar trecho do Parecer Prévio TC 50/2015 – Plenário (Processo TC 6016/2016 – Prestação de Contas do Governador de 2014) sobre os institutos da "determinação" e da "recomendação":

> A possibilidade de expedição de determinação aos gestores decorre do permissivo contido no disposto no art. 71, inciso X, da Constituição Estadual[162], por simetria ao disposto no art. 71, inciso IX, da Constituição Federal, bem como, do art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, e vincula **obrigação concreta de fazer ou não fazer aos seus destinatários.**

[162] Art. 71 O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:
[...]
X - assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se **verificada ilegalidade**; (g.n)

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

> A possibilidade de o Tribunal de Contas determinar e assinar prazo aos órgãos e entidades para a adoção de providências necessárias ao exato cumprimento da lei **pressupõe a existência de situação concreta** que configure irregularidade, assim como deve ser essa passível de regularização.
>
> Convém ressaltar que este é o fundamento jurídico que repele a produção de determinações genéricas, assim como que não autoriza o Tribunal a se imiscuir no processo legislativo de cada ente. Além disso, também afasta o exercício do controle de legalidade ou constitucionalidade in abstrato, que somente poderá ser viabilizado por esta Corte de forma incidental, na apreciação de processos que contemplam casos concretos.
>
> As recomendações expedidas pelo Tribunal de Contas objetivam o aprimoramento do desempenho da gestão dos recursos públicos e a contribuição para as boas práticas administrativas dos órgãos e Entidades Jurisdicionados, nos moldes do art. 206, § 2º, c/c art. 329, § 7º, do Regimento Interno desta Corte de Contas, não vinculando obrigações concretas aos seus destinatários.

Também merece destaque o posicionamento da área técnica no Processo TC 6290/2016 (recurso das contas de 2015), acatado pelo Relator e Plenário, quanto às recomendações do TCEES que não obrigam o jurisdicionado, conforme Parecer Prévio TC 90/2017 – Plenário:

> Há que se ratificar que as “Recomendações” constantes do Parecer Prévio não vinculam o gestor, possuindo caráter meramente de orientação, incapazes de alcançar a esfera jurídica do jurisdicionado, a quem cabe avaliar a conveniência e oportunidade de adotá-las.
>
> Nesse contexto, as “Recomendações” não ensejam modificação nos termos propostos, já que não se revelam compulsórias ao destinatário ...

5.1 ANÁLISE DO MONITORAMENTO

A análise realizada no Relatório de Monitoramento 25/2020, constante nos autos do TC 806/2020, que analisou as deliberações relativas à gestão previdenciária monitorou as seguintes deliberações:

- Do Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário (contas de 2017): 1.2.3 e 1.2.4.
- Do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas de 2018): 1.3.1, 1.3.2, 1.3.3, 1.3.4 e 1.3.5.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A análise desenvolvida no Relatório de Auditoria Financeira 7/2020, constante nos autos do TC 12819/2019, que analisou as deliberações relativas às demonstrações contábeis consolidadas, monitorou as seguintes deliberações:

- Do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas de 2018): 1.3.6, 1.3.7.1, 1.3.7.2, 1.3.8, 1.3.9, 1.3.10, 1.3.11, 1.3.12.

A consulta ao site[163] do Governo do Estado permite monitorar a deliberação 1.2 do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas de 2018), e atestar seu cumprimento.

Quanto à deliberação 1.3.13 do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas de 2018), pelo teor a seguir transcrito, considera-se a recomendação não monitorável, nos termos do artigo 2º, §1º, da Resolução TC nº 278, de 4 de novembro de 2014, por ser genérica e sem prazo, além de se caracterizar, tão somente, uma contribuição para as boas práticas administrativas, conforme artigo 329, §7º, da Resolução TC nº 261, de 4 de junho de 2013.

> Parecer Prévio TC 66/2019:
>
> **1.3. Recomendar** (...)
>
> **1.3.13.** Ao Governo do Estado, que promova o fortalecimento da governança do Sistema de Monitoramento e de Avaliação de Políticas Públicas do Espírito Santo (SiMAPP) (subseção 5.3.3 do Relatório Técnico 235/2019).

O Quadro 5.1.1 a seguir mostra o resultado do monitoramento das deliberações remanescentes do Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário (contas de 2017), com base nas análises acima.

Quadro 5.1.1 – Resultado do monitoramento das deliberações remanescentes do Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário (contas 2017)

[163] Realizada em: <https://transparencia.es.gov.br/Comum/PrestacaoContas>. Acesso: 9 jun. 2020.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Deliberação do Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário (contas de 2017)	Resultado
1.2.3 - determinação	Monitorar no exercício 2020
1.2.4 - determinação	Monitorar após apreciação dos autos do TC 1304/2019

Fontes: Relatório de Monitoramento 25/2020 (Processo TC 806/2020)

O Quadro 5.1.2 a seguir mostra o resultado do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas de 2018), com base nas análises acima.

Quadro 5.1.2 – Resultado do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas 2018)

Deliberação do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas de 2018)	Resultado
1.2 - determinação	Cumpriu
1.3.1 - recomendação	Não cumpriu (novo encaminhamento)
1.3.2 - recomendação	Não cumpriu (novo encaminhamento)
1.3.3 - recomendação	Não cumpriu (novo encaminhamento)
1.3.4 - recomendação	Não cumpriu (novo encaminhamento)
1.3.5 - recomendação	Não cumpriu (novo encaminhamento)
1.3.6 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.7.1 - recomendação	Cumpriu
1.3.7.2 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.8 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.9 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.10 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.11 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.12 - recomendação	Cumpriu
1.3.13 - recomendação	Não monitorável

Fonte: Relatório de Monitoramento 25/2020 (Processo TC 806/2020), Relatório de Auditoria Financeira 7/2020 (Processo TC 12819/201), site do Governo do Estado, Resolução TC 278/2014

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A análise constante no Relatório de Monitoramento 25/2020 (Processo TC 806/2020), relativa às deliberações previdenciárias, propôs novos encaminhamentos na forma que segue:

> **6 PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**
>
> Levando em consideração as análises aqui procedidas e as motivações adotadas nestes autos, que versam sobre monitoramento de deliberações estabelecidas no Parecer Prévio TC 66/2019 - Plenário, em virtude das constatações apontadas no Relatório Técnico 235/2019, referente às Contas de Governador do Estado do Espírito Santo do exercício financeiro de **2018**, sugere-se:
>
> 6.1 **DETERMINAR**, nos termos do art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), ao Governo do Estado e aos seguintes órgãos para o cumprimento do exposto a seguir:
>
> 6.1.1 Ao IPAJM**,** que cumpra o § 1º do art. 4º da Instrução Normativa SPREV 9/2018, quanto às novas exigências relacionadas ao Relatório de Análise de Hipóteses, contemplando o estudo técnico de aderência, a ser monitorada no prazo a ser definido pelo Relator (art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004, Portaria MF 464/2018, e Instrução Normativa SPREV 9/2018) (item 4.1);
>
> 6.1.2 Ao IPAJM, que apresente a esta Corte de Contas, no prazo a ser definido pelo Relator, um plano de ação, com vistas à implementação efetiva de uma gestão atuarial, inclusive com a contratação de um servidor com formação em atuária, de forma a mitigar os riscos de uma gestão previdenciária com base em dados não consolidados, incompletos, inconsistentes e desatualizados, ocasionando uma mensuração e evidenciação inadequada do equilíbrio financeiro e atuarial, com fundamento no art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I da Lei 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004, Portaria MF 464/2018, e Instrução Normativa SPREV 9/2018 (item 4.2);
>
> 6.1.3 Ao IPAJM e à SEP, que na próxima avaliação atuarial do Fundo Financeiro, além da projeção consolidada já realizada pelo IPAJM, realize também a projeção, para os próximos 75 anos, do fluxo das receitas e despesas individualizadas por Poder e órgãos autônomos e que, no Balanço Atuarial do Fundo Financeiro, demonstre o valor da conta de "cobertura de insuficiências financeiras" de benefícios concedidos e a conceder, discriminada por Poder/Órgão, com vistas a dar instrumentos aos Poderes para planejar suas políticas de pessoal sem perder de vista os limites de pessoal exigidos pela LRF (§ 1º do art. 40 da LC 282/2004 c/c o art. 1º, inciso I, da Lei 9.717/1998; arts. 10º e 59 da Portaria 464/2018) (item 4.3);

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

6.1.4 À SEGER, à SEP e ao IPAJM, sob a supervisão da SECONT, que apresente a esta Corte de Contas, no prazo a ser definido pelo Relator, as normas e procedimentos formais para a quantificação do impacto orçamentário-financeiro e atuarial dos aumentos remuneratórios (art. 40 da Constituição Federal; art. 16, I e II, art. 17, §1º, art. 24, §1º, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; art. 2º, 9º e 10 da Lei Complementar Estadual 312/2004) (item 4.4);

6.1.5 Ao IPAJM e à Sefaz, no prazo a ser definido pelo Relator, que somente efetuem o registro da receita orçamentária das variações nas contas dos investimentos quando da sua efetiva realização, nos termos do MCASP, IPC 14 e do Parecer Consulta TC 5/2015 – Plenário, (item 4.6);

6.1.6 À Sefaz, que, enquanto não sanada a determinação 6.1.5 e a partir do prazo a ser definido pelo Relator, passe a incluir em notas explicativas, nos Anexos dos Relatórios de Gestão Fiscal e dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária que contemplem os valores ou dados da RCL, e ainda nas demonstrações contábeis, que parte considerável dos rendimentos financeiros do fundo previdenciário pode estar sujeita a mudança de registro contábil, tendo em vista não se tratar de receitas orçamentárias, esclarecendo o usuário da informação, com fundamento no art. 1º, § 1º da LRF. (item 4.6);

6.1.7 À Sefaz, a partir do prazo a ser definido pelo Relator, que passe a notificar mensalmente, com fundamento no art. 1º, § 1º da LRF, os Órgãos Autônomos e Poderes do Estado quanto ao montante dos rendimentos financeiros do Fundo Previdenciário dos últimos doze meses, esclarecendo sobre a impossibilidade concreta do IPAJM de efetuar o registro orçamentário destes rendimentos financeiros conforme à legislação aplicável; e sobre o correspondente impacto na RCL (item 4.6);

6.2 **RECOMENDAR**, nos termos do art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), ao governo do estado e aos seguintes órgãos para o cumprimento do exposto a seguir:

6.2.1 À SEP e ao IPAJM, no prazo a ser definido pelo Relator, para que o registro orçamentário das aposentadorias concedidas até 16/12/1998 e das pensões decorrentes dessas aposentadorias não seja realizado na fonte de recursos vinculada, mas na fonte Tesouro, em atendimento ao parágrafo único do art. 8 da LRF (item 4.5);

6.2.2 Aos Órgãos e Poderes, a que se refere o art. 20, II e §2º da LRF, que considerem em sua gestão fiscal e de pessoal, principalmente quanto ao impacto no Anexo I do Relatório de Gestão Fiscal relativo às despesas com pessoal, o montante dos rendimentos financeiros do Fundo Previdenciário sujeito a posterior alteração do registro orçamentário, tendo em vista as motivações presentes no item 4.6 e com fundamento no art. 1º, § 1º da LRF (item 4.6).

6.3 **CONSTE** na decisão que, constatado o não cumprimento das deliberações, nos termos do § 3º do art. 4º da Resolução 278/2014, será aplicada a sanção prevista no art. 389, inciso IV e § 1º, do Regimento Interno, sem prejuízo de outras providências cabíveis.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A análise constante no Relatório de Auditoria Financeira 7/2020 (Processo TC 12819/201), relativa às deliberações das demonstrações contábeis, propôs novos encaminhamentos na forma apresentada na seção 3 deste relatório.

5.2 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Diante da análise do monitoramento realizada, conclui-se por:

- Deixar para um momento posterior o monitoramento das seguintes deliberações constantes do Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário (Contas de 2017): 1.2.3 (monitorar no exercicio 2020) e 1.2.4 (após a apreciação pelo Plenário dos autos do TC 1304/2019).

- Considerar cumpridas, nos termos da Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014, as deliberações seguintes, constantes do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (Contas 2018), possibilitando a finalização do monitoramento: 1.2, 1.3.7.1 e 1.3.12.

- Considerar não monitorável a deliberação 1.3.13 do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas de 2018), nos termos do artigo 2º, §1º, da Resolução TC nº 278, de 4 de novembro de 2014.

- Considerar finalizadas as deliberações seguintes, constantes do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (Processo TC 8298/2019), apesar de não cumpridas, por serem recomendações que não obrigam o gestor e por terem gerado novos encaminhamentos: 1.3.1, 1.3.2, 1.3.3, 1.3.4, 1.3.5, 1.3.6, 1.3.7.2, 1.3.8, 1.3.9, 1.3.10 e 1.3.11.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Os novos encaminhamentos quanto às demonstrações contábeis se encontram na seção 3 deste relatório. Os novos encaminhamentos quanto à previdência são os que seguem:

DETERMINAR, nos termos do art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), ao Governo do Estado e aos seguintes órgãos para o cumprimento do exposto a seguir:

- Ao IPAJM, que cumpra o § 1º do art. 4º da Instrução Normativa SPREV 9/2018, quanto às novas exigências relacionadas ao Relatório de Análise de Hipóteses, contemplando o estudo técnico de aderência, a ser monitorada no prazo a ser definido pelo Relator (art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004, Portaria MF 464/2018, e Instrução Normativa SPREV 9/2018).

- Ao IPAJM, que apresente a esta Corte de Contas, no prazo a ser definido pelo Relator, um plano de ação, com vistas à implementação efetiva de uma gestão atuarial, inclusive com a contratação de um servidor com formação em atuária, de forma a mitigar os riscos de uma gestão previdenciária com base em dados não consolidados, incompletos, inconsistentes e desatualizados, ocasionando uma mensuração e evidenciação inadequada do equilíbrio financeiro e atuarial, com fundamento no art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I da Lei 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004, Portaria MF 464/2018, e Instrução Normativa SPREV 9/2018.

- Ao IPAJM e à SEP, que na próxima avaliação atuarial do Fundo Financeiro, além da projeção consolidada já realizada pelo IPAJM, realize também

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

a projeção, para os próximos 75 anos, do fluxo das receitas e despesas individualizadas por Poder e órgãos autônomos e que, no Balanço Atuarial do Fundo Financeiro, demonstre o valor da conta de "cobertura de insuficiências financeiras" de benefícios concedidos e a conceder, discriminada por Poder/Órgão, com vistas a dar instrumentos aos Poderes para planejar suas políticas de pessoal sem perder de vista os limites de pessoal exigidos pela LRF (§ 1º do art. 40 da LC 282/2004 c/c o art. 1º, inciso I, da Lei 9.717/1998; arts. 10º e 59 da Portaria 464/2018).

- À Seger, à SEP e ao IPAJM, sob a supervisão da Secont, que apresente a esta Corte de Contas, no prazo a ser definido pelo Relator, as normas e procedimentos formais para a quantificação do impacto orçamentário-financeiro e atuarial dos aumentos remuneratórios (art. 40 da Constituição Federal; art. 16, I e II, art. 17, §1º, art. 24, §1º, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; art. 2º, 9º e 10 da Lei Complementar Estadual 312/2004).

- Ao IPAJM e à Sefaz, no prazo a ser definido pelo Relator, que somente efetuem o registro da receita orçamentária das variações nas contas dos investimentos quando da sua efetiva realização, nos termos do MCASP, IPC 14 e do Parecer Consulta TC 5/2015 – Plenário.

- À Sefaz, que, enquanto não sanada a determinação 6.1.5 e a partir do prazo a ser definido pelo Relator, passe a incluir em notas explicativas, nos Anexos dos Relatórios de Gestão Fiscal e dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária que contemplem os valores ou dados da RCL, e ainda nas demonstrações contábeis, que parte considerável dos rendimentos financeiros do fundo previdenciário pode estar sujeita a mudança de registro contábil, tendo em vista não se tratar de receitas orçamentárias, esclarecendo o usuário da informação, com fundamento no art. 1º, § 1º da LRF.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

- À Sefaz, a partir do prazo a ser definido pelo Relator, que passe a notificar mensalmente, com fundamento no art. 1º, § 1º da LRF, os órgãos autônomos e Poderes do Estado quanto ao montante dos rendimentos financeiros do Fundo Previdenciário dos últimos doze meses, esclarecendo sobre a impossibilidade concreta do IPAJM de efetuar o registro orçamentário destes rendimentos financeiros conforme à legislação aplicável; e sobre o correspondente impacto na RCL.

RECOMENDAR, nos termos do art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), ao governo do estado e aos seguintes órgãos para o cumprimento do exposto a seguir:

- À SEP e ao IPAJM, no prazo a ser definido pelo Relator, para que o registro orçamentário das aposentadorias concedidas até 16/12/1998 e das pensões decorrentes dessas aposentadorias não seja realizado na fonte de recursos vinculada, mas na fonte Tesouro, em atendimento ao parágrafo único do art. 8 da LRF.

- Aos órgãos e Poderes, a que se refere o art. 20, II e §2º da LRF, que considerem em sua gestão fiscal e de pessoal, principalmente quanto ao impacto no Anexo I do Relatório de Gestão Fiscal relativo às despesas com pessoal, o montante dos rendimentos financeiros do Fundo Previdenciário sujeito a posterior alteração do registro orçamentário, tendo em vista as motivações presentes no item 4.6 e com fundamento no art. 1º, § 1º da LRF.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

APÊNDICE 5.A - DELIBERAÇÕES REMANESCENTES DAS CONTAS DO GOVERNADOR DE 2017 (PARECER PRÉVIO TC 52/2018 – PLENÁRIO, PROCESSO TC 4021/2018)

MONITORAMENTO DAS DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO 52/2018 (Contas de 2017 - Processo TC 4021/2018), APÓS A APRECIAÇÃO DO PP 66/2019 (Contas de 2018 - Processo TC 8298/2019)					
Nº DE ORDEM	**ITEM DO PP 52/2018 (EX 2017 - TC 4021/2018)**	**PONTO A MONITORAR**	**DELIBERAÇÃO NO PP 52/2018 (TC 4021/2018)**	**ÓRGÃO A MONITORAR**	**DELIBERAÇÃO NO PP 66/2019 (Processo - TC 8298/2019)**
1	1.2.1	Às Secretarias de Estado da Fazenda (Sefaz) e de Economia e Planejamento (SEP), que até o exercício de 2020, proceda ao aprimoramento do controle dos recursos de royalties, parti cipações especiais e Fundo Especial do Petróleo por meio do mecanismo integrador entre a receita e a despesa, código de fonte/desti nação, para permitir a transparência e o acompanhamento tanto na entrada quanto na saída dos recursos (subseção 1.4.5 do Relatório Técnico 00116/2018-8);	Determinação	Sefaz e SEP	Monitorar na LOA 2020.
2	1.2.2	Às Secretarias de Estado da Fazenda (Sefaz) e de Economia e Planejamento (SEP), que até o exercício de 2020, proceda ao aprimoramento da transparência aplicada às participações governamentais, incluindo, além das informações quanto às receitas de royalti es, participação especial e Fundo Especial do Petróleo (FEP), também as informações quanto à aplicação desses recursos no Estado do Espirito Santo (subseção 1.4.4 do Relatório Técnico 00116/2018-8);	Determinação	Sefaz e SEP	Monitorar na LOA 2020.
3	1.2.3	Ao IPAJM e à Sefaz, para que somente efetuem o registro da receita orçamentária das variações nas contas dos investi mentos quando da sua efeti va realização, nos termos do MCASP, IPC 09 e Parecer Consulta TC 5/2015 – Plenário, a ser providenciado no próximo planejamento governamental (subseção 5.3.2.1 do Relatório Técnico 00116/2018-8);	Determinação	IPAJM e Sefaz	Monitorar em 2019.
4	1.2.4	Ao IPAJM e à Seger, na próxima avaliação atuarial, adequem as premissas atuariais adotadas pelo Fundo Previdenciário com as políti cas de reposição de pessoal, atendendo o disposto nos arts. 5° e 7°, §2°, da Portaria MPS 403/2008, e o Princípio do Equilíbrio Financeiro e Atuarial estampado na CF/88 e na LRF (subseção 5.5.2.3 do Relatório Técnico 00116/2018-8);	Determinação	IPAJM e Seger	Aguardar a apreciação dos autos do TC 1304/2019

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

APÊNDICE 5.B - DELIBERAÇÕES DO PARECER PRÉVIO TC 66/2019 – PLENÁRIO (CONTAS DE 2018 - PROCESSO TC 8298/2019)

MONITORAMENTO DA DETERMINAÇÃO E DAS RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO 66/2019 (Contas de 2018 - Processo TC 8298/2019)					
Nº DE ORDEM	**ITEM DO PP 66/2019 (EX 2018 - TC 8298/2019)**	**PONTO A MONITORAR**	**ITEM DO RELATÓRIO TÉCNICO 235/2019 (EX 2018 - TC 8298/2019)**	**DELIBERAÇÃO NO PP 66/2019 (TC 8298/2019)**	**ÓRGÃO A MONITORAR**
1	1.2	Ao Poder Executi vo Estadual que divulgue amplamente, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, a prestação de contas relativa ao exercício financeiro em questão e o respectivo parecer prévio, na forma do art. 48 da LRF.	(Parecer do MPEC)	Determinação	Governo do Estado
2	1.3.1	À Seger, à Secont e ao IPAJM, para que, em conjunto com o atuário, aprimorem o estudo de crescimento real das remunerações no Estado, de forma a demonstrar a validade sobre as escolhas das hipóteses financeiras e atuariais mais adequadas à massa de segurados, e que o estudo seja elaborado numa base temporal apropriada (mínimo de dez anos) para uma boa e adequada avaliação atuarial, com a atualização monetária dos salários ao longo dos anos, e que considere as peculiaridades das carreiras do Estado e o peso de cada uma nos resultados atuariais, além de outras informações necessárias de forma a refletir na mensuração do equilíbrio financeiro e atuarial do IPAJM para o próximo exercício (art. 40, caput, da Consti tuição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, arti gos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004, Portaria MPS 403/2008 e o Princípio da Competência).	3.3.1	Recomendação	Seger, Secont e IPAJM
3	1.3.2	Ao IPAJM, que apresente a esta Corte de Contas um plano de ação com vistas à implementação efetiva de uma gestão atuarial, inclusive com estrutura administrativa própria, de forma a mitigar os riscos de uma gestão previdenciária com base em dados não consolidados, incompletos, inconsistentes e desatualizados, ocasionando uma mensuração e evidenciação inadequada do equilíbrio financeiro e atuarial, com fundamento no art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I da Lei 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004 e Portaria MPS 403/2008.	3.3.1	Recomendação	IPAJM
4	1.3.3	Ao IPAJM e à Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP), com base no § 1º do art. 40 da LC 282/2004 c/c o art. 1º, inciso I, da Lei 9.717/1998, que a partir da elaboração do próximo estudo atuarial do Fundo Financeiro, além da projeção consolidada já realizada pelo IPAJM, realize também a projeção, para os próximos 75 anos, do fluxo das receitas e despesas individualizadas por Poder e órgãos autônomos e que, no Balanço Atuarial do Fundo Financeiro, demonstre o valor da conta de "cobertura de insuficiências financeiras" de benefícios concedidos e a conceder, discriminada por Poder/Órgão, com vistas a dar instrumentos aos Poderes para planejar suas políticas de pessoal sem perder de vista os limites de pessoal exigidos pela LRF.	6.1	Recomendação	IPAJM e SEP
5	1.3.4	Ao IPAJM, juntamente com a Secont, que apresente a esta Corte de Contas um plano de ação, com vistas à implementação efetiva de normas e procedimentos formais para a quantificação do impacto orçamentário-financeiro e atuarial dos aumentos remuneratórios (art. 40 da Consti tuição Federal; art. 16, I e II, art. 17, §1º, art. 24, §1º, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; art. 2º, 9º e 10 da Lei Complementar Estadual 312/2004).	6.1	Recomendação	IPAJM e Secont
6	1.3.5	À Secretaria de Estado de Economia e Planejamento (SEP) e ao IPAJM, que o registro orçamentário das aposentadorias concedidas até 16/12/1998 e das pensões decorrentes dessas aposentadorias não seja realizado na fonte de recursos vinculada, mas na fonte Tesouro, em atendimento ao parágrafo único do art. 8ª da LRF.	6.1	Recomendação	IPAJM e SEP

continua ...

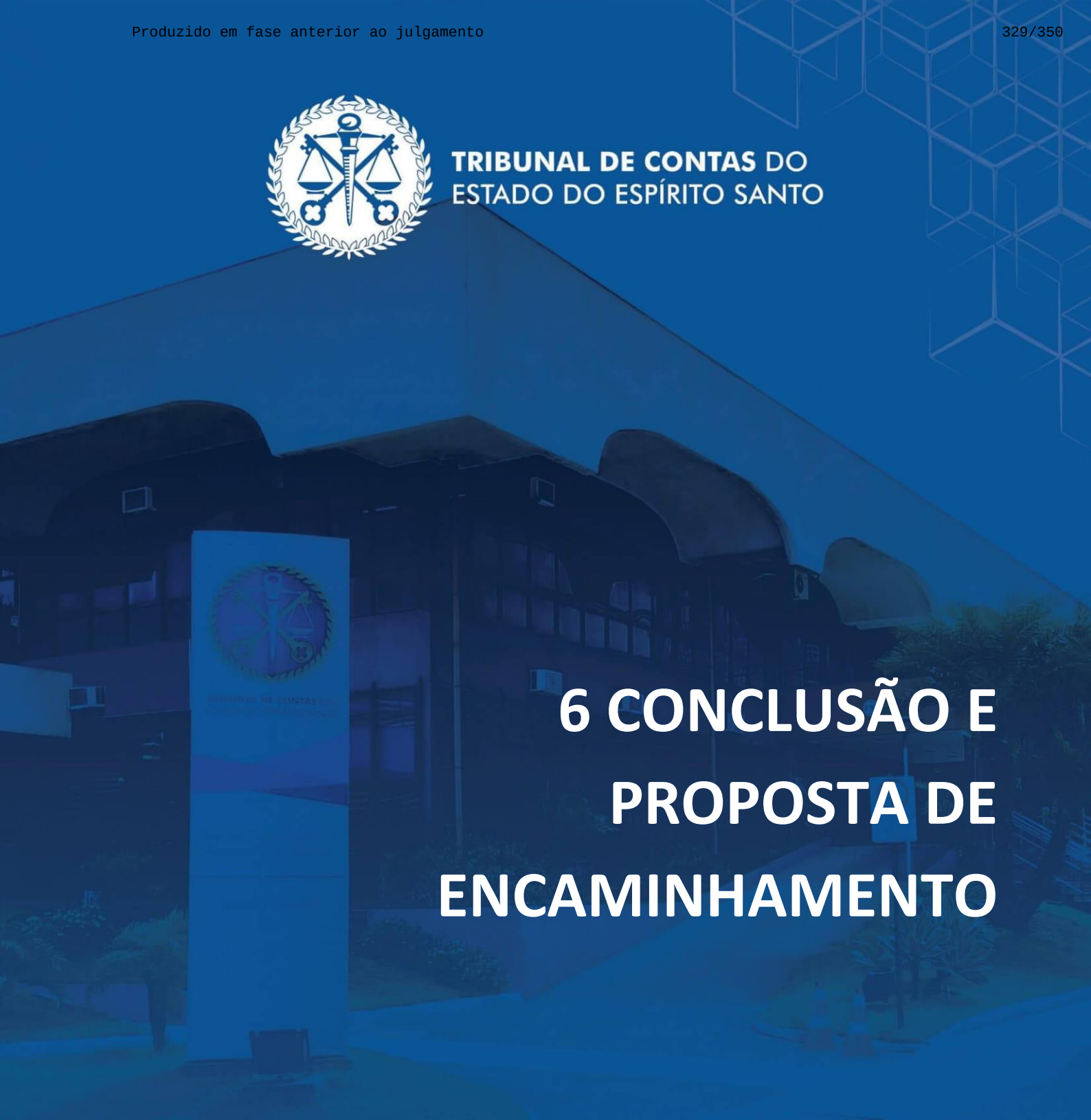
Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

continuação ...

MONITORAMENTO DA DETERMINAÇÃO E DAS RECOMENDAÇÕES DO PARECER PRÉVIO 66/2019 (Contas de 2018 - Processo TC 8298/2019)					
Nº DE ORDEM	**ITEM DO PP 66/2019 (EX 2018 - TC 8298/2019)**	**PONTO A MONITORAR**	**ITEM DO RELATÓRIO TÉCNICO 235/2019 (EX 2018 - TC 8298/2019)**	**DELIBERAÇÃO NO PP 66/2019 (TC 8298/2019)**	**ÓRGÃO A MONITORAR**
7	1.3.6	À Sefaz, que, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade estadual, em conformidade com os preceitos da NBC TSP Estrutura Conceitual (itens 3.10 a 3.16 e 5.6 a 5.13), e do MCASP (itens 2.1.1 e 2.1.2), adote os procedimentos necessários para normatizar os critérios de classificação para o reconhecimento e mensuração dos créditos a receber oriundos de financiamentos concedidos (Fundap), considerando os diferentes potenciais de recuperabilidade, a fim de que os registros contábeis deste ativo e o correspondente ajuste para perdas espelhem a real possibilidade de recuperação econômico-financeira do crédito.	4.2, II	Recomendação	Sefaz
8	1.3.7.1	À Sefaz, que, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade estadual, visando atender à Norma Brasileira de Contabilidade TSP 03, relativa às provisões e passivos contingentes: Em conjunto com a Procuradoria Geral do Estado (PGE), providencie a elaboração de uma norma regulamentadora para a apuração periódica das informações acerca do montante atualizado de ações judiciais defendidas, que possam se converter em risco fiscal possível e provável e que passarão a constar do Anexo de Riscos Fiscais, segundo o art. 4º, § 3º, da LC 101/2000 (LRF), além das demonstrações contábeis do Estado.	4.2, IV	Recomendação	Sefaz e PGE
9	1.3.7.2	À Sefaz, que, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade estadual, visando atender à Norma Brasileira de Contabilidade TSP 03, relativa às provisões e passivos contingentes: Adote, após atendida a medida anterior, as providências necessárias para o reconhecimento contábil dos passivos relativos às provisões e passivos contingentes, especialmente os denominados precatórios da trimestralidade, nas demonstrações contábeis do Estado do Espírito Santo dos exercícios seguintes.	4.2, IV	Recomendação	Sefaz
10	1.3.8	À Sefaz, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade estadual, visando atender os preceitos da NBC TSP Estrutura Conceitual (itens 3.10 a 3.16 e 5.6 a 5.13), e do MCASP (itens 2.1.1 e 2.1.2), que, em conjunto com a Procuradoria Geral do Estado (PGE), normatize os critérios de classificação para o reconhecimento e mensuração dos créditos tributários, considerando os diferentes potenciais de recuperabilidade, a fim de que os registros contábeis no ativo e no ajuste para perdas espelhem a real possibilidade de recuperação econômico-financeira do crédito.	4.2, V	Recomendação	Sefaz e PGE
11	1.3.9	À Sefaz, que, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade estadual, adote os procedimentos necessários para o reconhecimento e evidenciação dos créditos oriundos de receitas tributárias (ICMS), por competência, em observância ao disposto no item 1 do Anexo Único da IN TC 36/2016.	4.2, VII, a	Recomendação	Sefaz
12	1.3.10	À Sefaz, que, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade estadual, adote os procedimentos necessários para o reconhecimento e evidenciação dos créditos oriundos de transferências intergovernamentais, em observância ao disposto no item 3 do Anexo Único da IN TC 36/2016.	4.2, VII, b	Recomendação	Sefaz
13	1.3.11	À Sefaz, que, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade estadual, prossiga na adoção dos procedimentos de controles internos para assegurar que as apropriações por competência de férias sejam contabilizadas em observância ao disposto no item 11 do Anexo Único da IN TC 36/2016.	4.2, VII, c	Recomendação	Sefaz
14	1.3.12	À Seger, que, em conjunto com a Sesa e a Sefaz, prossiga na adoção das medidas necessárias para reconhecer a depreciação dos bens imóveis, conforme disposto no item 7.3 da Parte II do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, e no item 7 do Anexo Único da IN TC 36/2016.	4.2, VIII	Recomendação	Sefaz, Seger e Sesa
15	1.3.13	Ao Governo do Estado, que promova o fortalecimento da governança do Sistema de Monitoramento e de Avaliação de Políticas Públicas do Espírito Santo (SiMAPP).	5.3.3	Recomendação	Governo do Estado

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO



6 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

6 CONCLUSÃO E PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

O presente relatório analisa as contas do governador do exercício de 2019, sob responsabilidade do senhor José Renato Casagrande, em decorrência da competência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo de exercer o controle externo das contas do Chefe do Executivo estadual (art. 71, inciso I, e art. 75 da CFRB; art. 71, inciso I, da CE; art. 1º, inciso II, da LC Estadual 621/2012; e art. 1º, inciso II, da Resolução TC 261/2013 - RITCEES). Servirá para subsidiar o voto do Relator, o parecer do Ministério Público de Contas e a apreciação pelo Plenário (arts. 113 a 118 do RITCEES), que será formalizada em parecer prévio a ser encaminhado à Assembleia Legislativa para julgamento (art. 74 da LC Estadual 621/2012).

As contas prestadas pelo Governador à Assembleia Legislativa foram encaminhadas a este Tribunal em 19/6/2020, e complementadas em 26/6/2020, cumprindo os requisitos legais e regulamentares relativos à sua formalização (art. 106, *caput*, do RITCEES), conforme Análise Inicial de Conformidade 42/2020, constante nestes autos (evento 45). As contas abrangeram a totalidade do exercício financeiro de 2019 (art. 105, §1º, do RITCEES) e consistem no Balanço Geral do Estado e nos documentos e informações exigidos em ato normativo desta Corte (art. 105, §3º, do RITCEES), notadamente a Instrução Normativa TC 43/2017.

Os trabalhos de análise das presentes contas têm como objetivo a verificação da macrogestão do Governo Estadual e observam as normas regimentais e, adicionalmente, as diretrizes propostas pelo Relator (designado pela Decisão Plenária TC 1, de 29 de janeiro de 2019, publicada no Diário Oficial Eletrônico deste Tribunal em 30 de janeiro de 2019), Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo.

A análise do presente relatório envolve: 1) o esboço do contexto econômico, orçamentário e financeiro em 2019; 2) a avaliação da legalidade da gestão fiscal e orçamentária; 3) a verificação se as demonstrações contábeis consolidadas do Estado

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

do Espírito Santo refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial e os resultados financeiro, patrimonial e orçamentário do Estado em 31/12/2019; 4) a avaliação da ação governamental por meio da política pública da educação, do índice de efetividade da gestão estadual, da política previdenciária estadual, e dos riscos envolvidos; 5) o monitoramento das deliberações dos Pareceres Prévios anteriores.

A seguir, apresenta-se uma sinopse da análise desenvolvida em cada seção deste relatório. Os Quadros 6.1 a 6.5 evidenciam os principais aspectos analisados em cada seção.

A análise da conjuntura econômica, orçamentária e financeira de 2019 (seção 1) mostrou que o desempenho da economia brasileira no ano ficou aquém das expectativas iniciais. Apesar da frustração, o resultado veio dentro do esperado por boa parte do mercado, que ao longo do ano foi revisando seguidamente para baixo as previsões para o PIB. O desempenho da economia capixaba em 2019 apresentou resultados mistos: enquanto os setores de serviço e de comércio apresentaram resultado positivo, a indústria computou forte recuo. A receita total obteve uma variação nominal de 17,28% em relação a 2018, mas, descontando as receitas não recorrentes do petróleo[164], cresceu 11,66%. O Quadro 6.1 a seguir apresenta os principais dados conjunturais de 2019.

Quadro 6.1 – Resumo dos dados da conjuntura em 2019 (seção 1)

Indicador	Situação	Comentário
Mundo		
PIB	+ 2,9%.	Desaceleração na economia mundial. O Comércio Global reduziu 0,4% e a Produção Industrial Global cresceu 3,1%.
Preço do barril de petróleo	Fechou o ano em US$ 65,85.	Importante *commodity* para o Espírito Santo, os preços do petróleo apresentaram

[164] Receitas oriundas do Acordo do Parque das Baleias (referente aos retroativos de Participação Especial na exploração do petróleo, firmado entre a ANP e a Petrobras, que trata do encerramento da controvérsia envolvendo as áreas do Contrato de Concessão BC-60, autorizado pela Lei Estadual 10.979, de 13 de fevereiro de 2019, publicada no DOE em 14/2/2019), bem como relativas à parcela do valor arrecadado pela União proveniente do leilão de excedente de petróleo de campos do pré-sal (“cessão onerosa”).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

(*brent*)		uma menor volatilidade em relação a 2018
Brasil		
PIB	+ 1,1%.	As expectativas iniciais apontavam para um crescimento de 2,9% para 2019. Continuidade da recuperação moderada da economia nacional.
Desemprego	11,0% (final do ano).	Queda na taxa de desemprego em 2019.
Inflação (IPCA)	4,31%.	Resultado acima do esperado no início de 2019 (4,01%).
Dívida/PIB	77%.	Entre os 30 países em desenvolvimento mais populosos do mundo, apenas Congo, Egito e Argentina têm a relação dívida/PIB maior que a do Brasil.
Espírito Santo		
PIB (IBC-Br)	- 1,28%.	A economia local apresentou resultados mistos: enquanto os setores de serviço e de comércio apresentaram resultado positivo, a indústria computou forte recuo.
Indústria	- 15,8%.	Abaixo da média nacional (-1,1%).
Serviços	+ 1,0% no volume.	Igual a média nacional (1,0%).
Comércio varejista ampliado	+ 5,2% no volume de vendas.	Acima da média do país (3,9%).
Exportações	- 0,5%.	Atingiu US$ 8,8 bilhões. Principal produto: minério (23% do valor das exportações). Principal destino: Estados Unidos.
Importações	+ 24,7%.	Atingiu US$ 6,27 bilhões. Principal origem: China.
Corrente de comércio	+ 8,9%.	Atingiu 15,07 bilhões.
Saldo comercial	- 33,1%	Atingiu US$ 2,53 bilhões.
Emprego	17.537 vagas criadas. + 0,47%.	O volume de empregos com carteira assinada cresceu em todos os principais setores da atividade econômica capixaba.
Petróleo	- 28% da produção em relação ao pico (2016).	Em 2019, a produção caiu pelo terceiro ano consecutivo.
Política Fiscal	Receita Total: R$ 19,5 bilhões (+ 17,28%). Receita Corrente Líquida: R$ 15,8 bilhões. Investimentos: R$ 1,07 bilhão. Resultado Primário: R$ 2,3 bilhões. Despesa com pessoal:	Sem as receitas do acordo do petróleo e da cessão onerosa: + 11,66%. ICMS é o principal componente da RCL, (46,0%). R$ 779,3 milhões investidos com recursos próprios do Estado (72,61% do total). Resultado primário positivo pelo quinto ano seguido. Sem as receitas de petróleo, a despesa

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

	46,05% (Ente) e 36,34% (Poder Executivo). Superávit financeiro (fonte Tesouro): R$ 1,4 bilhão (Ente) e R$ 1,2 bilhão (Poder Executivo).	com pessoal do Ente atingiria o limite de alerta, alcançando 55,24%, e a do Poder Executivo (43,60%) se aproximaria do alerta (44,10%). Recursos totalmente livres, considerado como “reserva para tempos difíceis”.
Capag	Nota “A”.	Único Estado com Nota “A”.

Fonte: Seção 1 deste relatório

A atuação do Governo do Estado, no exercício de 2019, quanto aos instrumentos de planejamento e orçamento e à gestão orçamentária e fiscal foi evidenciada na seção 2. Foi comprovada a regularidade na formalidade dos instrumentos de planejamento, LDO e LOA (subseção 2.1). A LOA estimou, inicialmente, a receita para o exercício de 2019 em R$ 17.720.861.504,00, alterada posteriormente pela abertura de créditos adicionais no montante de R$ 648.667.113,65 (subseção 2.2.1). A receita total realizada em 2019 alcançou R$ 19.465.158.903,68 (subseção 2.2.1).

A LOA autorizou, inicialmente, despesas no montante de R$ 17.720.861.504,00. A dotação atualizada alcançou o total de R$ 19.465.955.385,56, decorrente da abertura de créditos adicionais no valor de R$ 1.745.093.881,56 (subseção 2.2.2). A abertura de créditos adicionais suplementares observou o limite previsto no artigo 6º, *caput*, da Lei Orçamentária Anual de 2019 (subseção 2.2.2). As despesas empenhadas no exercício de 2019 alcançaram o montante de R$ 16.815.378.332,47 (subseção 2.2.2.1). Obtiveram o maior percentual de execução as seguintes funções: Previdência Social com 17,77%, Saúde com 16,94%, Segurança Pública com 13,83%, Educação com 13,46%, Encargos Especiais com 8,52% e Judiciária com 6,48% (subseção 2.2.2.1).

A execução orçamentária apresentou superávit no montante de R$ 2.649.780.571,21. Ressalta-se que o resultado orçamentário do Fundo Previdenciário do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) foi um superávit de R$ 824.707.670,29 e que, se fosse abatido do resultado orçamentário consolidado, reduziria o resultado orçamentário do Estado para um superávit de R$ 1.825.072.900,92 (subseção 2.2.3).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Constatou-se que as receitas de operações de crédito não ultrapassaram as despesas de capital no exercício, observando a “Regra de Ouro” (art. 167, inciso III, da CF) (subseção 2.3.1.1).

Constatou-se o cumprimento dos limites constitucionais da educação com o percentual de aplicação de 27,80% (mínimo de 25% da Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE) (vide subseção 2.3.1.2), bem como com o percentual de 64,49% na aplicação na Remuneração dos Profissionais do Magistério (mínimo de 60% do Fundeb) (subseção 2.3.1.2).

Constatou-se um percentual de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde de 17,17%, cumprindo assim a determinação constitucional e legal (mínimo de 12%) (subseção 2.3.1.3).

Constatou-se a conformidade dos demonstrativos fiscais aos artigos 52 a 55 da LRF, bem como o cumprimento das formalidades, prazos de encaminhamento ao TCE-ES, assinaturas e disponibilização no Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro (Siconfi) (subseção 2.3.2.1).

As receitas primárias superaram as despesas primárias no exercício de 2019, resultando em superávit primário no valor de R$ 2.296.890.075,22 (subseção 2.3.2.3). A variação da Dívida Fiscal Líquida do Estado, apurada em 2019 pela metodologia acima da linha, resultou em R$ 2.586.208.900,93, o que indica redução do endividamento público (subseção 2.3.2.3). Verificou-se que os Resultados Primário e Nominal não ultrapassaram as metas fiscais previstas na LDO para o exercício de 2019 (artigo 59, *caput*, e inciso I, da LRF) (subseção 2.3.2.3).

A Receita Corrente Líquida em 2019 alcançou o montante de R$ 15.832.886.168,20 (subseção 2.3.2.4). Para fins de verificação de cumprimento do limite de Despesa com Pessoal, o Estado do Espírito Santo (consolidado) atingiu o montante de R$ 7.279.771.910,63, obtendo um percentual de 46,05% sobre a RCL ajustada, percentual inferior aos limites legais. Por sua vez, o Poder Executivo atingiu o montante

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

de R$ 5.745.532.619,82, equivalente a 36,34% sobre a RCL ajustada, percentual inferior aos limites legais (subseção 2.3.2.5).

Constatou-se que, do ponto de vista estritamente fiscal, o Poder Executivo e o Ente possuem liquidez para arcar com seus compromissos financeiros (subseção 2.3.2.6). Constatou-se que a Dívida Consolidada Líquida representou 14,04% da RCL, dentro do limite geral de comprometimento de 200% definido pela Resolução 40/2001 do Senado Federal. Também foi respeitada a meta estabelecida no Anexo de Metas Fiscais da LDO, cumprindo o disposto no artigo 59, inciso I, da LRF (subseção 2.3.2.7).

As Operações de Crédito contratadas para fins de apuração do cumprimento do limite legal atingiram 2,18% da RCL, abaixo do limite de 16% (artigo 7º da Resolução 43/2001 do Senado Federal) (subseção 2.3.2.8). As Garantias para Operações de Crédito representaram 0,34% da RCL, dentro do limite de 22% (art. 9º da Resolução 43/2001 do Senado Federal) (subseção 2.3.2.8). A Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos observou o art. 44 da Lei de Responsabilidade Fiscal (subseção 2.3.2.9). O Quadro 6.2 apresenta o resumo da gestão orçamentária e fiscal em 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Quadro 6.2 – Resumo dos dados do planejamento, orçamento e gestão fiscal em 2019 (seção 2)

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO	2019
RECEITAS	
Previsão Inicial	17.720.861.504,00
Previsão Atualizada	18.369.528.617,65
Receitas Realizadas	**19.465.158.903,68**
DESPESAS	
Dotação Inicial (sem a reserva do RRPS de R$ 582.367.422,00)	17.138.494.082,00
Créditos Adicionais	1.745.093.881,56
Dotação Atualizada (sem a reserva do RRPS de R$ 582.367.422,00)	18.883.587.963,56
Despesas Empenhadas	**16.815.378.332,47**
Despesas Liquidadas	16.380.384.256,15
Despesas Pagas	16.105.386.623,44
Superávit Orçamentário	**2.649.780.571,21**

RESULTADOS NOMINAL E PRIMÁRIO	META FIXADA NA LDO (a)	REALIZADO EM 2019 (b)	EM RELAÇÃO À META (%) (b/a)
Receita Primária	13.099.355.000,00	15.577.389.702,38	118,92%
Despesa Primária	13.550.989.000,00	13.280.499.627,16	98,00%
RESULTADO PRIMÁRIO	**(451.634.000,00)**	**2.296.890.075,22**	-508,57%
RESULTADO NOMINAL	**(798.283.000,00)**	**2.586.208.900,93**	-323,97%

RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL	15.832.886.168,20

LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS	PARÂMETROS	REALIZADO EM 2019
Regra de Ouro	Despesa de Capital > Operação de Crédito	R$ 1.384.233.274,59 > R$ 345.694.762,87
Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE	Mínimo de 25%	27,80%
Recursos FUNDEB na Remuneração do Magistério	Mínimo de 60%	64,49%
Saúde	Mínimo de 12%	17,17%

DESPESA COM PESSOAL	% APLICADO EM 2019		LIMITES (%) LRF		
	VALORES	DP/RCL ajustada %	LEGAL	PRUDENCIAL 95% do Limite Legal	ALERTA 90% do Limite Legal
Poder Executivo	5.745.532.619,82	36,34%	49,00%	46,55%	44,10%
Poder Judiciário	790.315.010,10	5,00%	6,00%	5,70%	5,40%
Assembleia Legislativa	158.395.190,32	1,00%	1,70%	1,615%	1,53%
Tribunal de Contas	114.435.462,69	0,72%	1,30%	1,235%	1,17%
Ministério Publico	252.062.190,32	1,59%	2,00%	1,90%	1,80%
85% do aporte para a cobertura do déficit financeiro do RPPS (exceto Poder Executivo).	219.031.437,38	-	-	-	-
Ente - Consolidado	**7.279.771.910,63**	**46,05%**	**60,00%**	**57,00%**	**54,00%**

DISPONIBILIDADE DE CAIXA E DOS RESTOS A PAGAR	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADO DO EXERCÍCIO)	RESTOS A PAGAR NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO (RP NÃO PROCESSADO)	DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS INSCRIÇÃO EM RP NÃO PROCESSADO DO EXERCÍCIO)
Ente Federativo - Recursos Vinculados e não Vinculados	5.220.280.033,40	4.817.928.414,51	434.994.076,32	4.382.934.338,19
Poder Executivo - Recursos Vinculados e não Vinculados	4.906.356.665,02	4.531.140.208,58	403.967.526,18	4.127.172.682,40

DÍVIDA	VALORES	% DÍVIDA/RCL	LIMITES LRF/RESOLUÇÃO DO SENADO FEDERAL nº 43/2001
Dívida Consolidada Líquida	2.223.050.665,95	14,04%	200% da RCL
Operações de Crédito	345.694.762,87	2,18%	16% da RCL
Garantias e Contragaratias	53.101.198,13	0,34%	22% até 32% da RCL
Antecipação de Receitas Orçamentárias - ARO	Não houve		7% da RCL

DESPESAS DE CARÁTER CONTINUADO DERIVADAS DE PPP	VALOR	TOTAL DESPESAS / RCL	LIMITE LEI 11.079/2004
Despesas do Ente	16.753.947,12	0,11%	5% da RCL

Fonte: Seção 2 deste relatório

A análise do Balanço Geral do Estado (seção 3) apresentou os resultados e as conclusões da auditoria financeira do BGE, referente ao exercício de 2019, que objetivou verificar se as demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Santo refletem, em todos os aspectos relevantes, a situação patrimonial e os resultados financeiro, patrimonial e orçamentário do Estado em 31/12/2019. O escopo consistiu na verificação da confiabilidade das demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo.

As demonstrações contábeis consolidadas são compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro e pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações no Patrimônio Líquido, e suas respectivas Notas Explicativas, as quais têm por base exclusivamente os atos e fatos registrados no Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (Sigefes) pelos órgãos, entidades e fundos da Administração Pública Estadual (subseção 3.1.1).

Com base nos procedimentos realizados e nas evidências obtidas na auditoria, conclui-se que, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo “Base para a opinião”, não há conhecimento de nenhum fato que nos leve a acreditar que as demonstrações contábeis acima referidas não representem adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, a situação patrimonial consolidada do Estado em 31/12/2019 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial consolidados do exercício de 2019 (subseção 3.11).

Dessa forma, com vistas ao aperfeiçoamento dos registros contábeis e dos controles internos relevantes afetos às demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espirito Santo, foram propostas recomendações destinadas à Secretaria de Estado da Fazenda - Sefaz (subseções 3.2, I, IV, V e VI).

Vale ressaltar que, tendo em vista as limitações inerentes aos projetos estruturantes, presentes no trabalho de auditoria financeira e identificadas no Processo TC 12819/2019, o rito metodológico, dadas as condições de recurso e tempo, baseou-se principalmente em procedimentos analíticos e indagações, portanto, mais limitado, consistindo em asseguração limitada. O Quadro 6.3 a seguir resume os principais dados do Balanço Geral do Estado.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Quadro 6.3 - Resumo dos dados do Balanço Geral do Estado em 2019 (seção 3)

BALANÇO PATRIMONIAL

Anexo XIV, da Lei 4,320/64

ATIVO			PASSIVO		
ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR	ESPECIFICAÇÃO	EXERCÍCIO ATUAL	EXERCÍCIO ANTERIOR
ATIVO			**PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO**		
ATIVO CIRCULANTE	**8.400.978.346**	**6.653.166.740**	**PASSIVO CIRCULANTE**	**1.544.719.074**	**1.159.815.100**
Caixa e Equivalentes de Caixa	5.095.603.448	3.148.418.249	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a Curto Prazo	252.969.643	220.930.665
Créditos a Curto Prazo	2.182.741.435	2.512.892.791	Empréstimos e Financiamentos a Curto Prazo	406.163.223	239.603.277
Demais Créditos e Valores de CP	749.297.112	583.991.465	Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	124.967.950	150.811.819
Investimentos e Aplicações Temporárias a CP	124.676.585	185.199.962	Obrigações Fiscais a Curto Prazo	33.077.399	3.414.298
Estoques	244.616.945	219.900.627	Obrigações de Repartição a Outros Entes	3.061.895	7.436.422
Ativo Não Circulante Mantido para Venda	2.067.406	2.002.990	Provisões a Curto Prazo	15.487.266	3.026.462
V.P.D. Pagas Antecipadamente	1.975.415	760.656	Demais Obrigações a Curto Prazo	708.991.699	534.592.157
ATIVO NÃO CIRCULANTE	**20.488.643.878**	**19.100.663.205**	**PASSIVO NÃO CIRCULANTE**	**10.738.928.852**	**10.530.669.841**
Ativo Realizável a Longo Prazo	**1.662.395.167**	**2.306.110.120**	Obrigações Trab, Previd. e Assist. a Longo Prazo	168.446.964	450.580.681
Créditos a longo prazo	1.624.257.803	2.262.142.344	Empréstimos e Financiamentos de Longo Prazo	6.117.827.206	6.207.028.223
Demais créditos e valores a LP	27.884.790	26.588.809	Obrigações Fiscais a Longo Prazo	320.799.183	0
Investimentos e Aplicações Temporárias a LP	10.252.574	17.378.968	Provisões a Longo Prazo	4.131.855.499	3.873.060.936
Investimentos	9.388.387.470	8.149.688.145			
Imobilizado	9.248.584.659	8.495.798.641			
Intangível	189.276.582	149.066.298			
			TOTAL DO PASSIVO	**12.283.647.926**	**11.690.484.940**
			PATRIMÔNIO LÍQUIDO	**16.605.974.298**	**14.063.345.004**
			Patrimônio Social/Capital Social	245.866.365	245.866.365
			Adiant. Para Futuro Aumento de Capital	308.941	354.337
			Demais Reservas	16.534.145	**0**
			Resultados Acumulados	16.343.264.847	13.817.124.302
TOTAL DO ATIVO	**28.889.622.224**	**25.753.829.944**	**TOTAL DO PASSIVO E DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO**	**28.889.622.224**	**25.753.829.944**

ATIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES	**EXERCÍCIO ATUAL**	**EXERCÍCIO ANTERIOR**	**PASSIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES**	**EXERCÍCIO ATUAL**	**EXERCÍCIO ANTERIOR**
ATIVO			**PASSIVO**		
ATIVO FINANCEIRO	10.239.656.483	7.294.921.929	PASSIVO FINANCEIRO	1.294.737.237	1.195.905.747
ATIVO PERMANENTE	18.649.965.742	18.458.908.015	PASSIVO PERMANENTE	11.417.033.995	10.998.655.377
TOTAL DO ATIVO (I)	**28.889.622.224**	**25.753.829.944**	**TOTAL PASSIVO (II)**	**12.711.771.233**	**12.194.561.124**
			SALDO PATRIMONIAL (I-II)	**16.177.850.992**	**13.559.268.820**

COMPENSAÇÕES			COMPENSAÇÕES		
ESPECIFICAÇÃO	**EXERCÍCIO ATUAL**	**EXERCÍCIO ANTERIOR**	**ESPECIFICAÇÃO**	**EXERCÍCIO ATUAL**	**EXERCÍCIO ANTERIOR**
Atos Potenciais Ativos	**5.694.566.437**	**5.431.592.187**	**Atos Potenciais Passivos**	**20.112.856.652**	**19.394.547.460**
Garantias e Contragarantias Recebidas	186.882.741	173.295.488	Garantias e Contragarantias Concedidas	54.090.886	51.719.650
Direitos Conveniados e Outros Instrumentos Congêneres	1.150.562.490	1.063.186.840	Obrigações Conveniadas e Outros Instrumentos Congêneres	5.476.194.131	5.105.394.492
Direitos Contratuais	43.393.645	18.233.319	Obrigações Contratuais	9.690.874.408	10.044.462.416
Outros Atos Potenciais Ativos	4.313.727.562	4.176.876.540	Outros Atos Potenciais Passivos	4.891.697.227	4.192.970.902

Resultados Apurados		
Especificação	Exercício Atual	Exercício Anterior
Resultado Orçamentário	2.649.780.571	483.339.894
Resultado Financeiro	2.944.823.355	793.285.775
Resultado Patrimonial	-67.025.692	-4.540.719.859

Fonte: Seção 3 deste relatório

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

A seção 4 tratou da atuação governamental sob quatro enfoques: política educacional (subseção 4.1), IEGE (subseção 4.2), política previdenciária (subseção 4.3) e riscos (subseção 4.4). Quanto à política da educação, do ponto de vista orçamentário, o Governo do Estado planejou ações na área da educação e a execução orçamentária permitiu observar os valores empenhados em cada programa/ação e sua correspondente fonte de recursos, bem como comparar o percentual executado com o previsto inicialmente (subseção 4.1.4). Constatou-se que não há regime de colaboração entre o Estado e os municípios, resultando na existência de unidades educacionais bastante lotadas e outras com subaproveitamento. Também foi apontada inexistência ou desuso, em alguns municípios, de sistemas informatizados de gestão da educação, capazes de centralizar e atualizar as informações da rede de ensino (subseção 4.1.5).

A análise do IEGE (Índice de Efetividade da Gestão Estadual) para o Estado do Espírito Santo computou a nota geral B+ (77%) no exercício de 2017, o qual indica um grau de “Muita Efetividade” na gestão pública, e também a nota B+ no exercício de 2018 (82%) e de 2019 (79%). Os resultados entre 2017 e 2019 demonstraram, de forma geral, a manutenção da nota no desempenho das sete dimensões que compõem o IEGE: planejamento, gestão fiscal, educação, saúde, segurança pública, meio ambiente e desenvolvimento econômico (subseção 4.2.3).

A análise da previdenciária estadual constatou que a cobertura das insuficiências financeiras (aporte) em 2019 totalizou R$ 2,36 bilhões, representando 15,85% da Receita Corrente Líquida, percentual igual ao observado em 2018 (subseção 4.3.4.4). O déficit atuarial consolidado do ES-Previdência foi R$ 36,15 bilhões em 2019, uma redução de 57,6% no comparativo a 2018 (subseção 4.3.5.1). O índice de cobertura do Fundo Previdenciário atingiu 1,37 em 2019, o pior índice desde 2014, já tendo sido de 1,98 em 2016 (subseção 4.3.5.3). O Quadro 6.4 a seguir resume os principais dados da previdência no Estado em 2019.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Quadro 6.4 – Resumo dos dados do ES-Previdência em 2019 (subseção 4.3)

Descrição	valor em 31/12/2019 (R$)
Receitas Previdenciárias do Fundo Financeiro	554.196.302,00
Despesas Previdenciárias do Fundo Financeiro	2.828.227.025,00
Resultado Previdenciário do Fundo Financeiro	-2.274.030.723,00
Cobertura das Insuficiências Financeiras do Fundo Financeiro (aportes dos Poderes)	2.364.717.750,00
Receitas Previdenciárias do Fundo Previdenciário	909.910.547,00
Despesas Previdenciárias do Fundo Previdenciário	85.202.877,00
Resultado Previdenciário do Fundo Previdenciário	824.707.670,00
Resultado Previdenciário Consolidado do ES_Previdência	-1.449.323.053,00
Resultado Atuarial do Fundo Financeiro (Déficit)	-37.385.690.222,00
Resultado Atuarial do Fundo Previdenciário (superávit)	1.232.182.681,00
Resultado Atuarial Consolidado do ES_Previdência	-36.153.507.541,00
Provisões Matemáticas do Fundo Financeiro	0,00
Provisões Matemáticas do Fundo Previdenciário	3.319.315.397,00
Provisões Matemáticas Consolidadas - ES-Previdência	3.319.315.397,00
Aplicações e Investimentos do Fundo Financeiro	95.013.840,00
Aplicações e Investimentos do Fundo Previdenciário	4.549.895.940,00
Aplicações e Investimentos Consolidados - ES-Previdência	4.644.909.780,00

Fonte: Seção 4.3 deste relatório

A análise dos riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal das finanças capixabas destacou: a volatilidade do preço do barril do petróleo e a queda da produção de petróleo e gás no Espírito Santo nos últimos três anos (subseção 4.4.1.1); o comportamento do preço do minério de ferro, da celulose e do café e o impacto na dinâmica da economia capixaba (subseção 4.4.1.2); o desempenho do PIB nacional na economia capixaba e do mercado internacional no PIB estadual (subseção 4.4.1.3); o valor discrepante na metodologia de cálculo do precatório da trimestralidade (subseção 4.4.2.1); o julgamento da ADI 4917 (legislação dos *royalties*), que pode gerar perdas pretéritas ao Estado do Espírito Santo (R$ 3,71 bilhões) e aos Municípios Capixabas (R$ 4,90 bilhões) no montante total de R$ 8,61 bilhões, referentes aos anos de 2013-2019, e perdas futuras ao Estado do Espírito Santo (R$ 4,85 bilhões) e aos Municípios Capixabas (R$ 5,00 bilhões) no montante total de R$ 9,85 bilhões, relativas aos anos

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

de 2020-2025 (subseção 4.4.2.2); o julgamento da ADI 5691 (aporte da educação) que pode obrigar a aplicação de R$ 2,99 bilhões, relativo ao período de 2011-2019, para se atingir o mínimo constitucional de 25% da educação (subseção 4.4.2.3); a volta da dedução do imposto de renda retido na fonte na despesa com pessoal do Poder Judiciário que colocaria em risco não só a gestão fiscal responsável do Tribunal de Justiça, mas também a credibilidade das finanças públicas do Estado (subseção 4.4.2.4); o futuro cômputo integral do aporte na despesa com pessoal que exige um esforço adicional hoje para adequar os gastos com pessoal aos parâmetros estabelecidos na LRF no futuro breve (subseção 4.4.3.1); o crescente gasto com aporte previdenciário (déficit financeiro do Fundo Financeiro) até 2031 que coloca uma pressão crescente sobre os gastos com pessoal, e a deficiência de estudos de impacto frente às alterações legislativas podem comprometer o volume dos ativos garantidores e consequentemente o equilíbrio atuarial (ver subseção 4.4.3.2); a permissão da lei estadual para o Poder Judiciário e o Ministério Público realizarem a elaboração, o processamento e o pagamento do benefício de aposentadoria dos magistrados e membros o que pode descaracterizar o IPAJM como unidade gestora única da previdência estadual e impedir o Estado de obter o Certificado de Regularidade Previdenciária (subseção 4.4.3.3); o crescimento do ativo do Fundo Previdenciário que não tem acompanhado a evolução do passivo, o que pode refletir uma tendência de desaceleração de acumulação de reservas no fundo frente às suas obrigações (subseção 4.4.3.4).

A seção 5 realizou o monitoramento das deliberações remanescentes das contas do governador de 2017 (Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário, Processo TC 4021/2018), bem como das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (Processo TC 8298/2019), relativo às contas do governador do exercício de 2018. Tomou como base as análises do Relatório de Monitoramento 25/2020, constante nos autos do TC 806/2020, e do Relatório de Auditoria Financeira 7/2020, constante nos autos do TC 12819/2019, bem como o site do Governo do Estado. Concluiu-se por certificar a finalização de todas as deliberações analisadas, conforme Resolução TC 278, de 4 de

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

novembro de 2014, porque ou foram atendidas, ou foram reiteradas, ou são não monitoráveis, ou são recomendações que não obrigam. O Quadro 6.5 abaixo resume os resultados do monitoramento realizado.

Quadro 6.5 – Resultado do monitoramento das deliberações remanescentes do Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário (contas 2017) e do monitoramento das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas 2018)

Deliberação do Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário (contas de 2017)	Resultado
1.2.3 - determinação	Monitorar no exercício 2020
1.2.4 - determinação	Monitorar após apreciação dos autos do TC 1304/2019

Deliberação do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas de 2018)	Resultado
1.2 - determinação	Cumpriu
1.3.1 - recomendação	Não cumpriu (novo encaminhamento)
1.3.2 - recomendação	Não cumpriu (novo encaminhamento)
1.3.3 - recomendação	Não cumpriu (novo encaminhamento)
1.3.4 - recomendação	Não cumpriu (novo encaminhamento)
1.3.5 - recomendação	Não cumpriu (novo encaminhamento)
1.3.6 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.7.1 - recomendação	Cumpriu
1.3.7.2 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.8 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.9 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.10 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.11 - recomendação	Parcialmente cumprida (novo encaminhamento)
1.3.12 - recomendação	Cumpriu
1.3.13 - recomendação	Não monitorável

Fonte: Seção 5 deste relatório

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Os critérios técnicos que nortearam a presente análise se 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 se encontram detalhadamente descritos em cada assunto aqui analisado, inseridos nas diversas seções deste Relatório Técnico.

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

a. Demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado e constantes da Prestação de Contas sob análise;
b. Consultas específicas ao Sigefes (Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo), seja pertinente aos demonstrativos contábeis gerados, seja com referência aos documentos originários das transações de receitas, despesas, ativos e passivos; e
c. Relatórios das fiscalizações (auditoria, acompanhamento, levantamento e monitoramento) procedidas por esta Corte de Contas, pertinentes ao exercício de 2019.

Cumpre ainda destacar que as conclusões estão diretamente influenciadas pela fidedignidade das informações prestadas cuja responsabilidade é do Governo do Estado, sem prejuízo de futuras ações fiscalizatórias.

Diante do exposto, considerando o desempenho da economia brasileira abaixo das expectativas iniciais e o desempenho misto da economia local, com os setores de serviço e de comércio apresentando resultado positivo e a indústria forte recuo em 2019;

Considerando que o Governo do Estado se enquadrou nos parâmetros fiscais (formalidades, limites e metas), bem como atendeu aos limites constitucionais (saúde, educação e “regra de ouro”), e, do ponto de vista estritamente fiscal, possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros;

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Considerando que a análise do Balanço Geral do Estado constatou que, exceto pelos efeitos dos assuntos descritos no parágrafo “Base para a opinião”, não há conhecimento de nenhum fato que leve a acreditar que as demonstrações contábeis não representem adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, a situação patrimonial consolidada do Estado em 31/12/2019 e os resultados orçamentário, financeiro e patrimonial consolidados do exercício de 2019;

Considerando que a política educacional necessita de melhorias contínuas na gestão;

Considerando que o Índice de Efetividade da Gestão Estadual (IEGE) manteve o desempenho das dimensões analisadas nos últimos três anos;

Considerando que o equilíbrio financeiro de curto prazo e o equilíbrio atuarial de longo prazo na previdência estadual são pilares para uma gestão previdenciária sustentável;

Considerando que riscos e/ou ameaças à sustentabilidade fiscal devem ser identificados, mapeados e enfrentados antecipadamente;

Considerando que o monitoramento das deliberações remanescentes das contas do governador de 2017 (Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário, Processo TC 4021/2018), bem como das deliberações do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (Processo TC 8298/2019), relativo às contas do governador do exercício de 2018, concluiu por certificar a finalização de todas as deliberações analisadas, conforme Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014, porque ou foram atendidas, ou foram reiteradas, ou são não monitoráveis, ou são recomendações que não obrigam; e

Considerando, por fim, que as recomendações e determinações a serem propostas a seguir não se identificam como atos de governo e, portanto, não imputam responsabilidade ao Governador do Estado, mas repercutem diretamente nos dados das contas, motivo que enseja proposituras à Administração Pública estadual como um todo.

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Os signatários deste relatório sugerem a seguinte **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**:

6.1 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 2019, na forma aqui apresentada, nos termos do artigo 313, incisos IV e V, c/c o artigo 118, §2º, ambos do Regimento Interno desta Corte de Contas (Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013), e do artigo 80, inciso I, da LC Estadual 621, de 8 de março de 2012.

6.2 Que sejam emitidas RECOMENDAÇÕES, nos termos do art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013), aos seguintes órgãos para o cumprimento do exposto a seguir:

6.2.1 Que a Sefaz, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade Estadual, em conformidade com os preceitos da NBC TSP Estrutura Conceitual (itens 3.10 a 3.16 e 5.6 a 5.13), e do MCASP (itens 2.1.1 e 2.1.2), prossiga na adoção dos procedimentos necessários para normatizar os critérios de classificação para o reconhecimento e mensuração dos créditos a receber oriundos de financiamentos concedidos do Fundap, e dos créditos tributários, em especial os inscritos em dívida ativa, considerando os diferentes potenciais de recuperabilidade, a fim de que os registros contábeis desses ativos e o correspondente ajuste para perdas espelhem a real possibilidade de recuperação econômico-financeira dos créditos (subseção 3.2, I).

6.2.2 Visando atender à Norma Brasileira de Contabilidade TSP 03, relativa às provisões e passivos contingentes, e considerando que os denominados “Precatórios da Trimestralidade” mediante os critérios constantes na Portaria PGE 016-R/2019 receberam a classificação como de “risco provável de perda”, que a Sefaz envide esforços no sentido de determinar um intervalo de possíveis resultados

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

e, desse modo, possa realizar a estimativa acerca do valor da obrigação que seja suficientemente confiável para uso no reconhecimento contábil da provisão dos denominados “precatórios da trimestralidade”, nas demonstrações contábeis do Estado do Espírito Santo dos exercícios seguintes (subseção 3.2, IV).

6.2.3 Que a Sefaz, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade Estadual, prossiga na adoção dos procedimentos necessários para o reconhecimento e evidenciação dos créditos por competência, em observância ao disposto no item 1 e 3 do Anexo Único da IN TC 36/2016 (subseção 3.2, V).

6.2.4 Que a Sefaz, no exercício de sua competência de órgão central do sistema de contabilidade Estadual, prossiga na adoção dos procedimentos de controles internos para assegurar que as apropriações por competência de férias sejam contabilizadas em observância ao disposto no item 11 do Anexo Único da IN TC 36/2016 (subseção 3.2, VI).

6.2.5 À SEP e ao IPAJM, no prazo a ser definido pelo Relator, para que o registro orçamentário das aposentadorias concedidas até 16/12/1998 e das pensões decorrentes dessas aposentadorias não seja realizado na fonte de recursos vinculada, mas na fonte Tesouro, em atendimento ao parágrafo único do art. 8 da LRF (subseção 5.2).

6.2.6 Aos órgãos e Poderes, a que se refere o art. 20, II e §2º da LRF, que considerem em sua gestão fiscal e de pessoal, principalmente quanto ao impacto no Anexo I do Relatório de Gestão Fiscal relativo às despesas com pessoal, o montante dos rendimentos financeiros do Fundo Previdenciário sujeito a posterior alteração do registro orçamentário, tendo em vista as motivações presentes no item 4.6 do Relatório de Monitoramento 25/2020 (Processo TC 806/2020) e com fundamento no art. 1º, § 1º da LRF (subseção 5.2).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

6.3 Que seja DETERMINADO, nos termos do art. 1º, inciso XVI, da Lei Complementar Estadual 621, de 8 de março de 2012, c/c o art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013):

6.3.1 Ao IPAJM, que cumpra o § 1º do art. 4º da Instrução Normativa SPREV 9/2018, quanto às novas exigências relacionadas ao Relatório de Análise de Hipóteses, contemplando o estudo técnico de aderência, a ser monitorada no prazo a ser definido pelo Relator (art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I, da Lei Federal 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004, Portaria MF 464/2018, e Instrução Normativa SPREV 9/2018) (subseção 5.2).

6.3.2 Ao IPAJM, que apresente a esta Corte de Contas, no prazo a ser definido pelo Relator, um plano de ação, com vistas à implementação efetiva de uma gestão atuarial, inclusive com a contratação de um servidor com formação em atuária, de forma a mitigar os riscos de uma gestão previdenciária com base em dados não consolidados, incompletos, inconsistentes e desatualizados, ocasionando uma mensuração e evidenciação inadequada do equilíbrio financeiro e atuarial, com fundamento no art. 40, caput, da Constituição Federal, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal, art. 1º, inciso I da Lei 9.717/98, artigos 57 e 58 da Lei Complementar Estadual 282/2004, Portaria MF 464/2018, e Instrução Normativa SPREV 9/2018 (subseção 5.2).

6.3.3 Ao IPAJM e à SEP, que na próxima avaliação atuarial do Fundo Financeiro, além da projeção consolidada já realizada pelo IPAJM, realize também a projeção, para os próximos 75 anos, do fluxo das receitas e despesas individualizadas por Poder e órgãos autônomos e que, no Balanço Atuarial do Fundo Financeiro, demonstre o valor da conta de "cobertura de insuficiências financeiras" de benefícios concedidos e a conceder, discriminada por Poder/Órgão, com vistas a dar instrumentos aos Poderes para planejar suas políticas de pessoal sem perder de vista os limites de pessoal

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

exigidos pela LRF (§ 1º do art. 40 da LC 282/2004 c/c o art. 1º, inciso I, da Lei 9.717/1998; arts. 10º e 59 da Portaria 464/2018) (subseção 5.2).

6.3.4 À Seger, à SEP e ao IPAJM, sob a supervisão da Secont, que apresente a esta Corte de Contas, no prazo a ser definido pelo Relator, as normas e procedimentos formais para a quantificação do impacto orçamentário-financeiro e atuarial dos aumentos remuneratórios (art. 40 da Constituição Federal; art. 16, I e II, art. 17, §1º, art. 24, §1º, art. 69 da Lei de Responsabilidade Fiscal; art. 2º, 9º e 10 da Lei Complementar Estadual 312/2004) (subseção 5.2).

6.3.5 Ao IPAJM e à Sefaz, no prazo a ser definido pelo Relator, que somente efetuem o registro da receita orçamentária das variações nas contas dos investimentos quando da sua efetiva realização, nos termos do MCASP, IPC 14 e do Parecer Consulta TC 5/2015 – P (subseção 5.2).

6.3.6 À Sefaz, que, enquanto não sanada a determinação 6.1.5 e a partir do prazo a ser definido pelo Relator, passe a incluir em notas explicativas, nos Anexos dos Relatórios de Gestão Fiscal e dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária que contemplem os valores ou dados da RCL, e ainda nas demonstrações contábeis, que parte considerável dos rendimentos financeiros do fundo previdenciário pode estar sujeita a mudança de registro contábil, tendo em vista não se tratar de receitas orçamentárias, esclarecendo o usuário da informação, com fundamento no art. 1º, § 1º da LRF (subseção 5.2).

6.3.7 À Sefaz, a partir do prazo a ser definido pelo Relator, que passe a notificar mensalmente, com fundamento no art. 1º, § 1º da LRF, os órgãos autônomos e Poderes do Estado quanto ao montante dos rendimentos financeiros do Fundo Previdenciário dos últimos doze meses, esclarecendo sobre a impossibilidade concreta do IPAJM de efetuar o registro orçamentário destes rendimentos financeiros conforme à legislação aplicável; e sobre o correspondente impacto na RCL (subseção 5.2).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

6.4 Dar ciência aos responsáveis que o não atendimento no prazo fixado e a reincidência no descumprimento das determinações os sujeitam a multa, nos termos do artigo 389, incisos IV e VII, e § 1º, do Regimento Interno desta Corte (Resolução TC 261/2013) c/c artigo 135, incisos IV e VII, e §4º da LC Estadual 621/2012.

6.5 Considerar cumpridas, nos termos da Resolução TC 278, de 4 de novembro de 2014, as deliberações seguintes, constantes do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (Contas 2018), possibilitando a finalização do monitoramento: 1.2, 1.3.7.1 e 1.3.12 (subseção 5.2).

6.6 Considerar não monitorável a deliberação 1.3.13 do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (contas de 2018), nos termos do artigo 2º, §1º, da Resolução TC nº 278, de 4 de novembro de 2014 (subseção 5.2).

6.7 Considerar finalizadas as deliberações seguintes, constantes do Parecer Prévio TC 66/2019 – Plenário (Processo TC 8298/2019), apesar de não cumpridas, ou cumpridas parcialmente, por serem recomendações que não obrigam o gestor e por terem gerado novos encaminhamentos: 1.3.1, 1.3.2, 1.3.3, 1.3.4, 1.3.5, 1.3.6, 1.3.7.2, 1.3.8, 1.3.9, 1.3.10 e 1.3.11 (subseção 5.2).

6.8 Deixar para um momento posterior o monitoramento das seguintes deliberações constantes do Parecer Prévio TC 52/2018 – Plenário (Contas de 2017): 1.2.3 (monitorar no exercício 2020) e 1.2.4 (após a apreciação pelo Plenário dos autos do TC 1304/2019) (subseção 5.2).

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490

Essas, senhor Relator, **Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo**, são as observações e conclusões a que puderam chegar os subscritores deste relatório, esperando ter colocado à disposição de Vossa Excelência os elementos necessários à elaboração do seu Relatório e Voto sobre as Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício de 2019, sob responsabilidade do Governador, Senhor José Renato Casagrande.

Vitória, 30 de junho de 2020.

(assinado digitalmente)
Beatriz Augusta Simmer
Auditor de Controle Externo

(assinado digitalmente)
Mariza de Souza Macedo
Auditor de Controle Externo

(assinado digitalmente)
José Carlos Viana Gonçalves
Auditor de Controle Externo

(assinado digitalmente)
Paulo Ferreira Lemos
Auditor de Controle Externo

(assinado digitalmente)
Maria de Fátima Souza Barros
Auditor de Controle Externo

(assinado digitalmente)
Robert Luther Salviato Detoni
Auditor de Controle Externo

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: EAF26-16D70-2B490