PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 458

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RELATÓRIO TÉCNICO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

Exercício de 1995

Relator:
Conselheiro ERASTO AQUINO E SOUZA

Sessão Preliminar para Apreciação: 29.10.96

PROCESSO TC
FLS. 459

Conselheiros

MARIA JOSÉ VELLOZO LUCAS - Presidente
VALCI JOSÉ FERREIRA DE SOUZA - Vice-Presidente
RENATO VIANA DE AGUIAR
MÁRIO ALVES MOREIRA
ERASTO AQUINO E SOUZA
DJALMA MONTEIRO DA SILVA
HUMBERTO MESSIAS DE SOUZA

Procurador-Geral

WOLMAR BERMUDES

Auditores

JAMIL DE CASTRO ZOUAIN
MARIA THEREZA FEU ROSA PAZOLINI

Diretor Geral de Secretaria

JOÃO MANOEL PIMENTEL PULCHERI

PROCESSO TC
34307/96
FLS.: 460

CONSELHEIRO RELATOR DAS CONTAS:

Erasto Aquino e Souza

EQUIPE TÉCNICA RESPONSÁVEL PELO RELATÓRIO:

Controlador Geral Técnico:

Elisabeth Pretti Asseff Hermanny

Comissão de Análise das Contas:

Miriam Celeste Cypriano Segal de Carvalho
Antônio Carlos Muniz Valente
Edilson Barboza
Joel Almeida Filho
Lisandro de Castro Lugon
Luiz Emmanuel Kill Guerzet
Marcelo Renato Dias Loouser

PROCESSO TC
3430/96
FLS. 461

EQUIPE DE AUDITORIA PARA ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO

Coordenação Geral
Elisabeth Pretti Asseff Hermanny

Planejamento
Miriam Celeste Cypriano Segal de Carvalho

Supervisão Técnica por Área:
Miriam C. C. S. de Carvalho - 1ª Controladoria Técnica
Pedro Augusto Marques Magnago - 2ª Controladoria Técnica
Lauro Augusto Valle Barros - 3ª Controladoria Técnica
Paulo da Silva Pinho - 4ª Controladoria Técnica
Jonas Moreira Rodrigues - 5ª Controladoria Técnica
Tadeu Pimentel Citty - 6ª Controladoria Técnica

Supervisão Técnica de Campo:
Marcelo Renato Dias Loouser

Equipe Técnica atuante nas Auditorias Especiais:
Acyr Rodrigues Pereira Jr.
Arnaldo Luís Nogueira Lessa
Cristiana de Castro Moraes
Cristina Simone Andreão Ronchi
Ed Wesley Oliveira de Moraes
Edilson Barboza
Humberto Luchi Nascimento
José Antônio Vieira Rezende
Márcia Andréia Nascimento
Maria Regina Antunes Machado
Regis Mattos Teixeira
Sílvia Natália Martins Braga
Vanessa Pontoppidan Barros

Equipe Técnica atuante na Análise da Ação Setorial de Governo:
Aparecida Barcellos de Oliveira
Cátia Neves Neri de Carvalho
Deliete Correa Barcelos
Maria das Graças Malbar da Silva
Maria José Rangel
Mônica Quinhones Araújo
Regina Guedes Bullos
Sílvia Natália Martins Braga
Edilson Barboza - Revisão, Interpretação e Redação
Luiz Emmanuel Kill Guerzet - Revisão, Interpretação e Redação
Marcelo Renato Dias Loouser - Revisão, Interpretação e Redação

Digitação
Valentina Vargas Gualberto da Rosa

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 462

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

- A Abrangência e o Desenvolvimento dos Trabalhos - pg. 8
- Preceitos Constitucionais e Legais e o Papel do Tribunal de Contas - pg. 9
- A Estruturação deste Relatório - pg. 10

ORÇAMENTO PÚBLICO ESTADUAL

- Considerações Preliminares pg. 12
- Lei de Diretrizes Orçamentárias pg. 13
- Lei Orçamentária Anual pg. 14

ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS

- Considerações Preliminares pg. 18
- Balanço Orçamentário da Administração Direta pg. 19
- Balanço Financeiro da Administração Direta pg. 23
- Balanço Patrimonial da Administração Direta pg. 25
- Autarquias pg. 32
- Das Considerações Finais

AÇÃO SETORIAL DE GOVERNO

- Considerações Preliminares - pg. 34
- A Despesa Orçamentária Total sob o Enfoque das Funções de Governo pg. 35
  - Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública pg. 40
  - Função 08 - Educação e Cultura pg. 57
  - Função 13 - Saúde e Saneamento pg. 83
- Considerações Finais pg. 96

3º PROCESSO TC
FLS.: 463

AUDITORIAS ESPECIAIS

- Considerações Iniciais pg. 104
- Fluxo de Caixa do Tesouro Estadual pg. 105
  - Considerações Iniciais pg. 105
  - Receitas pg. 108
  - Despesas pg. 112
  - Superávit Aparente e Déficit Potencial pg. 113
- Dívida Pública Estadual - Externa e Interna pg. 117
- Venda de Títulos de Privatização e Ações da Escelsa pg. 121
  - Venda de Títulos - Moeda de Privatização de Propriedade do Governo do Estado do Espírito Santo pg. 121
  - Venda de Ações da Escelsa pg. 122
- Dívida Ativa pg. 123
  - Considerações Iniciais pg. 123
  - Aspectos Legais pg. 124
  - Procedimentos Adotados pg. 127
  - Evolução da Dívida Ativa pg. 128
  - Constatações e Conclusões pg. 130
- Levantamento de Servidores Estatutários da Administração Direta dos Três Poderes pg. 141
- Considerações Finais pg. 154

LIMITES CONSTITUCIONAIS

- Gastos com Pessoal 159
- Gastos com Ensino 160

CONCLUSÃO TÉCNICA 163

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 464

INTRODUÇÃO

PROCESSO
FLS. 465

A Abrangência e o Desenvolvimento dos Trabalhos

Este momento solene reveste-se de singular importância para as instituições democráticas do Estado e para toda a sociedade capixaba, pois, nele, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, por determinação constitucional, aprecia e emite parecer prévio conclusivo sobre as Contas prestadas pelo Governador do Estado do Espírito Santo à Assembléia Legislativa Estadual, referentes ao exercício de 1995, para o julgamento político da ação governamental na gestão das finanças públicas do Estado.

O Exmo. Sr. Conselheiro Erasto Aquino e Souza, Relator do feito, designou a Srª Controladora Geral Técnica, Elisabeth Pretti Assef Hermanny, para desenvolver os trabalhos de auditoria indispensáveis à obtenção dos subsídios necessários à apreciação da prestação de contas.

O Senhor Presidente da Assembléia Legislativa Estadual, Deputado Ricardo Ferraço, encaminhou o processo respectivo a este Tribunal em 03 de maio de 1996, tendo esta Corte de Contas, em duas oportunidades (Of. PTC nº 0526/96, de 27 de maio de 1996 e Of. PTC nº 0629/96, de 02 de julho de 1996), solicitado ao Exmo. Sr. Governador do Estado a sua complementação.

É que, recebida a Prestação de Contas do Governo e procedida a análise de toda a documentação que a integrava, foi constatado que, ainda desta vez, apresentava falhas que dificultariam ou até mesmo inviabilizariam a sua conferência e apreciação, levando-se em conta que inúmeros demonstrativos não estavam consolidados e não constarem documentos imprescindíveis ao trabalho do Tribunal, tais como os Relatórios Conclusivos dos Órgãos de Controle Interno do Poder Executivo, conforme dispõe a legislação vigente

Recebidas em 04.09.96 as justificativas apresentadas pelo Exmo. Governador, passou-se a contar o prazo constitucional de 60 dias, para que esta Casa apresentasse seu parecer prévio.

É importante gravarmos aqui a honra e o privilégio de termos sido, dentre tantos técnicos de elevada competência e larga experiência de que esta Casa dispõe, agraciados com a nobre e relevante incumbência de compormos a Comissão responsável pela consolidação dos trabalhos desenvolvidos pela área técnica deste Tribunal, com vistas a subsidiar a emissão do relatório conclusivo do Conselheiro Relator das Contas do Governo Estadual de 1995.

Conscientes da imensa responsabilidade e da complexidade das tarefas a serem desempenhadas para o fiel cumprimento dessa missão, foram executados, durante todo o exercício de 1995, os trabalhos planejados de acompanhamento da execução orçamentária e de realização de importantes auditorias, levantamentos ***in loco***, estudos e pesquisas, auditorias especiais e análises sobre as ações setoriais de Governo, todos realizados para auxiliarem a apreciação destas Contas, que permitiram fossem apresentadas neste Relatório, informações e análises referentes ao desempenho da gestão governamental.

Mesmo que ainda passíveis de aperfeiçoamento, haja vista a inconsistência dos dados gerados pelos diversos organismos do Estado e a baixa qualidade dos controles internos existentes sobre os sistemas contábeis e de informações destes organismos, que deixaram dúvidas sobre a confiabilidade e a fidedignidade das informações coletadas, pode-se

afirmar que, neste exercício, avançou significativamente o Tribunal no seu mister de subsidiar o Poder Legislativo na sua tarefa de julgar politicamente a ação do Governo.

Preceitos Constitucionais e Legais e o Papel do Tribunal de Contas

De acordo com os arts. 70 e 71 da Constituição Estadual, repetindo preceitos similares àqueles contidos na Constituição Federal, o controle externo a cargo da Assembléia Legislativa, no que se refere à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado, e compreenderá, dentre outras atribuições: a apreciação das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado; o julgamento das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos e a realização de auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Três Poderes e nas demais entidades sob sua jurisdição.

Apesar da aparente clareza dos textos legais, é importante destacar, até para fins didáticos, o papel do Tribunal de Contas no contexto da atribuição constitucional da fiscalização financeira e orçamentária dos atos governamentais.

A segregação constitucional das atribuições dos organismos responsáveis pelo controle externo decorre da natureza e da perspectiva do controle, se técnico ou político, não prevalecendo portanto, neste caso, o princípio da repartição de competência em função da matéria a ser analisada.

O Tribunal de Contas e a Assembléia Legislativa são organismos de naturezas distintas: o primeiro eminentemente técnico e o segundo indiscutivelmente político; e o controle que executam reveste-se, necessariamente, desta diversidade de perspectivas e finalidades.

Não obstante, no sistema constitucional do controle externo, os aspectos técnicos e políticos encontram-se em equilíbrio, com a prevalência de um ou de outro, de acordo com a preponderância destes aspectos nos atos a fiscalizar.

O predomínio do controle técnico evidencia-se claramente, por exemplo, no julgamento da regularidade das contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiro, bens e valores públicos, bem como no contínuo e sistemático exercício das auditorias de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Três Poderes; incumbências estas atribuídas de forma absoluta e exclusiva ao Tribunal de Contas, na forma dos incisos III e V do art. 71 da Constituição Estadual.

Por sua vez, o predomínio do controle político reluz quando do julgamento das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, atribuição exclusiva da Assembléia Legislativa, conforme grafado no inciso XI do art. 56 da Constituição Estadual, competindo ao Tribunal de Contas a elaboração do Parecer Prévio sobre as mesmas, de caráter eminentemente técnico e que, apesar de ter como objetivo orientar o julgamento da Assembléia, não vincula a sua decisão.

3430/96 TC
467

A Estruturação deste Relatório

O presente relatório está estruturado, além desta Introdução, em 5 seções, a saber:

Orçamento Público Estadual

- Analisa a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei do Orçamento Anual e a consistência existente entre elas, além da apreciação comparativa de sua execução.

Análise dos Balanços Gerais

- Contempla a análise dos demonstrativos contábeis elaborados, abrangendo a adequação de seu conteúdo e os recursos arrecadados, dispêndios e resultados apresentados.

Ação Setorial do Governo

- Apresenta o resultado do acompanhamento das atividades e ações desenvolvidas pelo Governo, nas áreas por ele definidas como prioritárias, quais sejam: Segurança Pública, Educação e Cultura e Saúde e Saneamento, demonstrando a realidade alcançada quanto ao cumprimento das metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e refletidas na Lei do Orçamento Anual.

Auditorias Especiais

- Consolida, sinteticamente, os levantamentos especiais orientados pela Controladoria Geral Técnica, com relação à Receita, Dívida Ativa e Pessoal, enfatizando as premissas básicas que nortearam o trabalho, os procedimentos e técnicas de auditoria utilizados, a síntese das informações coletadas e as irregularidades detectadas.

Limites Constitucionais

- Analisa a composição dos Gastos com Pessoal e com Ensino e verifica o cumprimento dos dispositivos constantes da Constituição Federal de 1988.

Conclusão Técnica

- Sintetiza as conclusões técnicas oriundas das análises sobre o Orçamento Público Estadual, os Balanços Gerais do Estado, a Ação Setorial de Governo e as Auditorias Especiais.

PROCESSO TC
FLS.11 468

ORÇAMENTO PÚBLICO ESTADUAL

PROCESSO
3430/96
Fls. 469

Considerações Preliminares

Reconhecidos como instrumentos da moderna gestão pública, necessários ao planejamento e à implementação das políticas governamentais, que deveriam visar, principalmente, a redução das desigualdades sociais e a promoção do desenvolvimento econômico, os orçamentos públicos estão situados num conceito abrangente de sistema orçamentário, integrados por planos e programas que permitem aos governos traçar, controlar e avaliar os resultados de sua ação.

No contexto orçamentário, sobressai o Plano Plurianual de Aplicação - PPA, expressão do desejo de se alcançar mudanças concretas no plano econômico e social, por intermédio de projetos sociais básicos de longo prazo.

Em seguida, tem-se a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO, que tem por objetivo nortear o planejamento de médio prazo, principalmente na orientação da elaboração do orçamento anual.

Finalmente, destaca-se a Lei do Orçamento Anual - LOA, que constitui-se no instrumento de operacionalização da ação governamental de curto prazo, consoante aqueles objetivos e metas constantes dos programas prioritários, sendo, acima de tudo, a imagem estática do sistema orçamentário, por nele estarem ou deverem estar inseridas todas as entidades que movimentem recursos oriundos do Tesouro, e a imagem dinâmica do processo orçamentário, identificável em suas etapas, quais sejam a elaboração da proposta; a discussão, votação e aprovação da Lei Orçamentária; a execução orçamentária e o controle e avaliação dessa execução.

Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

Constitui-se na mais significativa inovação que a Constituição de 1988 colocou à disposição do Poder Executivo, para implementação da estratégia de ações de médio e longo prazos, consubstanciadas no PPA, e para fixação das metas e ações prioritárias da Administração Pública para o curto prazo.

Na Lei nº 4.927, de 21 de Julho de 1994, foram estabelecidas as diretrizes orçamentárias do Estado para o exercício financeiro de 1995, determinando que a programação a ser contida na Lei Orçamentária Anual - LOA, refletisse, em termos físicos e financeiros, os macro-objetivos a seguir apresentados, por natureza:

Social
A melhoria da qualidade de vida da população e o amparo à criança;

Econômico
O desenvolvimento sustentável e a inserção do Estado na economia mundial;

Infra-estrutura
A ampliação das redes elétricas, de água e saneamento e a melhoria dos transportes e da malha viária;

PROCESSO TC

Recursos Humanos: o desenvolvimento de recursos humanos e a valorização do servidor público.

Na LDO/95 também foram estabelecidos os objetivos almejados, para os quais os projetos e as ações a serem priorizados na alocação de recursos prevista na Lei Orçamentária Anual, deveriam concorrer, dentre os quais citamos:

- Ampliar e melhorar a qualidade e o nível de resolutividade de assistência à saúde;
- Implementar serviços de atenção materno-infantil, visando à redução da mortalidade respectiva;
- Ampliar e melhorar a cobertura do saneamento básico visando ao abastecimento de água, a coleta e o tratamento de esgotos;
- Reduzir os índices de degradação ambiental no Estado e de poluição dos ecossistemas litorâneos;
- Elevar os índices de segurança da população do Estado e reduzir os índices de criminalidade e de violência no trânsito;
- Promover a expansão e a elevação dos padrões de qualidade de ensino, e
- Modernizar o sistema penitenciário.

Os resultados obtidos pelas ações governamentais no decorrer do exercício sob exame, precisamente nas áreas voltadas especialmente à segurança pública, educação e saúde, foram detalhadamente analisados por este Tribunal de Contas, cujas constatações encontram-se apresentadas na Seção IV - Ação Setorial do Governo, deste Relatório Técnico.

Analisando-se apenas as disposições contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias em exame, referentes às prioridades e metas da Administração Pública Estadual para o exercício de 1995, verifica-se que seus objetivos não foram plenamente atingidos nem utilizado plenamente o Orçamento Anual como instrumento de execução das políticas governamentais.

Além disso, na avaliação do desempenho da ação governamental, concernente às Funções de Governo, apresentadas na Seção IV - Ação Setorial de Governo, constatou-se:

- a existência de metas físicas não quantificadas, portanto, sem a correspondente referência financeira individual;
- inexistência de "follow-up" da execução das metas físicas e financeiras ora estabelecidas,
- desconhecimento das metas físicas estabelecidas no orçamento, pelas próprias unidades executoras ou gestoras dos recursos.

A correlação existente entre as diretrizes orçamentárias estabelecidas e a Lei Orçamentária Anual aprovada e executada no exercício de 1995, é comentada a seguir:

Lei Orçamentária Anual - LOA e suas Alterações

O orçamento do Governo do Estado do Espírito Santo para o exercício de 1995 foi aprovado pela Lei nº 5.025 de 20 de janeiro de 1995, obedecendo as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 4.927, de 21 de julho de 1994, sendo estimada, a preços de maio de 1994, a receita da ordem de R$ 1.760.283.196,00 e fixada a despesa em igual valor.

Face à autorização contida no artigo 6º da citada lei, no início do exercício foi procedida a atualização dos valores da receita e despesa, de acordo com o Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas - FGV, para o período compreendido entre maio de 1994 e janeiro de 1995, adequando-os à realidade, o que resultou nas receita prevista e despesa fixada de R$ 3.220.261.870,00, sendo R$ 2.896.741.671,00 originários do Tesouro Estadual e R$ 323.520.199, de Outras Fontes.

No decorrer do exercício foram abertos 111 (cento e onze) créditos adicionais suplementares, cujo montante atingiu R$ 618.086.243,72, e nove créditos adicionais especiais, que totalizaram R$ 63.355.763,00, utilizando-se recursos provenientes de anulação de dotações orçamentárias, razão pela qual o valor final do orçamento permaneceu inalterado, como demonstrado a seguir:

Demonstração das Alterações no Orçamento/Recursos do Tesouro - 1995 R$ 1

ÓRGÃOS		DOTAÇÃO INICIAL	ANULAÇÕES DE DOTAÇÕES	CREDITOS SUPLEMENTARES	CREDITOS ESPECIAIS	DOTAÇÃO FINAL
CÓD	DENOMINAÇÃO					
01000	Assembléia Legislativa	48.712.783	1.920.319	621.000	0	47.413.464
02000	Tribunal de Contas	24.271.710	0	0	0	24.271.710
03000	Tribunal de Justiça	144.554.668	17.085.466	17.050.000	0	144.519.202
04000	Corregedoria	1.862.799	100.000	100.000	0	1.862.799
10101	Casa Civil	2.905.319	15.777	165.777	0	3.055.319
10102	Casa Militar	3.097.181	466.121	652.806	0	3.283.866
10103	Auditoria Geral do Estado	2.287.666	0	0	0	2.287.666
10104	SECOM	15.206.653	103.565	655.565	0	15.758.653
10105	Defensoria Pública	0	0	3.080.000	1.985.763	5.065.763
16000	Procuradoria Geral do Estado	4.253.197	0	425.000	0	4.678.197
17000	Procuradoria Geral da Justiça	26.159.584	2.370.000	2.370.000	0	26.159.584
19000	Vice-Governadoria	376.106	75.221	75.221	0	376.106
21000	SEAR	11.702.621	1.390.612	4.019.210	500.000	14.831.219
22000	SEFA	58.653.994	18.153.740	21.344.253	0	61.844.507
23000	SEPLAE	11.592.794	66.800	376.180	0	11.902.174
31000	SEAG	103.961.440	30.764.404	7.964.404	0	81.161.440
32000	SEDES	20.115.884	10.041.301	12.822.826	0	22.897.409
33000	SEIN	114.805.440	100.824.049	5.421.003	0	19.402.394
34000	SETR	244.367.394	63.927.182	11.292.182	0	191.732.394
41000	SEAMA	126.091.778	107.050.802	7.874.000	40.000	26.954.976
42000	SEDU	405.162.489	76.025.362	33.277.542	0	362.414.669
43000	SEJUC	45.290.868	21.569.324	7.216.319	10.130.000	41.067.863
44000	SESA	399.352.098	101.452.808	44.941.182	0	342.840.472
45000	SESP	50.589.100	6.736.987	20.092.271	1.200.000	65.144.384
01000	Polícia Militar	111.368.071	30.341.896	29.070.880	1.200.000	111.297.055
80101	Encargos Gerais Estado/SEAR	153.549.173	186.598	123.503.561	0	276.866.136
80102	Encargos Gerais Estado/SEFA	710.626.415	62.861.450	263.675.062	48.300.000	959.740.027
90000	Reserva de Contingência	55.824.446	27.912.223	0	0	27.912.223
Total		2.896.741.671	681.442.007	618.086.244	63.355.763	2.896.741.671

PROCESSO TC
3 430/96
FLS.: 472

Os Créditos Especiais foram autorizados pelas seguintes leis:

Créditos Especiais R$1

LEI AUTORIZATIVA		VALOR
Nº	DATA	AUTORIZADO
5.050	11/jun/95	1.985.763
5.072	11/jul/95	500.000
5.073	11/jul/95	41.800.000
5.101	16/out/95	40.000
5.130	7/dez/95	1.130.000
5.138	8/dez/95	6.500.000
5.162	19/dez/95	8.400.000
5.170	26/dez/95	2.400.000
Lei Complementar nº 068		600.000
Total		**63.355.763**

Analisando a execução orçamentária, constatou-se que as prioridades estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias relativas às Funções Educação e Cultura e Saúde e Saneamento, não foram plenamente observadas.

As consideráveis reduções verificadas, conforme demonstrado no quadro abaixo já na movimentação das dotações, pode ter sido uma das causas do não-atingimento das metas previstas na LDO.

Administração Estadual - 1995

Comparativo da Despesa Autorizada Inicial e Final R$1

Funções de Governo		Dotação	Dotação	Acréscimo	%
Nº	Nome	Inicial	Final	(Redução)	Acrésc/Red
01	Legislativa	72.984.493	71.685.174	-1.299.319	-1,78%
02	Judiciária	193.508.106	194.896.573	1.388.467	0,72%
03	Administração e Planejamento	430.178.457	678.179.962	248.001.505	57,65%
04	Agricultura	105.507.536	85.049.112	-20.458.424	-19,39%
05	Comunicações	2.461.263	2.073.678	-387.585	-15,75%
06	Defesa Nacional e Seg. Pública	162.097.047	176.587.315	14.490.268	8,94%
07	Desenvolvimento Regional	489.684.179	442.622.272	-47.061.907	-9,61%
08	Educação e Cultura	406.939.197	363.028.377	-43.910.820	-10,79%
09	Energia e Recursos Minerais	2.517.254	10.976	-2.506.278	-99,56%
10	Habitação e Urbanismo	55.569.852	10.193.665	-45.376.187	-81,66%
11	Indústria, Comércio e Serviços	12.207.582	6.257.457	-5.950.125	-48,74%
13	Saúde e Saneamento	492.211.970	355.335.920	-136.876.050	-27,81%
14	Trabalho	1.097.733	2.387.347	1.289.614	117,48%
15	Assistência e Previdência	177.434.425	296.638.489	119.204.064	67,18%
16	Transporte	236.518.131	183.883.131	-52.635.000	-22,25%
-	Reserva de Contingência	55.824.446	27.912.223	-27.912.223	-50,00%
Total		**2.896.741.671**	**2.896.741.671**	**0**	**0,00%**

Fontes: EOF845 - Comparativo da Despesa Realizada com a Autorizada - Anexo 11

Lei Orçamentária Anual - ORC 241 - Demonstrativo da Despesa por Órgão e Função

Cálculos: Equipe Técnica-TCEES

Legenda:

Em azul as Funções que tiveram maior percentual de acréscimo após as alterações

Em vermelho as Funções priorizadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

Também na área de Meio Ambiente, somente através da execução orçamentária da Secretaria de Estado para Assuntos de Meio Ambiente, pode se constatar que as diretrizes estabelecidas na LDO/95 não foram plenamente atingidas. 473

Conforme demonstrado no quadro abaixo, o orçamento inicial foi reduzido em 78,62% e a despesa realizada correspondeu a 3,81% e 17,83%, respectivamente, da dotação inicial e final.

Secretaria de Estado para Assuntos do Meio Ambiente

Demonstrativo da Despesa Fixada (Inicial e Final) e da Despesa Realizada **R$ 1**

Projetos/Atividades		Dotação	%	Dotação	Despesa	% de Representatividade sobre	
Cód.	Denominação	Inicial	Alteração	Final	Realizada	Dot. Inicial	Dot. Final
1.600	Incentivo Des. Pesq. p/ M. Ambiente	466.494,00	-90,89%	42.494,00	-	0,00%	0,00%
1.601	Constr. Ref. Ampl. Secretaria	119.090,00	-63,82%	43.090,00	-	0,00%	0,00%
1.602	Descent. Municipal das Ações	521.376,00	-84,20%	82.376,00	-	0,00%	0,00%
1.603	Programa de Educação Ambiental	2.074.899,00	-56,05%	911.899,00	11.664,83	0,56%	1,28%
1.604	Prog. Cont. Poluição Industrial	3.155.711,00	-74,88%	792.711,00	-	0,00%	0,00%
1.605	Programa de Gerenciamento Costeiro	3.404.910,00	0,00%	3.404.910,00	68.884,44	2,02%	2,02%
1.606	Fundo Defesa e Desenv. Meio Ambiente	1.644.630,00	-19,94%	1.316.630,00	-	0,00%	0,00%
2.600	Coord. Téc. e Adm. Geral	37.541.847,00	-84,07%	5.981.162,00	4.177.160,95	11,13%	69,84%
2.601	Sist. Processamento de Dados	998.849,00	-59,07%	408.849,00	578,71	0,06%	0,14%
2.602	Capacitação de Rec. Humanos	762.122,00	-91,32%	66.122,00	3.349,40	0,44%	5,07%
2.603	Manut. Laboratório de Análises Ambientais	3.054.957,00	-47,92%	1.590.957,00	10.246,53	0,34%	0,64%
2.604	Fisc. Cont. Ativ. Poluidoras	1.874.216,00	-77,58%	420.216,00	5.844,30	0,31%	1,39%
2.605	Manut. Parques Estaduais SEAMA	2.061.730,00	119,71%	4.529.730,00	83.136,43	4,03%	1,84%
3.600	Zoneamento Ecológico	7.537.122,00	-88,85%	840.122,00	-	0,00%	0,00%
3.601	Programa Proteção Mata Atlântica	29.379.571,00	-90,28%	2.855.454,00	441.672,42	1,50%	15,47%
3.602	Est. Pesq. Hid. Contr. e Recup. Rec. Hídricos	2.012.335,00	-79,96%	403.335,00	2.548,00	0,13%	0,63%
3.603	Red. Índice de Poluição na Grande Vitória	4.390.555,00	-86,46%	594.555,00	-	0,00%	0,00%
3.604	Despoluição dos Ecossistemas Litorâneos	25.086.560,00	-95,95%	1.016.560,00	-	0,00%	0,00%
-	Entidade Supervisionada	4.804,00	34325,56%	1.653.804,00	-	0,00%	0,00%
-	Total	126.091.778,00	-78,62%	26.954.976,00	4.805.086,01	3,81%	17,83%

Os resultados da execução orçamentária referente ao exercício sob análise, bem como os demonstrativos contábeis apresentados na Prestação de Contas de 1995, foram analisados e constam da Seção III - Análise dos Balanços Gerais, deste relatório, cabendo ressaltar que essa análise ficou prejudicada, uma vez que tais demonstrativos não se encontram devidamente consolidados.

RECEBIDO
3430/98
474

ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 45

Considerações Preliminares

Preliminarmente, cabe considerar que o Governo do Estado, a exemplo de anos anteriores, dificultou a ação desta Corte de Contas no exercício de sua missão constitucional, quando deixou de encaminhar, nos prazos legais, seus balancetes mensais de receita e despesa, de elaborar seus relatórios periódicos de controle interno, de manter atualizados seus controles patrimoniais, culminando com a remessa da Prestação de Contas Anual incompleta.

Outro ponto a ser considerado, neste contexto, diz respeito à inobservância ao artigo 150, § 3º, da Constituição Estadual, traduzido na não-publicação do relatório resumido da execução orçamentária, haja vista que até 31.12.95 não havia ainda sido publicado o relatório referente ao quinto bimestre.

De modo geral, as demonstrações contábeis constantes do Balanço Geral do Estado, referentes ao exercício de 1995, não foram elaboradas de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/64, tendo em vista que deixou o Governo do Estado de proceder a incorporação integral dos resultados alcançados pelos órgãos da administração indireta, na forma do disposto no parágrafo único, do artigo 110, da lei em referência.

Observe-se que o Instituto Estadual de Saúde Pública - IESP, autarquia integrante da estrutura da Secretaria Estadual de Saúde - SESA, foi contemplado com repasse de recursos do Tesouro Estadual, da ordem de R$ 171.488.700,60, cfe fls. 380 dos autos, superando em R$ 109.411.897,35 a soma dos recursos repassados às demais autarquias e não teve incorporado o resultado de suas operações aos Balanços Consolidados, descaracterizando essa consolidação dada a relevância do montante excluído.

Como forma de demonstrar a possibilidade de se consolidar os resultados alcançados por toda a administração, quer direta ou indireta, elaboramos o quadro comparativo entre a receita orçada e arrecadada, por fonte de recurso, que apresentamos ao final desta Seção.

Cabe ressaltar, também, que muito embora a Lei Orçamentária contenha o Plano de aplicação dos fundos especiais, não consta, também, na presente prestação de contas, o demonstrativo da aplicação dos recursos correspondentes, abaixo demonstrados:

		Prestação de Contas do Ordenador		Prestação de Contas do Governador	
Código	Fundos	Desp. Autorizada	Desp. Realizada	Desp. Autorizada	Desp. Realizada
23101	FUNDO ESTADUAL DE CIÊNCIA E TECN.	4.200.800,00	-	4.200.800,00	10.000,00
31101	FUNDO ROTATIVO DE CREDITO RURAL	2.745.031,00	-	2.196.025,00	-
32101	FUNDO DE DESENVOLV. DO ESP. SANTO	8.049.360,00	-	39.488,00	-
32101	FUNDO DE DIVULG. DE OPORTU. DO E. S.	1.097.640,00	-	1.097.640,00	112.524,00
33101	FUNDO HABITACIONAL POPULAR	914.700,00	-	914.700,00	-
41101	FUNDO DE DEFESA DO MEIO AMBIENTE	1.644.630,00	-	1.316.630,00	-
43101	FUNDO DE TRABALHO PENITENCIÁRIO	91.469,00	-	91.469,00	-
43101	FUNDO PARA INFANCIA E ADOLESC.	13.620.613,00	-	4.620.613,00	179.590,66
43101	FUNDO ESTADUAL DE ASSIST. SOCIAL	-	-	8.400.000,00	-
43101	FUNDO PENITENCIÁRIO ESTADUAL	-	-	600.000,00	-
45103	FUNDO DE SAUDE DA PMES	369.539,00	-	719.538,00	660.082,05
45103	FUNDO ESPECIAL DE REEQUIP. DA PMES	-	-	1.200.000,00	-
80102	FUNDO DE DESENV. DE ATIV. PORTUÁR.	184.591.240,00	-	356.907.380,28	340.552.880,28
80102	FUNDO DE RECUPER. ECON. DO ES	37.905.738,00	-	13.305.738,00	13.305.729,00
	Total	255.230.760,00	-	395.610.021,28	354.820.805,99

O Balanço Orçamentário Consolidado constante da Prestação de Contas sob análise apresenta a receita prevista de R$ 3.147.695.273,00 e a despesa fixada de R$ 3.211.109.019,00, fazendo supor existir déficit de previsão, já no orçamento inicial, de R$ 63.413.746,00.

Observe-se, além disso, que as fontes de recursos para abertura de Créditos Adicionais foram todas provenientes de anulação de dotações orçamentárias, e por isso o valor orçado de R$ 3.220.261.870,00 permaneceu inalterado, não se justificando o registro no Balanço Consolidado de apenas R$ 3.211.109.019,00, na coluna correspondente, constatando-se assim que R$ 9.152.851,00 deixaram de ser demonstrados na Prestação de Contas sob análise, invalidando também os números apresentados no Balanço Orçamentário Consolidado.

Desta forma, a análise das presentes contas está fundamentada exclusivamente nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial da Administração Direta, referindo-se somente às Receitas do Tesouro, inclusive as transferências efetuadas pelo Governo às autarquias, fundos especiais e empresas públicas.

Balanço Orçamentário da Administração Direta

O Balanço Orçamentário visa demonstrar a síntese das receitras previstas e das despesas fixadas nos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, confrontadas com as receitas e despesas realizadas, colocando em evidência, ainda, uma possível diferença entre elas existente.

Receita Prevista e Receita Arrecadada

Comparando-se a receita prevista com a receita realizada, constata-se a não-realização da arrecadação de R$ 1.054.861.664,00, em valores nominais, que corresponde a 36,42% da receita estimada, conforme demonstrado abaixo:

Receita Orçamentária **R$ 1**

Item	R$	%
Receita Prevista	2.896.741.671,00	100,00%
Receita Arrecadada	1.841.880.007,00	63,58%
Diferença	**1.054.861.664,00**	**36,42%**

Dentre as possíveis causas para o déficit de arrecadação apontado acima, podem ser cogitadas a superestimação dos quantitativos financeiros e/ou a previsão da receita com base na capacidade de tributação e não na efetiva arrecadação.

No intuito de identificarmos a origem da baixa realização da receita, apresenta-se a seguir, a composição das receitas prevista e arrecadada:

PROCESSO TC
3430/96
Fls.: 474

Composição da Receita Prevista e Arrecadada **R$ 1**

Título	Receita Prevista	% Participação	Receita Arrecadada	% Participação	Diferença Apurada	% Participação
Receitas Correntes	**2.318.047.055**	**80,02%**	**1.684.724.851**	**91,47%**	**(633.322.204)**	**60,04%**
- Tributária	1.488.796.356	51,40%	1.324.388.607	71,90%	(164.407.749)	15,59%
- de Contribuições	2.048.535	0,07%	394.919	0,02%	(1.653.616)	0,16%
- Patrimonial	94.078.732	3,25%	9.248.262	0,50%	(84.830.470)	8,04%
- Industrial	268.357	0,01%	0	0,00%	(268.357)	0,03%
- Serviços	152.107	0,01%	179.743	0,01%	27.636	0,00%
- Transferências Correntes	700.923.201	24,20%	328.202.345	17,82%	(372.720.856)	35,33%
- Outras Receitas Correntes	31.779.767	1,10%	22.310.975	1,21%	(9.468.792)	0,90%
Receitas de Capital	**578.694.616**	**19,98%**	**157.155.156**	**8,53%**	**-421.539.460**	**39,96%**
- Operações de Crédito	356.070.009	12,29%	134.310.546	7,29%	(221.759.463)	21,02%
- Alienações de Bens	149.964	0,01%	1.237.804	0,07%	1.087.840	-0,10%
- Amortizações de Empréstimos	0	0,00%	12.253.549	0,67%	12.253.549	-1,16%
- Transferências de Capital	218.978.160	7,56%	8.051.649	0,44%	(210.926.511)	20,00%
- Outras Receitas de Capital	3.496.483	0,12%	1.301.608	0,07%	(2.194.875)	0,21%
Total	**2.896.741.671**	**100,00%**	**1.841.880.007**	**100,00%**	**(1.054.861.664)**	**100,00%**

Conforme demonstrado, as Receitas Correntes representaram 91,47% do montante arrecadado, com destaque para as Receitas Tributárias, com 71,9% do valor total. Neste último percentual, sobressai-se a receita oriunda do ICMS - R$ 1.275.111.345,52 , que representa cerca de 96,28% do total das receitas tributárias.

Com relação às Receitas de Capital, constata-se que representaram apenas 8,53% do total arrecadado, sendo cerca de 7,29%, decorrentes de operações de crédito.

Assim, verifica-se que as maiores representações na parcela não arrecadada - R$ 1.054.861.664,00 - foram: a não-realização das Receitas Tributárias em R$ 164.407.749,00 (15,59%), o não-recebimento de R$ 372.720.856,00 (35,33%) de Transferências Correntes e de R$ 210.926.511,00 (20,00%) de Transferências de Capital, bem como a não-contratação de R$ 221.759.463,00 (21,02%) de Operações de Crédito, que, em conjunto representam 91,94% da parcela não realizada.

Desta forma, fica evidente que alguns princípios que norteiam a elaboração do documento orçamentário precisam ser observados com maior acuidade, entre os quais o da "exatidão", uma vez que as necessidades físicas refletem-se no aspecto financeiro, e sobretudo o do "equilíbrio" orçamentário, que não deve ser alcançado apenas pela adequação do montante da receita à expressão monetária das necessidades listadas.

Despesa Fixada e Despesa Realizada

Comparando-se a despesa efetivamente fixada nos Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social - R$ 2.896.741.671,00, com a realizada - R$ 2.105.385.398,00 , apresentada no Balanço Orçamentário, constata-se a não realização de R$ 791.356.273,00, correspondentes a 27,32% do valor inicialmente orçado.

Despesa Orçamentária **R$ 1**

Item	R$	%
Despesa Fixada	2.896.741.671,00	100,00%
Despesa Realizada	2.105.385.397,00	72,68%
Diferença	**791.356.274,00**	**27,32%**

PROCESSO 11301/06
478

A despesa efetivamente realizada no exercício, apresentada no Balanço Orçamentário, se agregada por Função de governo, novamente demonstra que a execução orçamentária priorizou áreas distintas daquelas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, senão vejamos:

Composição da Despesa Fixada e Realizada, por Função **R$1**

Funções de Governo		Despesa	%	Despesa	%	Diferença	%
Nº	Nome	Fixada	Participação	Realizada	Participação	Apurada	Participação
01	Legislativa	71.685.174	2,47%	62.069.121	2,95%	(9.616.053)	1,26%
02	Judiciária	194.896.573	6,73%	160.477.180	7,62%	(34.419.393)	4,51%
03	Administração e Planejamento	678.179.962	23,41%	568.140.155	26,99%	(110.039.807)	14,41%
04	Agricultura	85.049.112	2,94%	43.798.606	2,08%	(41.250.506)	5,40%
05	Comunicações	2.073.678	0,07%	1.576.210	0,07%	(497.468)	0,07%
06	Defesa Nacional e Seg. Pública	176.587.315	6,10%	151.424.590	7,19%	(25.162.725)	3,30%
07	Desenvolvimento Regional	442.622.272	15,28%	366.237.766	17,40%	(76.384.506)	10,01%
08	Educação e Cultura	363.028.377	12,53%	216.223.580	10,27%	(146.804.797)	19,23%
09	Energia e Recursos Minerais	10.976	0,00%	0	0,00%	(10.976)	0,00%
10	Habitação e Urbanismo	10.193.665	0,35%	4.274.657	0,20%	(5.919.008)	0,78%
11	Indústria, Comércio e Serviços	6.257.457	0,22%	165.234	0,01%	(6.092.223)	0,80%
13	Saúde e Saneamento	355.335.920	12,27%	250.886.484	11,92%	(104.449.436)	13,68%
14	Trabalho	2.387.347	0,08%	618.831	0,03%	(1.768.516)	0,23%
15	Assistência e Previdência	296.638.489	10,24%	240.621.252	11,43%	(56.017.237)	7,34%
16	Transporte	183.883.131	6,35%	38.871.730	1,85%	(145.011.401)	18,99%
99	Reserva de Contingência	27.912.223	0,96%	0	0,00%	(27.912.223)	3,66%
Total		2.896.741.671	100,00%	2.105.385.396	100,00%	(763.444.052)	100,00%

Fontes: Balanço Financeiro Consolidado
Cálculos: Equipe Técnica-TCEES

De acordo com o quadro acima, fica constatado que na execução do orçamento as Funções Educação e Cultura e Saúde e Saneamento, consideradas prioritárias na LDO, representaram, respectivamente, 10,27% e 11,92% do total de despesa realizada, contra 12,53% e 12,27% da despesa fixada total, enquanto outras Funções não-prioritárias, tais como, Administração e Planejamento e Desenvolvimento Regional, representaram, respectivamente, 26,99% e 17,40% do total da despesa realizada, contra 15,28% e 23,41% da despesa fixada total.

Além disso, observou-se que no contexto da despesa total não-realizada - R$ 763.444.052,00 -, merecem destaque os montantes não utilizados nas Funções Educação e Cultura e Saúde e Saneamento, ou seja, R$ 146.804.797,00 (19,23%) e R$ 104.449.436,00 (13,68%), que por sua vez, representaram 40,44% e 29,39%, da despesa fixada para cada Função no exercício.

A análise pormenorizada da Ação Governamental concernente às Funções Educação e Cultura e Saúde e Saneamento, bem como Defesa Nacional e Segurança Pública, encontra-se na Seção IV - Ação Setorial do Governo, deste Relatório Técnico.

A Despesa Realizada, por categorias econômicas, apresenta a seguinte composição:

PROCESSO TC
479

Composição da `Despesa Realizada **R$ 1**

Título	Valor	%
Despesas Correntes	**1.615.071.868**	**76,71%**
- Pessoal e Encargos Sociais	913.216.261	43,38%
- Juros e Encargos da Dívida Interna	48.926.136	2,32%
- Juros e Encargos da Dívida Externa	2.713.387	0,13%
- Outras Despesas Correntes	650.216.084	30,88%
Despesas de Capital	**490.313.529**	**23,29%**
- Investimentos	57.990.559	2,75%
- Inversões Financeiras	359.011.875	17,05%
- Amortização da Dívida Interna	57.543.000	2,73%
- Amortização da Dívida Externa	1.317.186	0,06%
- Outras Despesas de Capital	14.450.909	0,69%
Total	**2.105.385.397**	**100,00%**

Resultado Orçamentário do Exercício

Confrontando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, verifica-se um resultado orçamentário deficitário, de acordo com o quadro abaixo:

Resultado Orçamentário **R$ 1**

Item	R$	%
Despesa Realizada	2.105.385.397,00	100,00%
Receita Arrecadada	1.841.880.007,00	87,48%
Déficit	**263.505.390,00**	**12,52%**

Conforme demonstrado, o déficit orçamentário de R$ 263.505.390,00 representou 12,52% da despesa realizada no exercício.

Analisando-se os resultados dos orçamentos corrente e de capital, constata-se que a origem do ***"déficit"*** orçamentário apurado decorre substancialmente do déficit do orçamento de capital, de R$ 333.158.373, por demais superior ao superávit corrente de R$ 69.652.983,00, conforme demonstrado abaixo:

Origem do Déficit Orçamentário **R$ 1**

Item	Corrente	de Capital	Total
Receitas	1.684.724.851	157.155.156	1.841.880.007
Despesas	1.615.071.868	490.313.529	2.105.385.397
Superávit/(Déficit)	**69.652.983**	**(333.158.373)**	**(263.505.390)**

PROCESSO TC 3430/96 Fls. 480

Balanço Financeiro da Administração Direta

O Balanço Financeiro é a demonstração contábil que reflete a movimentação de recursos financeiros do exercício, apresentando, além da Receita e Despesa Orçamentárias, os recebimentos e pagamentos de natureza extra-orçamentária, conjugados com os saldos em espécie provenientes do exercício anterior e os que se transferem para o exercício seguinte.

Assim, tem-se que o principal objetivo do Balanço Financeiro é evidenciar os saldos que estão sendo transferidos para o próximo exercício, bem como apresentar, sinteticamente, a movimentação financeira do exercício em análise e a possível influência dessa movimentação nos resultados a serem alcançados no exercício subsequente.

Sinteticamente, a movimentação financeira do exercício de 1995, apresentada no Balanço Financeiro da Administração Direta, esteve assim constituida:

Síntese do Balanço Financeiro **R$ 1**

Receita	Valor	Despesa	Valor
Orçamentárias	1.841.880.007	**Orçamentárias**	2.105.385.397
Extra-Orçamentárias	1.955.450.780	**Extra-Orçamentárias**	1.721.701.869
Saldo do Exerc. Anterior	78.262.669	**Saldo p/ Exerc. Seguinte**	48.506.190
Total	**3.875.593.456**	**Total**	**3.875.593.456**

Em breve análise da movimentação acima apresentada, observa-se que o resultado da movimentação financeira do exercício foi a redução de recursos financeiros disponíveis da ordem de R$ 29.756.479,00, decorrente substancialmente do déficit orçamentário apurado, de R$ 263.505.390,00, não compensado pelo superávit de R$ 233.748.911,00 obtido nas operações extra-orçamentárias.

O resultado líquido negativo decorrente da movimentação de recursos financeiros, está melhor evidenciado a seguir:

Resultado Financeiro Líquido **R$ 1**

Operações	Valor
Orçamentárias	
Receitas	1.841.880.007
Despesas	2.105.385.397
Extra-Orçamentárias	
Receitas	1.955.450.780
Despesas	1.721.701.869
Resultado	**(29.756.479)**
Saldos Financeiros	**Valor**
de 1995 para 1996	48.506.190
de 1994 para 1995	78.262.669
Movimentação Financeira Líquida	**(29.756.479)**

Cabe porém ressaltar que, as auditorias ordinárias efetuadas por este Tribunal, nos diversos órgãos da Administração Direta, constataram irregularidades e incorreções nas demonstrações financeiras apresentadas, por sua vez transferidas para o Balanço Financeiro Consolidado da Administração Direta e Indireta, que resultam na não-fidedignidade dos respectivos montantes.

PROCESSO TC 3430/96
FLS.: 481

No intuito de se evidenciar os achados de auditoria que comprovam, que o Balanço Financeiro apresentado pelo Governo do Estado não exprime a realidade de seus registros, apresentamos a seguir algumas constatações:

- O Balanço Financeiro da Secretaria de Estado da Educação e Cultura - SEDU, de 1995, constante do Processo TC nº 2550/96, apresenta às fls. 8 e 9 saldo financeiro de R$ 832.660,15, sendo este o resultado da soma de saldos devedores e credores. Entretando, no mesmo processo, consta, às fls. 49 a 69, o somatório dos saldos contábeis apresentados nas conciliações bancárias, elaborado pela própria Secretaria, perfazendo R$ 1.465.863,60, conforme abaixo demonstrado:

Composição do Saldo do Disponível - SEDU **R$ 1**

Nº da Conta	Saldo Bancário	Saldo Contábil
1.884.030	563.349,73	766.715,58
1.883.792	154.624,94	(1.206.782,21)
72.104-2	-	-
72419-X	287,98	287,98
72446-7	-	74.064,93
72447-5	0,30	84.036,20
72464-5	0,31	547.894,43
72448-3	515,00	1.199.619,59
Total	**718.778,26**	**1.465.836,50**

- O Balanço Financeiro do Estado, apresenta, em seu Ativo, às fls. 18 e 20 , saldos financeiros negativos que totalizam R$ 1.552.368,14, representando, entre outros, emissão de cheques sem a devida cobertura financeira, como abaixo descriminado:

Contas Bancárias Ativa com Saldo Contábil Credor **R$ 1**

Código	Denominação	Valor
1.1.1.1.2.03.03.014	Banestes Conta Recursos a Utilizar Secret. de Estado da Educação e Cultura	1.206.782,21
1.1.1.1.6.23	Bancos C/ Fundos de Convênio Recursos do Minist. do Bem Estar Social	656.615,44

- Ainda com relação à SEDU, constatou-se a existência de R$ 100.959,10 de despesas indevidamente liquidadas e inscritas em restos a pagar, que estão sendo objeto de cancelamento no exercício de 1996, as quais estão detalhadamente descritas às fls. 417 a 434 do processo TC nº 3430/96, que constitui as contas sob análise.

Faz-se importante, neste momento, corroborar as ressalvas apresentadas nas considerações preliminares desta Seção do Relatório Técnico, que inviabilizaram a análise substanciada nos Balanços Consolidados, registrando algumas constatações decorrentes das análises procedidas por este Tribunal nas entidades da Administração Indireta, dentre as quais podem ser destacadas:

- O Departamento de Educação Física e Desporto Amador e Recreação do Espírito Santo - DEARES, autarquia integrante da estrutura da Secretaria de Estado da Educação e Cultura - SEDU, também registrou, contabilmente, a conta bancária nº 1.885.102, com saldo credor de R$ 7.123,51.
- No Balanço Financeiro do DEARES, constam, ainda, registros em restos a pagar processados, de materiais que não foram recebidos, conforme declaração do contador do órgão, constante do Processo TC nº 2.330/96.

PROCESSO Nº 2330/96
FLS.: 482

Balanço Patrimonial da Administração Direta

O Balanço Patrimonial sintetiza os bens, valores, créditos e obrigações da Administração Direta do Estado, podendo esses componentes, no que se refere ao exercício de 1995, ser assim demonstrados:

Balanço Patrimonial da Administração Direta **R$1**

Ativo	Valor	Passivo	Valor
Financeiro	57.961.407	**Financeiro**	386.243.188
Permanente	815.278.685	**Permanente**	666.102.418
Passivo Real a Descoberto	179.105.514		
Compensado	419.556	**Compensado**	419.556
Total	**1.052.765.162**	**Total**	**1.052.765.162**

A composição qualitativa dos grupos integrantes do demonstrativo acima sintetizado, foi analisada por esta Comissão, cujas considerações estão a seguir apresentadas.

Ativo Financeiro

Inclui as contas representativas das disponibilidades de numerário, dos bens e direitos pendentes ou em circulação, realizáveis em prazo inferior a um ano, independente de autorização orçamentária, e teve, no exercício de 1995, a seguinte composição:

Ativo Financeiro **R$1**

Item	Valor	%
Disponível	48.506.190	83,69%
Realizável	9.455.217	16,31%
Total	57.961.407	100,00%

Como pode ser observado, o disponível corresponde a 83,69% do Ativo Financeiro, enquanto o Realizável equivale a 16,31%. Há que se ressaltar que, diante das constatações já apresentadas na análise do Balanço Financeiro da Administração Direta, no que se refere à não-fidedignidade dos saldos contábeis das contas bancárias, também se tem

aqui seus reflexos, haja vista esta demonstração consolidar os saldos ativos financeiros de todos os órgãos e entidades da administração direta estadual.

Ativo Permanente

Neste grupo estão incluídas as contas representativas dos bens patrimoniais e direitos e créditos realizáveis em período superior a um exercício, podendo ser assim sintetizadas:

Ativo Permanente **R$1**

Item	Valor	%
Investimentos	178.800.333	21,93%
Imobilizado	63.446.086	7,78%
Almoxarifado	15.918.155	1,95%
Créditos	557.114.111	68,33%
Total	815.278.685	100,00%

Os investimentos e o imobilizado, juntos, apesar de representarem 29,71% do Ativo Permanente, não expressam a verdadeira situação patrimonial da Administração Direta do Estado, seja pela não-obrigatoriedade de atualização monetária dos ativos na Lei nº 4.320/64, seja pela falta de iniciativa dos dirigentes das entidades públicas em reavaliá-los, apesar de facultado pelo mesmo instrumento legal, dando-lhes a real expressão monetária.

Cabe neste instante destacar que, apesar da Dívida Ativa corresponder a 38,13% dos Créditos e a 26,01% do Ativo Permanente, os R$ 212.417.519,34 apresentados no Balanço Patrimonial da Administração Direta não refletem a verdadeira dimensão do montante a que o Estado faz juz, dada a não-fidedignidade e as inconsistências detectadas na análise específica deste item, constante da Seção V - Auditorias Especiais -, deste Relatório.

Passivo Financeiro

O Passivo Financeiro inclui as contas representativas de obrigações pendentes ou em circulação exigíveis em prazo inferior a um ano, independente de autorização legislativa.

Para o exercício de 1995, a composição do Passivo Financeiro da Administração Direta do Estado pode ser assim apresentada:

Passivo Financeiro **R$1**

Item	Valor	%
Restos a Pagar	323.463.812	83,75%
Pessoal a Pagar	32.705.899	8,47%
Depósitos Judiciais	14.831.359	3,84%
Consignações	11.536.846	2,99%
Outros	3.705.271	0,96%
Total	386.243.187	100,00%

PROCESSO TC 3430/96 FLS. 484

Verifica-se que R$ 323.463.812,00, ou sejam 83,75%, deste passivo correspondem aos Restos a Pagar, processados e não-processados. Entretanto, considerando as constatações já relatadas quando da Análise Contábil do Balanço Financeiro da Administração Direta, no que se refere à indevida inscrição de despesas de 1995, canceladas em 1996, fica comprometida a exatidão desse valor.

Os Depósitos Judiciais, correspondentes a 3,84% do Passivo Financeiro, constituíram objeto de análise contida no item Fluxo de Caixa do Tesouro Estadual, da Seçao V - Auditorias Especias, do presente Relatório.

Passivo Permanente

O Passivo Permanente da Administração Direta, em 31.12.95, representava, exclusivamente, sua dívida fundada interna e externa, cabendo ressaltar ter sido esta objeto de análise pormenorizada deste Tribunal no item Dívida Pública Estadual - Interna e Externa, da Seção V - Auditoria Especiais, deste Relatório.

Passivo Real Descoberto

Conceitualmente, representa o Déficit Patrimonial, ou seja, o comprometimento do patrimônio estadual para com terceiros. Porém, no caso específico destas Contas, diante das impropriedades relatadas, podemos concluir que esse demonstrativo contábil não reflete o real resultado da situação patrimonial da Administração Direta do Estado. Portanto, o valor de R$ 179.105.514,00, que o representa, não se constitui na expressão exata da situação líquida da administração direta estadual.

Considerações Sobre o Balanço Patrimonial Consolidado

Convém fazer-se menção, nesta parte do presente Relatório, à impropriedades detectadas na estruturação do Balanço Patrimonial Consolidado, dentre as quais podem ser destacadas:

- Existência, no grupo Ativo Financeiro Realizável, de conta denominada "Contribuições do Estado a Receber", que apesar de seu valor ser inexpressivo, não caracteriza conta de natureza ativa, haja vista o Estado não poder receber de si próprio;
- A conta "Credores Diversos" aparece no Balanço Patrimonial Consolidado, tanto no Ativo Financeiro Realizável, com o montante de R$ 78.552,01, quanto no Passivo Financeiro, com o montante de R$ 170.629,94, cabendo ressaltar, ser esta conta de natureza passiva, devendo portanto, constar apenas o seu saldo do passivo financeiro;
- Existência de R$ 9.416.527,00 no grupo Ativo Financeiro Realizável, em conta denominada "Despesas a Regularizar", cuja nomenclatura está inadequadamente utilizada. O saldo deveria constar da nomenclatura "Responsabilidades a Apurar", como sub-conta de Diversos Responsáveis;
- O saldo acima identificado, somado aos R$ 137.010,93 registrados como Diversos Responsáveis no Balanço Patrimonial Consolidado, deveria ser objeto de Nota Explicativa ao Balanço, identificando as devidas responsabilidades;
- Não constam do Balanço, os débitos do Governo Estadual com precatórios, no montante de R$ 25.754.564,78.

PROCESSO TC 3430/96 485

Autarquias

Considerações Gerais

O Balanço Consolidado das Autarquias, como os demais já tratados nesta Seção, não demonstra a verdadeira movimentação de recursos financeiros feita pelo Governo do Estado, por intermédio de sua Administração Indireta.

Conforme já relatado nas Considerações Preliminares, o Governo do Estado deixou de incluir na Prestação de Contas Anual o resultado da execução orçamentária do Instituto Estadual de Saúde Pública - IESP.

Apenas para enfatizar a importância do referido órgão nos resultados alcançados pela Administração Indireta, tem-se que a despesa por ele realizada somou R$ 229.791.233,20, conforme fls. 219 do presente processo, tendo sido 52,14% superior ao total da despesa realizada por todas as demais autarquias reunidas - R$ 151.034.917,82.

Por sua vez, os recursos que foram repassados ao IESP pela Secretaria de Estado da Fazenda somaram R$ 171.488.700,60, conforme fls. 380 dos autos, superando em R$ 109.411.897,35 a soma dos recursos repassados às demais autarquias.

Diante do exposto e das considerações apresentadas quando da análise do Balanço Financeiro da Administração Direta, sobre as Autarquias, no que diz respeito à não fidedignidade dos saldos contábeis das contas bancárias, conclui-se que o saldo financeiro expresso na referida peça contábil não traduz a real situação financeira da Administração Indireta Estadual.

Mesmo com todas as impropriedades já relatadas, para que se tenha idéia da grande lacuna existente na demonstração apontada, são apresentadas, nos quadros que seguem, algumas informações importantes da execução orçamentária dessas entidades, extraídas das Prestações de Contas Anuais dos Ordenadores de Despesa, observando-se que, também nas demonstrações que seguem, não estão sendo computadas nem a receita nem a despesa do IESP, que representam mais de 50% dos valores apontados.

Receita das Autarquias **R$ 1**

Item	Valor	%
Receita Prevista no Orçamento	561.913.000,35	100,00%
Redução Orçamentária	(32.267.748,00)	-5,74%
Receita Prevista Após Redução	529.645.252,35	100,00%
Receita Arrecadada	137.997.839,64	24,56%
Superávit/(Déficit) de Arrecadação	**(391.647.412,71)**	**-69,70%**

Conforme pode ser visualizado, o Déficit de Arrecadação das Autarquias foi de R$ 391.647.412,71, representando 69,70% da Receita Prevista, após a redução orçamentária - R$ 529.645.252,35.

Composição da Receita Arrecadada **R$ 1**

Item	Valor	%
Transferências do Tesouro	62.076.803,25	44,98%
Diretamente Arrecadados	75.921.036,39	55,02%
Total	**137.997.839,64**	**100,00%**

PROCESSO TC 3130/96
FLS. 486

Com relação à composição da Receita Arrecadada, verifica-se que R$ 62.076.803,25 (44,98%) foram decorrentes de transferências do Tesouro, enquanto que os recursos Diretamente Arrecadados alcançaram R$ 75.921.036,39, cerca de 55,02%.

A receita própria das Autarquias, de acordo com a sua natureza, encontra-se discriminada no quadro abaixo:

Receita Própria das Autarquias **R$ 1**

Código	Entidade	Corrente	Capital	Total
10191	RTV	568.949,31	-	568.949,31
21191	DIO	1.488.398,87	-	1.488.398,87
21192	IPAJM	59.443.106,84	515.206,90	59.958.313,74
21194	ESESP	79.691,19	-	79.691,19
23191	IJSN	392.504,96	-	392.504,96
31194	ITCF	425.671,42	-	425.671,42
32191	SUPPIN	222.459,92	324.870,72	547.330,64
32192	JUCEES	1.693.830,01	-	1.693.830,01
34191	DEO	172.097,25	-	172.097,25
34192	DER	1.059.997,47	-	1.059.997,47
42191	EMES	230.813,84	-	230.813,84
42192	FAFABES	343.883,77	-	343.883,77
42193	DEC	151.655,38	-	151.655,38
42194	DEARES	3.710.971,21	-	3.710.971,21
43191	IESBEM	161.908,58	-	161.908,58
44192	CREFES	549,66	-	549,66
45191	DETRAN	4.928.440,14	6.028,95	4.934.469,09
Total		**75.074.929,82**	**846.106,57**	**75.921.036,39**

Fonte: Prestação de Contas Anual dos Ordenadores

Já a Despesa Realizada, de acordo com o quadro abaixo, alcançou R$ 151.034.917,82, correspondendo a 26,88% da Despesa Fixada, após a redução orçamentária.

Despesa das Autarquias **R$ 1**

Item	Valor	%
Despesa Fixada no Orçamento	561.913.000,35	100,00%
Redução Orçamentária	(32.267.748,00)	-5,74%
Despesa Fixada, Após Redução	529.645.252,35	94,26%
Despesa Realizada	**151.034.917,82**	**26,88%**

Finalmente tem-se que, do montante da Despesa Realizada, conforme demonstrado abaixo, R$ 113.894.673,88 (75,41%) foram pagos no exercício, ficando os demais R$ 37.140.243,94 (24,59%) inscritos em Restos a Pagar.

Composição da Despesa Realizada

Item	Valor	%
Despesa Paga	113.894.673,88	75,41%
Restos a Pagar	37.140.243,94	24,59%
Total	**151.034.917,82**	**100,00%**

PROCESSO TC
3430/96
487

O quadro abaixo apresenta, ainda, a composição da Despesa Realizada pelas Autarquias, de forma discriminada pela sua execução:

Demonstrativo da Despesa com Pessoal das Autarquias **R$ 1**

Código	Autarquias	Empenhada	Paga	A Pagar
10191	RTV	4.388.055,36	4.029.878,44	358.176,92
21191	DIO	1.589.047,07	1.432.044,34	157.002,73
21192	IPAJM	57.296.433,34	52.200.074,93	5.096.358,41
21194	ESESP	80.913,06	67.907,31	13.005,75
23191	IJSN	3.354.468,13	2.860.533,54	493.934,59
31194	ITCF	4.005.120,12	3.144.463,38	860.656,74
32191	SUPPIN	112.900,85	111.244,03	1.656,82
32192	JUCEES	1.168.920,67	1.150.712,75	18.207,92
34191	DEO	2.673.917,21	2.126.042,58	547.874,63
34192	DER	11.864.925,85	8.598.647,42	3.266.278,43
42191	EMES	899.954,89	723.081,85	176.873,04
42192	FAFABES	1.342.139,84	1.110.583,63	231.556,21
42193	DEC	3.442.121,48	2.574.524,84	867.596,64
42194	DEARES	186.607,31	181.219,54	5.387,77
43191	IESBEM	2.311.630,45	2.009.186,36	302.444,09
44192	CREFES	2.906.587,24	2.283.967,34	622.619,90
45191	DETRAN	4.832.074,31	4.493.809,95	338.264,36
Total		**102.455.817,18**	**89.097.922,23**	**13.357.894,95**

Fonte: Prestação de Contas Anual dos Ordenadores

Com relação à natureza da despesa realizada, verifica-se que as despesas correntes corresponderam a 84,84% do total realizado e as de capital a apenas 15,16%.

Nas despesas correntes, a de Pessoal representou 79,97%, enquanto que as demais atingiram a apenas 20,03%.

Outro detalhe significativo é que, das despesas de pessoal realizadas, ficou a ser pago o montante de R$ 13.357.894,95, correspondente a 13,04% de seu total.

Finalizando este item, verificou-se que, comparando-se a despesa fixada e realizada em cada entidade, foram alteradas as escalas de prioridades, mais precisamente nos órgãos integrados às áreas de meio ambiente e saúde, que estavam em terceiro e quinto lugares e passaram para sexto e nono respectivamente.

Esta análise encontra-se resumida no quadro abaixo:

Demonstrativo da Despesa Fixada e Realizada pelas Autarquias **R$1**

Código	Autarquias	Despesa Fixada	%	Escala de Prioridade	Despesa Realizada	%	Escala de Prioridade
10191	**RTV**	28.333.184,00	*5,35%*	4	6.317.824,08	*4,18%*	5
21191	**DIO**	4.036.203,00	*0,76%*	15	2.856.439,47	*1,89%*	11
21192	**IPAJM**	147.520.974,00	*27,85%*	2	60.180.026,55	*39,85%*	1
21194	**ESESP**	3.194.346,00	*0,60%*	16	343.847,03	*0,23%*	17
23191	**IJSN**	14.733.391,00	*2,78%*	9	4.515.441,36	*2,99%*	8
31194	**ITCF**	35.365.937,00	*6,68%*	3	5.510.452,21	*3,65%*	6
32191	**SUPPIN**	6.756.517,00	*1,28%*	13	369.925,65	*0,24%*	16
32192	**JUCEES**	7.113.983,00	*1,34%*	12	1.617.899,39	*1,07%*	13
34191	**DEO**	12.852.040,00	*2,43%*	10	3.865.839,32	*2,56%*	10
34192	**DER**	164.965.635,00	*31,15%*	1	34.865.328,04	*23,08%*	2
42191	**EMES**	1.160.104,35	*0,22%*	17	1.303.290,22	*0,86%*	14
42192	**FAFABES**	9.714.104,00	*1,83%*	11	1.875.838,00	*1,24%*	12
42193	**DEC**	26.180.510,00	*4,94%*	6	7.591.667,09	*5,03%*	4
42194	**DEARES**	4.621.059,00	*0,87%*	14	786.353,99	*0,52%*	15
43191	**IESBEM**	20.452.959,00	*3,86%*	7	5.097.885,58	*3,38%*	7
44192	**CREFES**	27.207.961,00	*5,14%*	5	4.036.598,12	*2,67%*	9
45191	**DETRAN**	15.436.345,00	*2,91%*	8	9.900.261,72	*6,55%*	3
	Total	**529.645.252,35**	***100,00%***		**151.034.917,82**	***100,00%***	-

Fonte: Prestação de Contas Anual dos Ordenadores de Despesa.

Obs.: Não constam deste demonstrativo as seguintes autarquias: IESP, IPMES e IEMA.

da Despesa Orçada e Realizada das Autarquias Estaduais

Autarquias	Despesa Orçada			despesa realizada	despesas correntes	despesas de capital
	Inicial	suplementado/ anulado	despesa fixada			
CREFES	59.507.961,00	(-) 32.300.000,00	**27.207.961,00**	**4.036.598,12**	**3.979.969,11**	**56.629,01**
DEARES	4.621.059,00	-	4.621.059,00	786.353,99	658.601,59	127.752,40
DEC	26.180.510,00	-	26.180.510,00	7.591.667,09	7.511.607,71	80.059,38
DER	165.658.301,00	(-) 692.666,00	164.965.635,00	34.865.328,04	13.655.042,70	21.210.285,34
DEO	12.852.040,00	-	12.852.040,00	3.865.839,32	3.843.575,62	22.263,70
DIO	3.049.605,00	(+) 986.598,00	4.036.203,00	2.856.439,47	2.803.158,13	53.281,34
DETRAN	15.436.345,00	-	15.446.345,00	9.900.261,72	9.644.015,32	256.246,40
EMES	1.160.104,35	-	1.160.104,35	1.303.290,22	1.283.283,19	20.007,03
ESESP	3.194.346,00	-	3.194.346,00	343.847,03	338.930,90	4.916,13
FAFABES	9.714.104,00	-	9.714.104,00	1.875.838,00	1.675.069,25	200.768,75
IESBEM	21.029.019,00	(-) 576.060,00	20.452.959,00	5.097.885,58	5.096.779,58	1.106,00
IJSN	14.424.011,00	(+) 309.380,00	14.733.391,00	4.515.441,36	4.511.658,52	3.782,84
IPAJM	147.520.974,00	-	147.520.974,00	60.180.026,55	59.949.260,84	230.765,71
ITCF	35.365.937,00	-	35.365.937,00	5.510.452,21	4.997.094,32	513.357,89
Junta Comercial	7.113.983,00	-	7.113.983,00	1.617.899,39	1.604.579,79	13.319,60
RTV	28.328.184,00	(+) 5.000,00	28.333.184,00	6.317.824,08	6.233.082,89	84.741,19
SUPIN	6.756.517,00	-	6.756.517,00	369.925,65	348.118,50	21.807,15
Total	**561.913.000,35**	**(-) 32.267.748,00**	**529.645.252,35**	**151.034.917,82**	**128.133.827,96**	**22.901.089,86**

* Do presente demonstrativo, não consta as despesas realizadas pelo IESP em virtude das Contas não estarem sendo prestadas.

Comparativo da Receita Prevista com a Arrecadada

Recursos de Todas as Fontes

R$ 1,00

Discriminação	Receita Prevista				Receita Arrecadada			
	Tesouro	Outras Fontes	Total	% Partic.	Tesouro	Outras Fontes	Total	% Partic.
Receitas Correntes	**2.318.047.055,00**	**292.906.409,00**	**2.610.953.464,00**	***81,08%***	**1.684.724.850,69**	**75.074.929,82**	**1.759.799.780,51**	***91,76%***
Tributária	**1.488.796.356,00**	**0,00**	**1.488.796.356,00**	***46,23%***	**1.324.388.607,49**	**55,70**	**1.324.388.663,19**	***69,06%***
Adicional do IR	24.010,00	0,00	24.010,00	*0,00%*	8.615,47	0,00	8.615,47	*0,00%*
IPVA	44.951.621,00	0,00	44.951.621,00	*1,40%*	30.334.579,71	0,00	30.334.579,71	*1,58%*
ITCD	1.084.519,00	0,00	1.084.519,00	*0,03%*	2.007.329,76	0,00	2.007.329,76	*0,10%*
ICMS	1.416.740.028,00	0,00	1.416.740.028,00	*43,99%*	1.275.111.345,52	0,00	1.275.111.345,52	*66,49%*
Taxas	25.996.178,00	0,00	25.996.178,00	*0,81%*	16.926.737,03	55,70	16.926.792,73	*0,88%*
Contribuições	**2.048.535,00**	**135.047.218,00**	**137.095.753,00**	***4,26%***	**394.918,70**	**58.138.692,05**	**58.533.610,75**	***3,05%***
Patrimonial	**94.078.732,00**	**37.036.556,00**	**131.115.288,00**	***4,07%***	**9.248.261,54**	**1.467.175,01**	**10.715.436,55**	***0,56%***
Agropecuária	**268.357,00**	**1.338.039,00**	**1.606.396,00**	***0,05%***	**0,00**	**0,00**	**0,00**	***0,00%***
Industrial	**0,00**	**14.656.227,00**	**14.656.227,00**	***0,46%***	**0,00**	**1.059.568,03**	**1.059.568,03**	***0,06%***
Serviços	**152.107,00**	**35.436.814,00**	**35.588.921,00**	***1,11%***	**179.742,90**	**2.500.309,71**	**2.680.052,61**	***0,14%***
Transferências	**700.923.201,00**	**48.119.603,00**	**749.042.804,00**	***23,26%***	**328.202.344,66**	**646.822,59**	**328.849.167,25**	***17,15%***
FPE	253.284.088,00	0,00	253.284.088,00	*7,87%*	115.832.956,10	0,00	115.832.956,10	*6,04%*
IRRF	33.154.236,00	0,00	33.154.236,00	*1,03%*	54.069.083,46	0,00	54.069.083,46	*2,82%*
IPI	121.475.818,00	0,00	121.475.818,00	*3,77%*	56.861.804,89	0,00	56.861.804,89	*2,96%*
Salário Educação	32.026.574,00	0,00	32.026.574,00	*0,99%*	7.572.479,23	0,00	7.572.479,23	*0,39%*
Outras Transferências	260.982.485,00	48.119.603,00	309.102.088,00	*9,60%*	93.866.020,98	646.822,59	94.512.843,57	*4,93%*
Outras Receitas Correntes	**31.779.767,00**	**21.271.952,00**	**53.051.719,00**	***1,65%***	**22.310.975,40**	**11.262.306,73**	**33.573.282,13**	***1,75%***
Receita da Dívida Ativa	3.822.816,00	310.998,00	4.133.814,00	*0,13%*	1.746.419,31	0,00	1.746.419,31	*0,09%*
Outras Receitas	27.956.951,00	20.960.954,00	48.917.905,00	*1,52%*	20.564.556,09	11.262.306,73	31.826.862,82	*1,66%*
Receitas de Capital	**578.694.616,00**	**30.613.790,00**	**609.308.406,00**	***11,09%***	**157.155.156,31**	**846.106,57**	**158.001.262,88**	***8,24%***
Operações de Crédito	356.070.009,00	965.740,00	357.035.749,00	*11,09%*	134.310.545,77	0,00	134.310.545,77	*7,00%*
Alienação de Bens	149.964,00	1.350.092,00	1.500.056,00	*0,05%*	1.237.804,16	324.870,72	1.562.674,88	*0,08%*
Amortização de Empréstimos	0,00	1.833.058,00	1.833.058,00	*0,06%*	12.253.548,74	515.206,90	12.768.755,64	*0,67%*
Transf. de Capital (Sal.-Educação)	36.941.805,00	0,00	36.941.805,00	*1,15%*	8.040.880,02	0,00	8.040.880,02	*0,42%*
Outras Receitas de Capital	185.532.838,00	26.464.900,00	211.997.738,00	*6,58%*	1.312.377,62	6.028,95	1.318.406,57	*0,07%*
Total	**2.896.741.671,00**	**323.520.199,00**	**3.220.261.870,00**	***100,00%***	**1.841.880.007,00**	**75.921.036,39**	**1.917.801.043,39**	***100,00%***

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 491

AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

TC 6758/96
FLS.: 492

Considerações Preliminares

Trata a presente Seção, da análise da execução orçamentária da Administração Direta, bem como seus reflexos, no tocante à consecução das metas físicas, consignadas no Orçamento Geral do Estado.

Inicialmente, deve ser ressaltado que o exame foi prejudicado pela ausência de um processo estadual de acompanhamento das políticas, objetivos e metas para da gestão governamental, somando-se a istoa constatação da imprecisão da Lei Orçamentária Anual, que impossibilita a implementação de mecanismos de controle no setor público, haja vista a definição genérica de projetos, atividades, objetivos e metas e a imprecisão ou, até mesmo, ausência de dados quantitativos que permitam avaliar o conjunto dos programas de trabalho propostos.

Em razão disto, a metodologia utilizada baseou-se no exame da execução orçamentária, sob a ótica do gasto público, tendo como ferramenta a classificação funcional-programática.

Uma vez que agregam o nível máximo de ações do Estado para o cumprimento dos seus objetivos econômicos e sociais, as Funções Governamentais foram merecedoras de destaque acentuado, tendo sido selecionados, dentre elas, os Programas mais representativos e, dentro destes, os Subprogramas e, finalmente, os Projetos e Atividades desenvolvidos durante o exercício em análise, ainda pelo critério de relevância.

Inicialmente, buscou-se avaliar a execução orçamentária por Funções selecionadas, comparando-se Despesa Autorizada com a Realizada em cada Órgão responsável pela sua orçamentação, com base no Relatório EOF845, elaborado pela Secretaria de Estado da Fazenda, comparativamente, ainda, com o exercício de 1994.

Num segundo momento, buscou-se avaliar a participação orçamentária de cada Programa dentro das Funções e, consequentemente, dos Subprogramas com relação aos Programas.

Na execução dos Subprogramas, foram selecionados os Projetos e as Atividades mais relevantes, pelo respectivo comportamento financeiro e/ou pela importância das metas físicas para a consecução do objetivo primeiro.

PROCESSO TC 4396/96
FLS. 493

A Despesa Total Realizada sob o enfoque das Funções de Governo

A aplicação dos recursos orçamentários em 1995 e 1994, concentrou-se nas 15 Funções de Governo, cujas participações na Despesa Total Realizada estão abaixo demonstradas.

Antes, porém, de entrarmos na análise detalhada das ações de governo, no que diz respeito à eficácia e efetividade do gasto, convém ressaltar que ela está fundamentada nos valores constantes dos demonstrativos que integram a Prestação de Contas do Governo do Estado, abrangendo o detalhametno da Despesa Autorizada e da Despesa Realizada, de acordo com os conceitos e níveis inerentes à classificação funcional-programática, nela não se considerando, portanto, a parcela excluída daqueles demonstrativos, conforme já ressaltado quando da análise dos Balanços do Estado, evidenciada na **Seção II - Análise dos Balanços Gerais,** deste Relatório.

Administração Estadual - 1995
Participação das Funções de Governo na Despesa Realizada Total

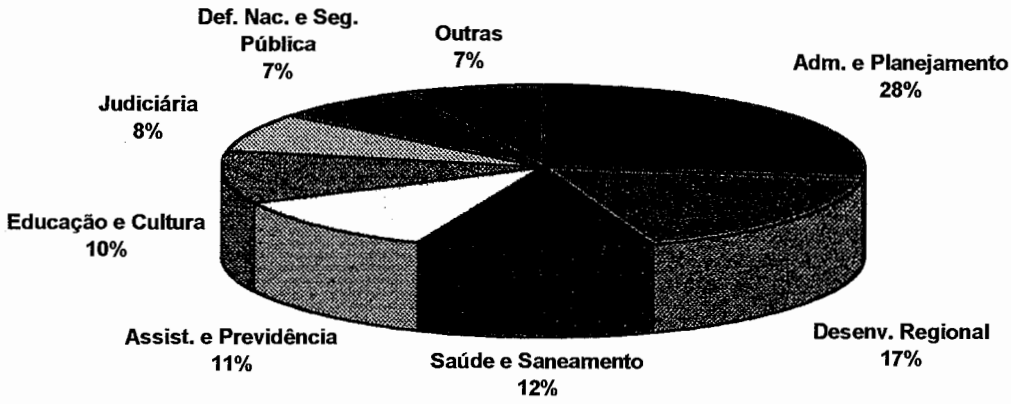
Nº	FUNÇÃO DE GOVERNO	1995			1994			% de Variação
		R$ mil	%	Colocação	R$ mil	%	Colocação	1995 / 1994
1	Legislativa	62.069	2,95	8ª	33.983	3,33	9ª	82,65
2	Judiciária	160.477	7,62	6ª	56.776	5,56	7ª	182,65
3	Adm. e Planejamento	568.140	26,99	1ª	188.721	18,49	1ª	201,05
4	Agricultura	43.798	2,08	9ª	23.914	2,34	10ª	83,15
5	Comunicações	1.576	0,07	12ª	12.377	1,21	11ª	-87,27
6	Def. Nac. e Seg. Pública	151.425	7,19	7ª	78.931	7,73	6ª	91,84
7	Desenv. Regional	366.238	17,40	2ª	174.880	17,13	2ª	109,42
8	Educação e Cultura	216.224	10,27	5ª	154.472	15,13	3ª	39,98
9	Energia e Rec. Minerais	0	0,00	15ª	2.544	0,25	13ª	-100,00
10	Habitação e Urbanismo	4.275	0,20	11ª	4.817	0,47	12ª	-11,25
11	Ind., Com. e Serviços	165	0,01	14ª	562	0,06	14ª	-70,64
13	Saúde e Saneamento	250.886	11,92	3ª	128.515	12,59	4ª	95,22
14	Trabalho	619	0,03	13ª	441	0,04	15ª	40,36
15	Assist. e Previdência	240.621	11,43	4ª	111.393	10,91	5ª	116,01
16	Transporte	38.872	1,85	10ª	48.529	4,75	8ª	-19,90
15	TOTAL	2.105.385	100,00		1.020.855	100,00		106,24

Fonte: Demonstrativo da Despesa por Órgão e Função - Anexo 9 do Balanço Geral do Estado
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

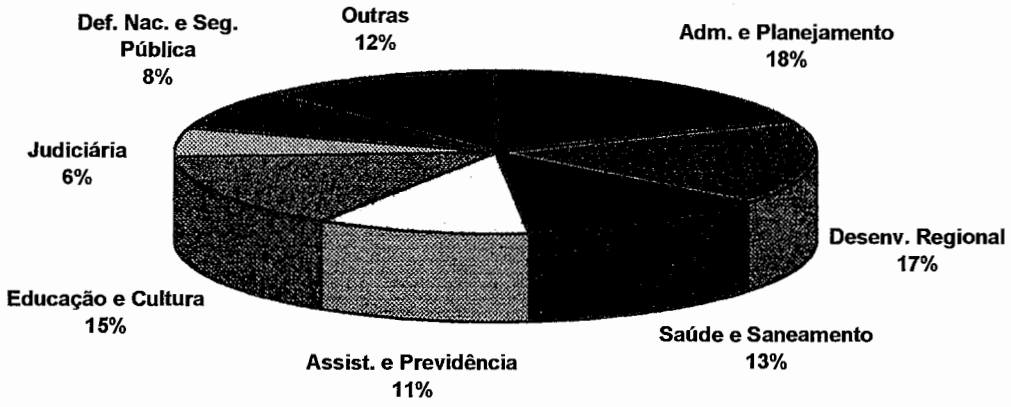
Das 15 funções de governo, apenas 7 tiveram participação superior a 5% na Despesa Orçamentária Total, mas foram responsáveis por 92,82% dos Recursos Aplicados, contra 87,54% em 1994, sendo, por ordem de relevância: Administração e Planejamento - 26,99%, Desenvolvimento Regional - 17,40%, Saúde e Saneamento - 11,92%, Assistência e Previdência - 11,43%, Educação e Cultura - 10,27%, Judiciária - 7,62% e Defesa Nacional e Segurança Pública - 7,19%. As 8 demais funções absorveram apenas 7,18% do recursos aplicados, em detrimento dos 12,46% registrados em 1994.

PROCESSO TC 430/96
FLS 494

COMPOSIÇÃO DA DESPESA REALIZADA TOTAL EM 1995



COMPOSIÇÃO DA DESPESA REALIZADA TOTAL EM 1994



Apenas 4 Funções, quais sejam: Judiciária, Administração e Planejamento, Desenvolvimento Regional e Assistência e Previdência, tiveram seu percentual de participação ampliado em relação a 1994, sendo o mais significativo, o incremento de 8,5 pontos percentuais na Função Administração e Planejamento, que passou de 18,49% da Despesa Orçamentária Total para 26,99% em 1995.

PROCESSO TC
FLS. 495

A Função Administração e Planejamento, cujo objetivo principal é ***"o gerenciamento e a manutenção da máquina administrativa do Estado"***, teve sua participação ampliada em 1995 em decorrência dos incrementos observados nos principais elementos de despesa que a compõem. Estes elementos são, substancialmente:

- as amortizações de encargos da dívida pública - que corresponderam a 19,82% da despesa realizada na Função - cerca de R$ 112.594 Mil -, que estão detalhadamente analisadas **na SEÇÃO V - AUDITORIAS ESPECIAS**, item " **Dívida Pública Estadual - Externa e Interna** " deste Relatório Técnico;
- as concessões de empréstimos através do Fundap - responsáveis por 59,94% dos recursos gastos na Função e que têm, por sua vez, correlação intrínsica com o aumento na Receita de ICMS - Fundap, de 1994 para 1995, da ordem de 109,91% - se considerada em UPFEES; e
- os gastos com Pessoal e Encargos (exclusivamente da Função) - que equivaleram a 12,17% dos recursos nesta aplicados; elemento de despesa também melhor explorado **na SEÇÃO V - AUDITORIAS ESPECIAS**, item " **Levantamento do Quadro de Pessoal da Administração Direta dos Três Poderes (Servidores Estatutários e em Designação Temporária)** deste Relatório.

A Função Assistência e Previdência, que também ampliou sua participação na despesa total , teve como principal fator determinante deste incremento a política de pessoal adotada pelo Estado, em seus diversos órgãos e entidades, haja vista que os principais elementos de despesa que compuseram seus dispêndios totais em 1995 foram:

- Pessoal e Encargos Sociais, com 4,41% dos gastos na Função - cerca de R$ 10.610 mil;
- Contribuições, feitas para a formação do patrimônio do servidor, com 94,35% dos recursos aplicados - cerca de R$ 227.025 mil -, diretamente relacionados às folhas de pagamento dos citados órgãos e entidades.

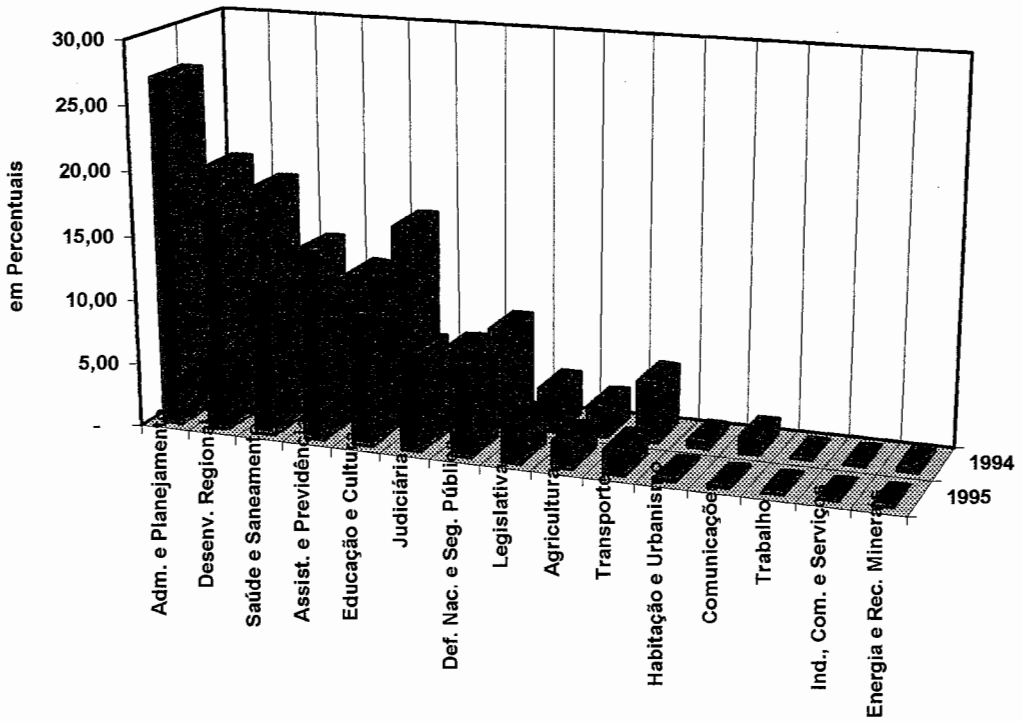
Estes significativos incrementos tiveram como impacto imediato, um decréscimo na participação percentual das 11 demais Funções, sendo a redução de 4,86 pontos percentuais na participação da Função Educação e Cultura - que, em 1994, correspondeu a 15,13% da Despesa Orçamentária Total, e, em 1995, equivaleu a apenas 10,27% - a principal redução observada.

É importante ressaltarmos que a Função Legislativa, exercida exclusivamente pela Assembléia Legislativa e pelo Tribunal de Contas, teve sua participação na Despesa Orçamentária Total reduzida em 0,38 pontos percentuais (equivalentes a 11,41%) de 1994 para 1995, passando de 3,33% para 2,95% do total de recursos aplicados.

O comportamento da representatividade de cada Função de Governo, face a Despesa Orçamentária Total, de 1994 para 1995, pode ser melhor visualizado por intermédio do gráfico a seguir:

PROCESSO TC
FLS.: 496

DESPESA ORÇAMENTÁRIA TOTAL, REPRESENTADA POR FUNÇÃO DE GOVERNO



Tendo em vista os reflexos monetários experimentados em cada Função, a relevância econômica e social, as prioridades divulgadas pelo governo estadual e o *feeling* técnico desta Corte de Contas, foram estabelecidas pelo Conselheiro-Relator as diretrizes mestras desta análise, tendo sido selecionadas as Funções: 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública, 08 - Educação e Cultura, e 13 - Saúde e Saneamento, visando aos exames das aplicações dos recursos pela Administração Pública Estadual.

A Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública, classificada na Área Social, posicionou-se em 7º lugar (6º em 1994), dentre as Funções de Governo, em participação nos gastos da Administração Direta Estadual, no exercício de 1995 , com 7,19% dos recursos contra 7,73% em 1994. Em valores relativos, esta apresentou um incremento da ordem de 91,84% em relação aos gastos de 1994, ainda assim abaixo da variação verificada na Despesa Orçamentária Total, da ordem de 106,24%.

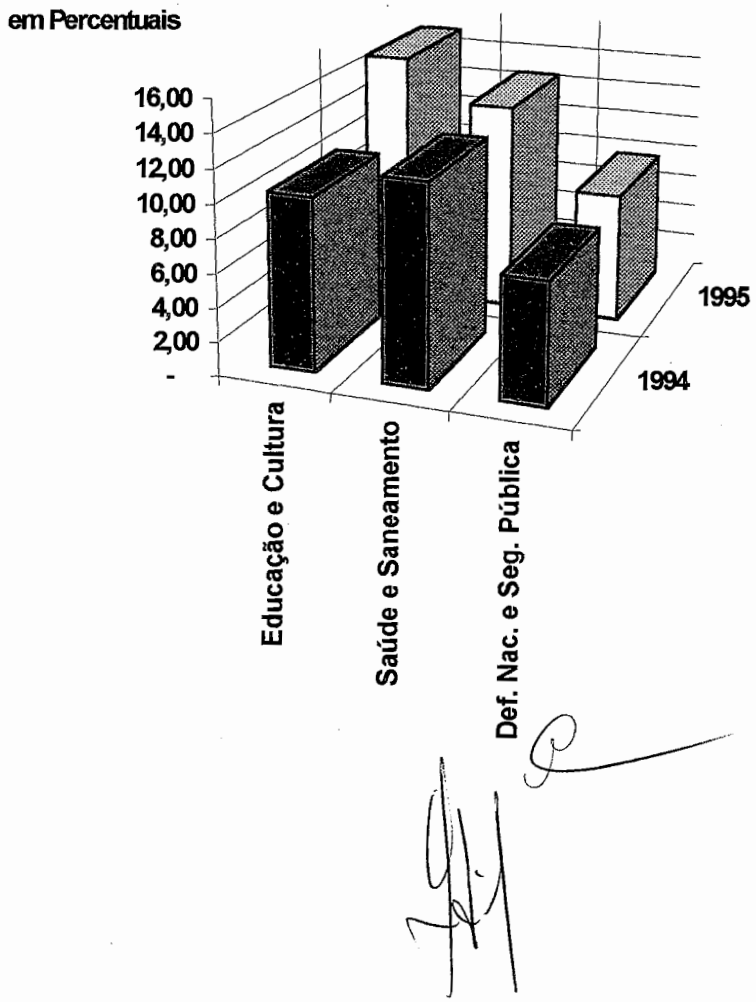
A Função 08 - Educação e Cultura, também da Área Social, posicionou-se em 5º lugar (3º em 1994), com 10,27% dos recursos, contra 15,13% em 1994. Em valores relativos, o volume de recursos apresentou um acréscimo da ordem de 39,98%, de 1994 para 1995, bem abaixo do incremento verificado na Despesa Orçamentária Total, que foi de 106,24%.

Por sua vez, a Função 13 - Saúde e Saneamento, apesar de ter sua participação reduzida de 12, 59% em 1994, para 11,92% dos recursos aplicados em 1995 - redução de 0,67 pontos percentuais - passou a posicionar-se em 3º lugar, quando, em 1994, ocupava o 4º lugar.

O comportamento da representatividade das três Funções de Governo selecionadas para análise, face à Despesa Realizada Tota em 1995 e 1994, foi destacado e está graficamente representado a seguir:

PROCESSO TC
3430/96
FLS. 497

COMPORTAMENTO DA REPRESENTATIVIDADE DAS FUNÇÕES SELECIONADAS EM RELAÇÃO À DESPESA REALIZADA TOTAL



PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 498

Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública

"Corresponde ao nível máximo de agregação das ações desenvolvidas para a garantia da segurança nacional e da preservação da ordem pública."

Desenvolvida historicamente através da Administração Direta, a Função Defesa Nacional e Segurança Pública, no âmbito estadual, esteve a cargo da Secretaria de Estado da Segurança Pública, por intermédio das Polícias Civil e Militar, apoiada pela Casa Militar, e com a coparticipação do Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN.

Tópico I - Do Orçamento

O Orçamento Inicial da Função, R$ 162.097 Mil, foi alterado pelos créditos autorizados pelo Poder Legislativo, alcançando, ao final do exercício, R$ 176.587 Mil, o equivalente a um adicional de 8,94% em relação ao valor inicialmente proposto, representando cerca de 6,1% do total das despesas autorizadas contante da Prestação de Contas encaminhada ao Tribunal - R$ 2.896.742 mil.

Enquanto que das despesas autorizadas foram realizados apenas R$ 2.105.385 Mil, ou cerca de 72,7%, das despesas autorizadas para a Função foram realizados R$ 151.425 mil, ou cerca de 85,75, conforme dados constantes do quadro abaixo.

Administração Estadual - 1995

Participação dos Órgãos na Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública **R$ Mil**

Identificação		Despesa	Despesa Realizada				Composição	
Órgão	Nome	Autorizada	1995	%	1994	% Var 94/95	1995	1994
10.102	Casa Militar	146	77	*52,74%*	56	*37,50%*	*0,05%*	*0,07%*
45.101	SESP - Adm. Direta	4.522	4.062	*89,83%*	2.293	*77,15%*	*2,68%*	*2,91%*
45.102	Policia Civil	52.029	40.480	*77,80%*	18.818	*115,11%*	*26,73%*	*23,84%*
45.103	Policia Militar	112.507	103.232	*91,76%*	54.416	*89,71%*	*68,17%*	*68,94%*
45.191	DETRAN	7.383	3.574	*48,41%*	3.348	*6,75%*	*2,36%*	*4,24%*
5	Total	176.587	151.425	85,75%	78.931	91,84%	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Comparativamente ao exercício anterior, houve um aumento de R$ 72.494 Mil na despesa realizada, cerca de 91,84%, em valores absolutos e relativos, respectivamente, grande parte ocasionada pela variação da despesa em duas unidades orçamentárias, Polícia Civil e Polícia Militar, muito acima daquelas constatadas nas demais unidades, e que serão comentadas em item específico.

Proporcionalmente à despesa executada dentro do Orçamento Geral do Estado, constatou-se que a despesa realizada na Função equivaleu a 7,19% - R$ 151.425 Mil em 1995, contra 7,73% - R$ 78.931 Mil em 1994, constatando-se, portanto, uma pequena variação para menos na participação orçamentária da Função.

PROCESSO 3420/96
FLS. 499

Tópico II - Dos Programas e Subprogramas

Na Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública, dentro do Orçamento Geral do Estado, inicialmente foram alocados recursos em quatro (4) Programas, sendo um (1) típico - Segurança Pública - e três (3) atípicos - Administração, Planejamento Governamental e Assistência -, ficando com o Programa 030 - Segurança Pública - a maior participação, com 90,78% dos recursos programados.

Conforme pode ser observado no quadro a seguir, as despesas realizadas com o Programa 030 - Segurança Pública -, representaram 93,28% - R$ 141.248 Mil - do dispêndio da Função no exercício, cabendo aos demais Programas 6,72% - 10.177 Mil, contra 92,17% - R$ 72.749 Mil e 7,83% - R$ 6.182 Mil, respectivamente, em 1994.

De acordo com o mesmo quadro, constata-se que o Programa 030 - Segurança Pública - apresentou uma variação a maior de 94,16% com relação à despesa executada em 1994, tendo os demais programas também apresentado variação a maior com relação ao exercício anterior, exceção feita apenas ao Programa 009 - Planejamento Governamental, que não registrou qualquer movimentação dentro dos recursos programados.

Administração Estadual - 1995

Participação dos Programas na Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública **R$ Mil**

Programas		Despesa	Despesa Realizada				Composição	
Nº	Nome	Autorizada	1995	%	1994	% Var 94/95	1995	1994
007	Administração	15.008	9.417	*62,75%*	5.821	*61,78%*	*6,22%*	*7,37%*
009	Plan. Governamental	72	0	*0,00%*	31	*-100,00%*	*0,00%*	*0,04%*
030	Segurança Pública	160.319	141.248	*88,10%*	72.749	*94,16%*	*93,28%*	*92,17%*
081	Assistência	1.188	760	*63,97%*	330	*130,30%*	*0,50%*	*0,42%*
4	Total	176.587	151.425	85,75%	78.931	91,84%	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Com referência aos Subprogramas, dos dez movimentados na Função, apenas três: 0021 - Administração Geral, 0174 - Policiamento Civil e 0177 - Policiamento Militar, responderam por 97,12% - R$ 147.068 mil da despesa executada, cabendo aos demais participação geral de 2,88% - R$ 4.357 Mil.

Além dos três Subprogramas acima, merecem ser destacados os Subprogramas: 0024 - Informática, 0025 - Edificações Públicas, 0178 - Defesa Contra Sinistros e 0217 - Treinamento de Recursos Humanos, haja visto apresentarem variações percentuais consideráveis, ora na participação na despesa realizada e/ou com relação ao valor dispendido em 1994, ora no percentual de execução das metas físicas previstas no Orçamento Geral do Estado.

PROCESSO TC 3430/96
FLS.: 500

Programa 007 - Administração

Neste Programa foram alocados orçamentariamente R$ 15.008 Mil, dos quais R$ 9.417 Mil executados, cerca de 62,75%, representando 6,22% do dispêndio na Função no exercício, contra 7,37% em 1994, cuja distribuição por Subprogramas e Unidades Orçamentárias foi a seguinte:

Administração Estadual - 1995

Participação dos Subprogramas por Unidade Orçamentária no Programa 007 - Administração — **R$ Mil**

Programa -Subprograma-		C. Militar		SESP-AD		Pol. Civil		Pol. Militar		DETRAN	
		Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.
0021	Administração Geral	0	0	4.393	4.060	0	0	0	0	7.143	3.574
0024	Informática	0	0	0	0	0	0	648	510	0	0
0217	Trein. Rec. Humanos	0	0	0	0	2.824	1.273	0	0	0	0
3	Total	0	0	4.393	4.060	2.824	1.273	648	510	7.143	3.574

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Administração Estadual - 1995

Resumo da Participação dos Subprogramas no Programa 007 - Administração — **R$ Mil**

Programa - Subprograma -		1995			1994	%	Composição	
		Autor.	Real.	% R/A	Real.	94/95	1995	1994
0021	Administração Geral	11.536	7.634	*66,18%*	5.169	*47,69%*	*81,07%*	*88,80%*
0024	Informática	648	510	*78,70%*	466	*9,44%*	*5,42%*	*8,01%*
0217	Trein. Rec. Humanos	2.824	1.273	*45,08%*	186	*584,41%*	*13,52%*	*3,20%*
3	Total	15.008	9.417	62,75%	5.821	61,78%	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Desenvolvido em quatro Unidades Orçamentárias, SESP-Administração Direta, Polícia Civil , Polícia Militar e DETRAN, nele estão envolvidas ações voltadas à ***"Coordenação e/ou Orientação técnica e administrativa dos trabalhos desenvolvidos pelos órgãos"***, com destaque para os seguintes Subprogramas:

Subprograma 0217 - Treinamento de Recursos Humanos

Neste Subprograma, foram alocados R$ 2.824 Mil, dos quais 45,08% - R$ 1.273 Mil - executados, representando 13,52% do dispêndio no Programa, contra 3,20% em 1994, correspondendo a um incremento de 584,41% com relação ao exercício anterior, paralelamente a um aumento de 10,32 pontos percentuais na composição da despesa.

A execução foi toda realizada no âmbito da Polícia Civil, com a **Atividade 2.804 - Capacitação de Recursos Humanos**, que tem por objetivo ***"promover de forma integrada a qualificação de pessoal, de modo que se obtenha melhores condições de trabalho e mais altos índices de produtividade"***, na formação de 1.504 novos policiais, consumindo, ao todo, 1.520 horas de instrução.

Como o Orçamento Geral do Estado para a Atividade não contempla os quantitativos a serem alcançados no exercício, a análise quanto à efetividade do alcance das metas em relação à utilização desses recursos ficou prejudicada.

Além disso, deve ser ressaltado que a totalidade dos beneficiários é de candidatos aprovados no concurso público realizado em 1994, e que, até o final do exercício, não haviam ainda sido nomeados.

PROCESSO 3430/96 FLS. 501

Cabe registrar que em levantamento complementar do Tribunal, constatou-se a realização de despesas com capacitação e treinamento de recursos humanos, na Polícia Militar, considerados aqui os cursos regulares de formação de oficiais e os cursos de instrução à tropa, cuja despesa no exercício alcançou R$ 295 Mil e que deveria ter sido realizada na atividade orçamentária específica, possibilitando, assim, aferir, com precisão, qual foi o investimento realizado pelo Estado, bem como o número de servidores envolvidos no Programa de Capacitação de Recursos Humanos.

Subprograma 0024 - Informática

Neste Subprograma, foram alocados orçamentariamente R$ 648 Mil, destinados à Polícia Militar, dos quais 78,70% executados - R$ 510 Mil, representando 5,42% do dispêndio no Programa, contra 8,01% em 1994, correspondendo, portanto, a uma variação a maior de 9,44% com relação ao exercício anterior, paralelamente a uma redução de 2,59 pontos percentuais na composição da despesa.

De acordo com o quadro abaixo, 99,61% da despesa do Subprograma - R$ 512 Mil - foram executados no âmbito da Polícia Militar, na **Atividade 2.814 - Sistema de Processamento de Dados**, que tem por objetivo ***"manter e aperfeiçoar o sistema de processamento de dados, visando melhorar a análise, o processamento, o acompanhamento e a avaliação das ações desenvolvidas pelo órgão"*** , tendo a seguinte distribuição por Grupo de Despesa:

Administração Estadual - 1995

Participação por Grupo de Despesa no Subprograma 0024 - Informática **R$ Mil**

Natureza da Despesa	Autor./95	Real./95	% Real./Orç	Real./94	% Var 94/95
Pessoal e Encargos Sociais	-	-	-	-	-
Outras Despesas Correntes	538	505	93,87%	466	8,37%
Investimentos	110	5	223,00%	-	-
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-
Total	648	510	78,70%	466	9,44%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Pelo que se depreende da análise do quadro anterior, fica constatada a tímida atuação do Governo do Estado, notadamente no alcançe de novas metas, uma vez que, do total executado, 99,02% - R$ 505 Mil - destinaram-se à manutenção dos Sistemas de Processamento de Dados da Polícia Militar, restando para investimentos cerca de R$ 5 Mil, pouco menos de 1% da despesa executada no Subprograma e 0,003% do dispêndio total na Função.

Além desses dados específicos, consideração deve ser feita à participação percentual do Subprograma 024 - Informática na despesa executada da Função, que em 1995 somente ficou acima à dos Subprogramas 0178 - Defesa Contra Sinistros, com 0,22%, 0179 - Serviços Especiais de Segurança, com 0,13%, e 0487 - Assistência Comunitária, com 0,008%.

Além disso, deve ser ressaltado que, dos R$ 110 Mil alocados no orçamento para a manutenção do sistema de processamento de dados do Departamento Estadual de

Trânsito, nada foi executado, caracterizando-se, definitivamente, como um indicativo da pouca importância dada à informatização no contexto da Função.

Programa 030 - Segurança Pública

Desenvolvido integralmente na Função 06, do qual é típico, ao Programa 030 - Segurança Pública - que ***"envolve o conjunto de ações desenvolvidas para a preservação da ordem pública"***, foram alocados orçamentariamente R$ 160.319 Mil, dos quais R$ 141.248 Mil executados, cerca de 88,10%, representando 93,28% do dispêndio na Função, registrando-se um acréscimo de 1,11 pontos percentuais na composição da despesa, que em 1994, chegou a 92,17%.

A distribuição dos recursos orçamentários e da despesa executada em 1995, por Subprogramas e Unidades Orçamentárias, foi a seguinte:

Administração Estadual - 1995

Participação dos Subprogramas e Unidades Orçamentárias no Programa 030 - Seguranca Pública **R$ Mil**

Programa		C. Militar		SESP-AD		Pol. Civil		Pol. Militar		DETRAN	
-Subprograma-		Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.
0021	Administração Geral	0	0	0	0	0	0	2.389	1.900	0	0
0024	Informática	0	0	0	0	182	2	0	0	110	0
0025	Edificações Públicas	0	0	129	2	410	241	1.637	1.021	58	0
0174	Policiamento Civil	0	0	0	0	47.089	38.737	0	0	0	0
0177	Policiamento Militar	0	0	0	0	0	0	106.505	98.797	0	0
0178	Defesa Contra Sinistros	0	0	0	0	0	0	559	332	0	0
0179	Serv. Esp. Segurança	0	0	0	0	1.202	204	0	0	0	0
0205	Ensino de Graduação	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0486	Assistência Soc. Geral	0	0	0	0	0	0	49	12	0	0
9	Total	0	0	129	2	48.883	39.184	111.139	102.062	168	0

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Administração Estadual - 1995

Resumo da Participação dos Subprogramas no Programa 030 - Segurança Pública **R$ Mil**

Programa		1995			1994	%	Composição da Despesa	
- Subprograma -		Autor.	Real.	% R/A	Real.	94/95	1995	1994
0021	Administração Geral	2.389	1.900	*79,53%*	1.183	*60,61%*	*1,35%*	*1,63%*
0024	Informática	292	2	*0,68%*	0	*200,00%*	*0,00%*	*0,00%*
0025	Edificações Públicas	2.234	1.264	*56,58%*	4.668	*-72,92%*	*0,89%*	*6,42%*
0174	Policiamento Civil	47.089	38.737	*82,26%*	18.046	*114,66%*	*27,42%*	*24,81%*
0177	Policiamento Militar	106.505	98.797	*92,76%*	48.666	*103,01%*	*69,95%*	*66,90%*
0178	Defesa Contra Sinistros	559	332	*59,39%*	27	*1129,63%*	*0,24%*	*0,04%*
0179	Serv. Esp. Segurança	1.202	204	*16,97%*	75	*172,00%*	*0,14%*	*0,10%*
0205	Ensino de Graduação	0	0	*0,00%*	83	*-100,00%*	*0,00%*	*0,11%*
0486	Assistência Soc. Geral	49	12	*24,49%*	1	*1100,00%*	*0,01%*	*0,00%*
9	Total	160.319	141.248	88,10%	72.749	94,16%	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Desenvolvido em três Unidades Orçamentárias, SESP, Polícia Civil e Polícia Militar, o Programa 030 - Segurança Pública -, foi quase que totalmente executado nos Subprogramas 0174 - Policiamento Civil - e 0177 - Policiamento Militar -, que juntos representaram 97,37% da despesa realizada. Os Programas 0025 - Edificações Públicas - e 0178 - Defesa Contra Sinistros - também merecem ser destacados em função do baixo índice de execução física registrado, com relação às metas consignadas no Orçamento Geral do Estado.

PROCESSO 3430/96
FLS.: 503

Subprograma 0025 - Edificações Públicas

Neste Subprograma, foram alocados orçamentariamente R$ 2.234 Mil, dos quais 56,58% - R$ 1.264 Mil executados, representando 0,89% do dispêndio no Programa, contra 6,42% - R$ 4.668 Mil em 1994, correspondendo, portanto, a uma redução de 72,92% com relação ao exercício anterior e de 5,53 pontos percentuais na composição da despesa.

Nele, cabe destacar o papel reservado ao Projeto de Combate a Criminalidade, cujo objetivo é "reduzir o índice de criminalidade, proporcionando a toda a população do Estado, níveis de segurança compatíveis com suas necessidades e aspirações", responsável por R$ 2.151 Mil - 96,28% dos recursos alocados no orçamento e por R$ 1.250 Mil - 98,89% da despesa executada no Subprograma.

Com relação à execução física do Projeto, foram selecionadas metas constantes do Orçamento Geral do Estado e previstas para serem implementadas pela SESP, Polícia Civil e Polícia Militar em 1995 e que, conforme consta do quadro que segue, registraram um baixo índice de execução durante o exercício, segundo informações prestadas pelos respectivos setores responsáveis pelo planejamento e execução orçamentária.

Avaliação de Programas Orçamentários

Meta					
Nº	Descrição	Unidade	Previsto	Executado	Eficácia
1	- Construção do presídio de São Mateus	m2	1.500	0	0,00%
2	- Reforma do presídio de Cariacica	m2	400	0	0,00%
3	- Mobiliar e equipar a sede da SESP(máq. fotográfica)	Não Informado		1	-
4	- Aquisição de linhas telefônicas	uma	3	0	0,00%
5	- Mobiliar e equipar unidades da Polícia Civil(armas)	Não Informado		574	-
6	- Aquisição de linhas telefônicas	uma	20	0	0,00%
7	- Aquisição de rabecão para o DML de Cachoeiro	um	1	0	0,00%
8	- Reforma geral do DPJ de Vila Velha	m2	200	0	0,00%
9	- Reequipar a PM com aquisição de viaturas	uma	23	30	130,43%
10	- Reequipar a PM com aquisição de armamento	uma	250	0	0,00%
11	- Reequipar a PM com aquis. de Linhas telefôn.	uma	5	0	0,00%
12	- Reeq. a PM com constr. de destac. pol. militares	m2	400	0	0,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/ORC247 e Polícia Militar
Cálculos: Equipe Técnica - TCES

As metas de 1 a 4, dizem respeito à Secretaria de Estado da Segurança Pública, as de 5 a 8 referem-se à Polícia Civil e as de 9 a 12 a Polícia Militar.

Desta forma, cabem algumas considerações acerca da execução física deste projeto, as quais passamos a apresentar:

I - Metas não cumpridas:

. Para os itens 1, 2, 4, 6, 7, 8, 10, 11 e 12, constatou-se que não houve qualquer movimentação no que diz respeito ao quantitativo previsto no Orçamento Geral do Estado;

PROCESSO 1
4 3 0 / 9 6
504

II - Metas ultrapassadas:

. Para o item 9, constatou-se que o quantitativo inicialmente previsto no Orçamento Geral do Estado - 23 (vinte e três) novas viaturas - foi ultrapassado em aproximadamente 30%, adquirindo-se, no total, 30 (trinta) novas viaturas para a Polícia Militar;

III - Metas previstas e não-quantificadas:

. Para os itens 3 e 5, constatou-se que no Orçamento Geral do Estado não havia qualquer indicação sobre os quantitativos a serem alcançados durante o exercício, sendo possível constatar ainda, que, consoante a discriminação do item 3, foi adquirida uma máquina fotográfica para a SESP, enquanto que, para o item 5, foram adquiridas 574 (quinhentas e setenta e quatro) novas armas para a Polícia Civil.

Subprograma 0174 - Policiamento Civil

Neste Subprograma, foram alocados orçamentariamente R$ 47.089 Mil, dos quais 82,26% - R$ 38.737 Mil, executados, representando 27,42% do dispêndio do Programa, contra 24,81% - R$ 18.046 Mil, em 1994, constatando-se um incremento de 114,66% com relação ao exercício anterior e um aumento de 2,61 pontos percentuais na composição da despesa.

Dentro do Subprograma, cabe destacar a participação da **Atividade 2.807 - Manutenção das Atividades da Polícia Civil**, que tem por objetivo ***"fortalecer as atividades nas diferentes unidades responsáveis pelo policiamento civil, buscando elevar o nível de segurança do Estado"***, cuja despesa executada no exercício, R$ 38.401 Mil, representa 99,13% do Subprograma, tendo a seguinte distribuição por Grupo de Despesa :

Administração Estadual - 1995

Participação por Grupo de Despesa na Atividade 2.807 - Man. das Ativ. da Polícia Civil **R$ Mil**

Natureza da Despesa	Autor./95	Real./95	% Real./Orç	Real./94	% Var 94/95
Pessoal e Encargos Sociais	35.048	32.637	*93,12%*	15.821	*106,29%*
Outras Despesas Correntes	9.469	5.764	*60,87%*	2.199	*162,12%*
Investimentos	40	0	*223,00%*	12	*-100,00%*
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-
Total	44.557	38.401	86,18%	18.032	112,96%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Visando à consecução do objetivo acima descrito, contou a Polícia Civil em 1995, com um efetivo, conforme dados da Divisão de Recursos Humanos, de 1.769 policiais, superior em 5,42% ao efetivo de 1994 - 1.678 policiais, registrando-se uma participação de 22,17% desse efetivo na atividade-meio.

Vale ressaltar, que apesar do ligeiro crescimento verificado no efetivo, registrou-se, concomitantemente, um decréscimo de 3,67% na relação habitantes/policial - 1.635 habitantes/policial em 1995, contra 1.575/habitantes/policial em 1994 -, se consideradas as populações estimadas pelo IBGE de 2.786.700 e 2.743.243 habitantes, respectivamente, em 1995 e 1994.

PROCESSO TC 3430/95

A variação de 112,96% - R$ 38.401 Mil em 1995, contra R$ 18.032 Mil em 1994 -, observada na despesa executada da Atividade, se deve, em grande parte, ao aumento de 106,29% da despesa com Pessoal e Encargos Sociais - R$ 32.637 Mil em 1995, contra R$ 15.821 Mil em 1994 -, representando cerca de 84,99% da despesa executada.

Considerando que a variação do efetivo foi de 5,42%, em relação ao exercício anterior, deduz-se que ela seja consequência maior do aumento salarial de 94% proporcionado à categoria dos Delegados de Polícia ao final do exercício anterior, conforme relatado no item **Levantamento do Quadro de Pessoal da Administração Direta, dos Três Poderes (Servidores Estatutários e em Designação Temporária)**, da **SEÇÃO V - AUDITORIAS ESPECIAIS**, deste Relatório e cujo reflexo deu-se somente no exercício sob análise.

Comparando-se a taxa de crescimento da despesa na atividade, com as taxas de crescimento das principais ocorrências registradas, constata-se que os recursos aplicados não possibilitaram o alcançe de resultados imediatos satisfatórios com relação à redução da criminalidade, medida pela variação do número de ocorrências, conforme se demonstra a seguir:

Relação Recursos Aplicados x Principais Ocorrências Registradas na Polícia Civil

Natureza da Ocorrência	1995			1994			%Var 94/95		
	GV	Interior	Total	GV	Interior	Total	GV	Interior	Total
Lesões Corporais	3.338	1.079	4.417	2.098	1.152	3.250	59,10%	-6,34%	35,91%
Furtos e Roubos	2.458	712	3.170	1.270	1.180	2.450	93,54%	-39,66%	29,39%
Tóxicos	214	111	325	891	133	1.024	-75,98%	-16,54%	-68,26%
Homicídio	1.673	894	2.567	1.250	853	2.103	33,84%	4,81%	22,06%
Outras	921	791	1.712	425	1.751	2.176	116,71%	-54,83%	-21,32%
Total	8.604	3.587	12.191	5.934	5.069	11.003	44,99%	-29,24%	10,80%
Rec. Aplicados - R$ Mil			38.401			18.032			112,96%
Rec. Aplicados/nº Ocorrências			3,15			1,64			92,21%

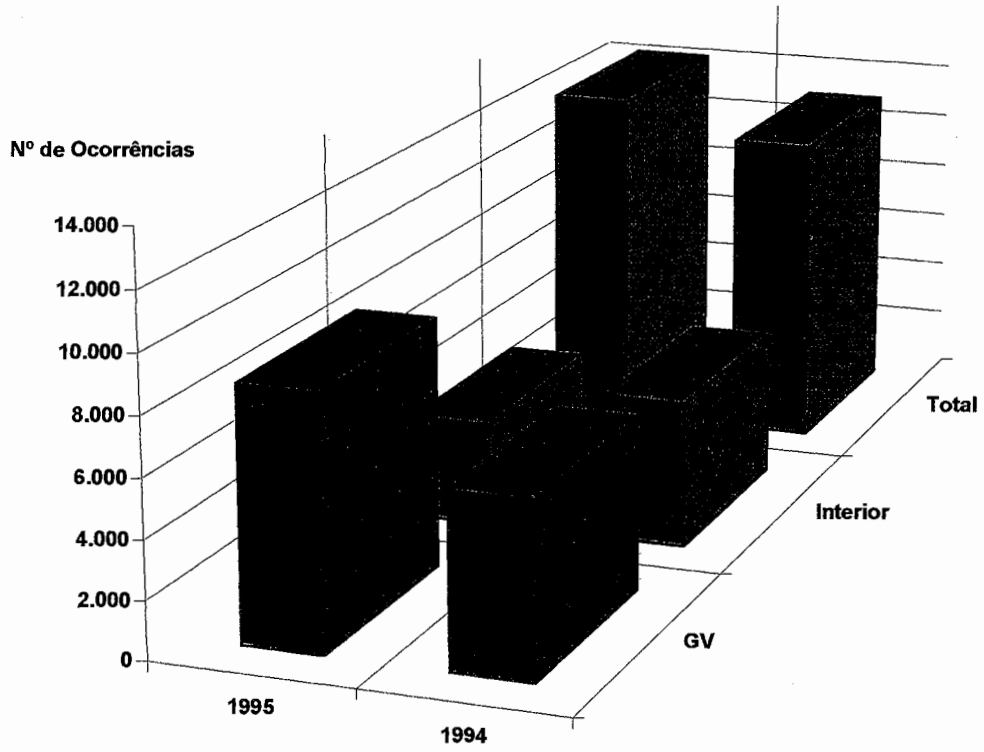
Fonte: Polícia Civil

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

A evolução do número de ocorrências registradas pela Polícia Civil, no período de 1994 a 1995, pode ser melhor visualisada pela disposição gráfica apresentada a seguir:

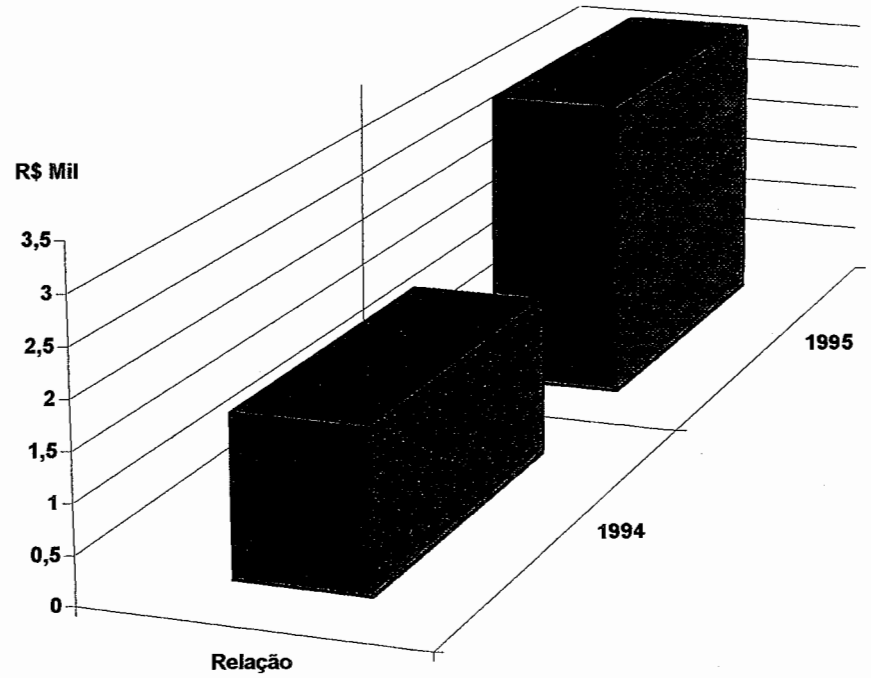
PROCESSO T
3430/96
FLS.: 506

COMPORTAMENTO DAS PRINCIPAIS OCORRÊNCIAS NA POLÍCIA CIVIL
Período: 1994 - 1995



Enquanto a despesa na Atividade cresceu 112,96%, de 1994 para 1995, a relação Recursos Aplicados/Ocorrências cresceu 92,21%. Se em 1994, para cada ocorrência foram necessários R$ 1.640,00, em 1995, esse valor chegou a R$ 3.150,00, conforme demonstrado pelo gráfico abaixo.

RELAÇÃO RECURSOS APLICADOS / Nº DE OCORRÊNCIAS REGISTRADAS NA POLÍCIA CIVIL
Período: 1994 - 1995



Assim, embora tenha havido um aumento considerável nos recursos destinados à Atividade, somente no interior do Estado esse aporte proporcionou o efeito desejado, registrando-se diminuição de 6,34% nos casos de lesões corporais, 39,66% de furtos e roubos, 16,54% de tóxicos, 54,83% de outros itens , em que pese o aumento de 4,81% nos casos de homicídio, computando-se, no total, uma redução de 29,24%, com relação à 1994.

Já na Grande Vitória, registrou-se um aumento de 59,10% nos casos de lesões corporais, 93,54% de furtos e roubos, 33,84% de homicídios, e 115,71% de outros casos, computando-se, no total, um aumento de 44,99%, o que pode ser um indicativo de que na região da Grande Vitória a proporção de recursos aplicados na atividade-meio tem comprometido a atuação da entidade, devendo, entretanto, ser ressaltada, a redução de 75,98% nos casos ligados a tóxicos.

Por outro lado, deve ser levado em conta que o aumento de 44,99% nas principais ocorrências registradas na região da Grande Vitória pode ser, também, consequência dos graves problemas sócio-econômicos por que passa o País, dificultando o acesso de parte considerável da população ao emprego, marginalizando-a nas regiões metropolitanas e consequentemente, na sociedade como um todo, como também deve ser considerada a abertura de novo canal entre a sociedade e a polícia, o "disque denúncia", que pode ter influenciado no aumento desses registros.

Além desses dados, deve ser ressaltada a atuação das Delegacias Especializadas, conforme quadro abaixo, com destaque absoluto para o aumento de 597,35% nas ocorrências relacionadas a furto e roubo de veículos, verificando-se, também, nas demais,

aumentos consideráveis, com exceção dos casos de defraudações e falsificações, que sofreram um decréscimo de 4,88% com relação à 1994.

Principais Ocorrências Registradas nas Delegacias Especializadas da Polícia Civil

Ano/Ocorr.	Def. Cons.	Vigil./Captura	Mun. e Armas	Furt./Roub. Veíc	Defr./Fals.	Outros	Total
1994	1.028	304	4.187	189	164	367	6.239
1995	1.297	472	5.337	1.318	156	1.083	9.663
% Var. 94/95	26,17%	35,59%	27,47%	597,35%	-4,88%	195,10%	54,88%

Fonte: Polícia Civil
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Com referência aos veículos, pelo que se depreende do quadro abaixo, não houve qualquer investimento visando o reaparelhamento da frota da Polícia Civil em 1995, pois os dezenove (19) veículos incorporados durante esse exercício foram adquiridos em 1994, representando um acréscimo de 9,22%.

Conforme ainda se observa no quadro a seguir, 96,44% da frota da Polícia Civil é composta de veículos leves destinados à ação operacional, sendo, portanto, constantemente submetidos à condições extremas de uso.

Composição da Frota de Veículos da Polícia Civil

Ano/Modelo	Viaturas	Micro-ônibus	Ambulância	Kombi	Rabecão	Caminhão	Motocicleta	Total
1994	198	3	-	-	4	1	-	206
1995	217	3	-	-	4	1	-	225
% Var 94/95	9,60%	0,00%	-	-	0,00%	0,00%	-	9,22%

Fonte: Polícia Civil do Espírito Santo
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Com relação à utilização desses veículos, de acordo com o quadro abaixo, constata-se que dos 225 disponíveis, trinta e seis (36) - 16,00% -, estão para ultrapassar o limite técnico de quatro (4) anos de vida útil recomendado para veículos utilizados nessa atividade - se considerada sua utilização em mais de um turno, ficando sujeitos à depreciação acelerada -, setenta e seis (76) - 33,78% -, encontram-se com idade de uso superior a cinco (5) anos, e seis (6) - 2,67% do total -, têem tempo de uso superior a dez (10) anos.

Composição da Frota por Tempo de Uso

Classificação	Até 2 Anos	De 2 a 3 Anos	De 3 a 5 Anos	De 5 a 10 Anos	Mais de 10 Anos	Total
Quantidade	22	85	36	76	6	225
% Participação	9,78%	37,78%	16,00%	33,78%	2,67%	100,00%

Fonte: Polícia Civil do Espírito Santo
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Os dados acima, aliados à ausência de recursos para investimentos em novos veículos bem como ao possível impacto dessa obsolescência nas despesas com manutenção, traçam um quadro preocupante para a operacionalidade do órgão, caso não sejam encontrados meios que viabilizem a renovação da frota.

Outro aspecto a ser considerado nesta Atividade diz respeito ao armamento da Polícia Civil. Conforme o quadro a seguir, o armamento da Polícia Civil em 1995 aumentou em 574 unidades, cerca de 37,57%, decorrente da aquisição de 442 pistolas calibre 38 e de 132 escopetas calibre 12, dispondo o Órgão, ao final do exercício, de 2.102 armas.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 509

Composição do Armamento Disponível da Polícia Civil

Ano/Modelo	Rev. Cal. 32	Rev. Cal. 38	Pist. Cal. 38	Escop. Cal. 12	Sub-metr.Cal. 9	Esping.Cal. 12	Total
1994	100	1.273	-	-	75	80	1.528
1995	100	1.273	442	132	75	80	2.102
% Var 94/95	0,00%	0,00%	-	-	0,00%	0,00%	37,57%

Fonte: Polícia Civil do Espírito Santo
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Com referência, ainda, a esse item, deve-se ressaltar que a sua relação, em 1994, era de 0,91 armas/policial, passando, em 1995, para 1,18 armas/policial. Entretanto, caso haja o ingresso dos 1.504 candidatos aprovados e treinados pela Organização, essa relação cairá para 0,64 armas/policial.

Além das atividades acima citadas, a Polícia Civil desenvolveu outros serviços, classificadas como ocorrências diversas, dentre as quais se destacam o aumento de 58,38% nas identificações criminais e de 60,59% na emissão de laudos periciais, registrando-se, também, crescimento na quantidade de exames - 26,33% -, e de 6,77% na emissão de carteiras de identidade, conforme demonstrado abaixo:

Outros Serviços Desenvolvidos Pela Polícia Civil

Ano/Serviço	CI	Ident. Crim.	Laudos Peric.	Exames	Total
1994	100.678	76.222	1.218	17.299	195.417
1995	107.497	120.718	1.956	21.854	252.025
% Var 94/95	6,77%	58,38%	60,59%	26,33%	28,97%

Fonte: Superintendência de Polícia Técnica e Científica
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Subprograma 0177 - Policiamento Militar

Neste Subprograma, foram alocados orçamentariamente R$ 106.505 Mil, dos quais 92,76% - R$ 98.797 Mil - foram realizados no exercício, representando 69,95% da despesa realizada no Programa, contra 66,90% - R$ 48.666 Mil - em 1994, correspondendo a um incremento de 103,01% com relação ao exercício anterior e um aumento de 3,05 pontos percentuais na composição da despesa.

Dentro do Subprograma, coube destaque à ***Atividade 2.818 - Manutenção das Atividades da Polícia Militar*** -, cujo objetivo é ***"proporcionar segurança à população do Estado por intermédio de policiamento preventivo e repressivo eficaz"***, sendo responsável por 100,00% dos gastos efetuados no Subprograma, com a seguinte distribuição por Grupo de Despesa:

Administração Estadual - 1995

Participação por Grupo de Despesa na Atividade 2.818 R$ Mil

Natureza da Despesa	Autor./95	Real./95	% Real./Orç	Real./94	% Var 94/95
Pessoal e Encargos Sociais	84.493	78.674	93,11%	38.044	106,80%
Outras Despesas Correntes	20.812	20.123	96,69%	10.622	89,45%
Investimentos	-	-	-	-	-
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-
Total	105.305	98.797	93,82%	48.666	103,01%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Para o cumprimento desse objetivo, contou a Polícia Militar, em 1995, com um efetivo, conforme dados da Diretoria de Pessoal, de 7.661 homens, dos quais 20,50% distribuídos na atividade-meio, contra 7.575 em 1994.

Com referência à relação habitantes/policial, constatou-se que ela permaneceu constante, relativamente ao exercício anterior, já que em 1995 foram 363 habitantes/policial, enquanto em 1994 haviam 362 habitantes/policial, se consideradas as populações estimadas pelo IBGE de 2.786.700 e 2.743.243 habitantes, respectivamente, em 1995 e 1994.

A variação do efetivo, de um exercício para outro, encontra-se muito abaixo daquela verificada na despesa com Pessoal e Encargos Sociais - 106,29% (R$ 32.637 Mil em 1995 - R$ 15.821 Mil em 1994) -, o que indica que o aumento da despesa na Atividade deu-se, em grande parte, aos reajustes salariais proporcionados à categoria durante o exercício, que totalizaram 42,88%, conforme relatado no item **Levantamento do Quadro de Pessoal da Administração Direta, dos Três Poderes (Servidores Estatutários e em Designação Temporária)**, da **SEÇÃO V - AUDITORIAS ESPECIAIS**, deste Relatório.

Comparando-se a taxa de crescimento da despesa na Atividade com as taxas de crescimento das principais ocorrências registradas, constatou-se, também, que os recursos despendidos não possibilitaram o alcançe de resultados imediatos satisfatórios com relação à redução da criminalidade, tomando-se como indicador, neste caso, a variação do número de ocorrências registradas pela Polícia Militar, conforme se demonstra a seguir:

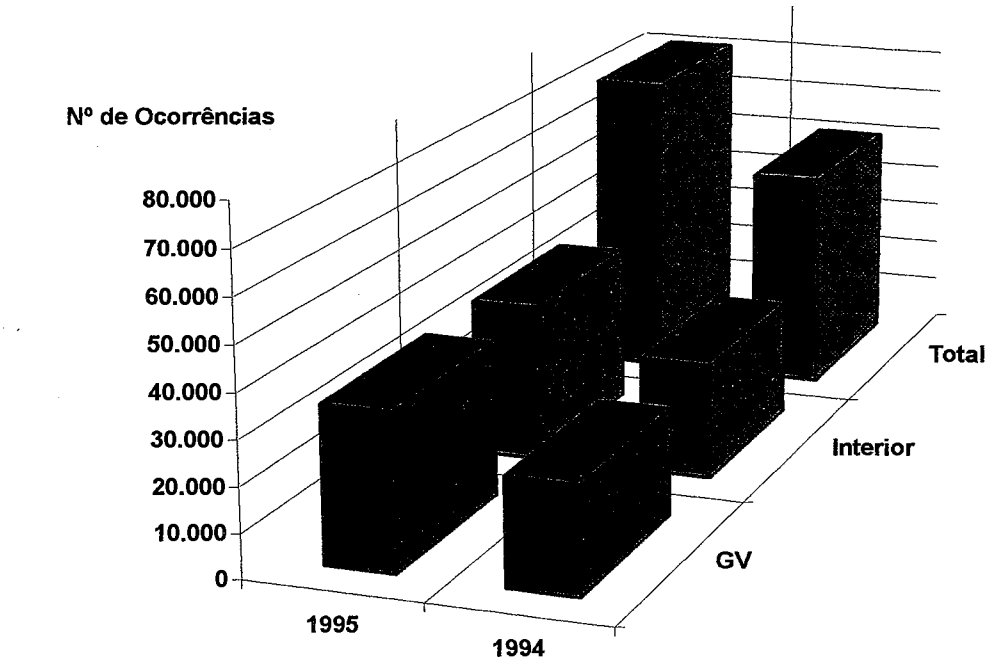
Relação Recursos Aplicados x Principais Ocorrências Registradas pela Polícia Militar

Natureza da Ocorrência	1995			1994			%Var 94/95		
	GV	Interior	Total	GV	Interior	Total	GV	Interior	Total
Contra o Patrimônio	7.371	7.297	14.668	5.195	5.714	10.909	41,89%	27,70%	34,46%
Contra a Pessoa	6.738	9.244	15.982	4.470	6.729	11.199	50,74%	37,38%	42,71%
de Trânsito	14.421	6.149	20.570	11.429	8.138	19.567	26,18%	-24,44%	5,13%
Contravenções	5.352	11.670	17.022	2.449	4.722	7.171	118,54%	147,14%	137,37%
Outras	1.228	1.344	2.572	660	979	1.639	86,06%	37,28%	56,92%
Total	35.110	35.704	70.814	24.203	26.282	50.485	45,06%	35,85%	40,27%
Rec. Aplicados - R$ Mil			98.797			48.666			103,01%
Rec. Aplicados/Nº Ocorrências			1,40			0,96			44,73%

Fonte: Polícia Militar do Espírito Santo

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

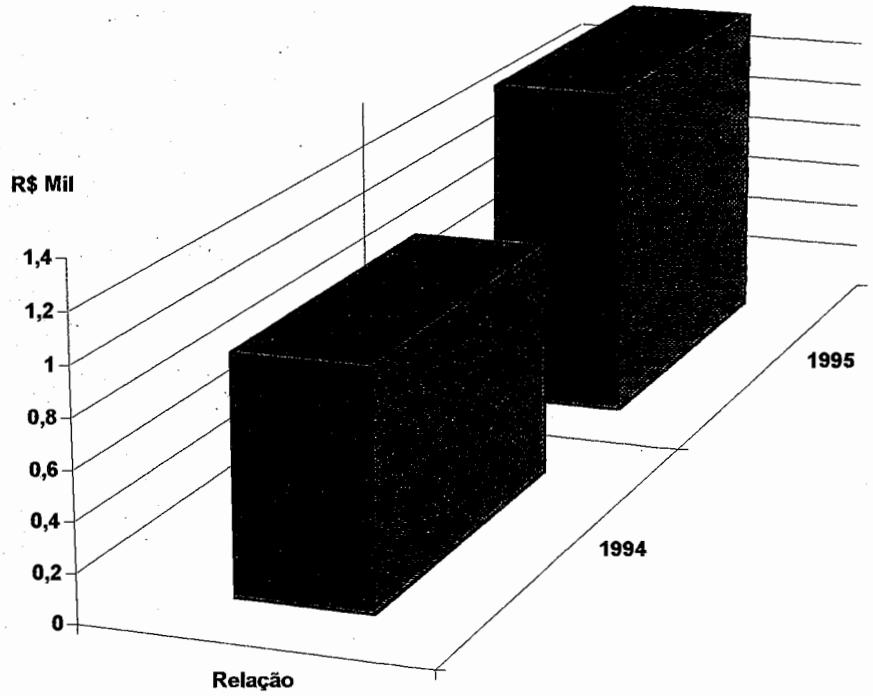
A evolução do número de ocorrências registradas pela Polícia Militar, no período de 1994 a 1995, pode ser melhor visualisada pela disposição gráfica a seguir:



Enquanto a despesa na Atividade cresceu 103,01%, de 1994 para 1995, a relação Recursos Aplicados/Ocorrências cresceu 44,73%. Se em 1995, para atender a cada ocorrência foram necessários R$ 1.400,00, em 1994 esse valor era de R$ 960,00, conforme demonstrado pelo gráfico abaixo.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 512

RELAÇÃO RECURSOS APLICADOS/Nº OCORRÊNCIAS REGISTRADAS NA POLÍCIA MILITAR
Período: 1994 - 1995



Assim, muito embora tenha havido um acréscimo considerável no aporte de recursos orçamentários, não foi ele ainda suficiente para provocar uma redução no índice da criminalidade utilizado neste trabalho, uma vez que, tanto na Grande Vitória, quanto no interior, o percentual de aumento das principais ocorrências registradas pela Polícia Militar variou quase que na mesma proporção.

No interior, apenas o volume de ocorrências de trânsito registrou redução - 24,44%. Na Grande Vitória, houve um aumento considerável em todos, sendo mais elevados os de 118,54% nas contravenções e de 50,74% nos crimes contra a pessoa, em que pese a possível influência de outros fatores, já mencionados na análise da Atividade anterior.

Com relação à frota de veículos, exposta no quadro abaixo, constatou-se um tímido investimento do Governo do Estado na aquisição de novos veículos, uma variação de 42,64% na frota de 1994 para 1995, grande parte decorrente da incorporação de cento e setenta (170) viaturas adquiridas em 1994, sendo adquiridos, em 1995, apenas trinta (30) novas viaturas.

Composição da Frota de Veículos da Polícia Militar

Ano/Modelo	Viaturas	Micro-ônibus	Ambulância	Kombi	Rabecão	Caminhão	Moto	Total
1994	259	-	11	17	-	56	126	469
1995	441	-	19	27	-	56	126	669
% Var 94/95	70,27%	-	72,73%	58,82%	-	0,00%	0,00%	42,64%

Fonte: Polícia Militar do Espírito Santo
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Desses seiscentos e sessenta e nove veículos (669), duzentos e trinta (230), cerca de 34,38%, encontram-se com idade de uso superior a cinco (5) anos. Cento e dez (110) - 16,44% - estarão em breve com idade acima do limite técnico de quatro (4) anos de vida útil recomendável para veículos utilizados nesse tipo de atividade - se considerada sua utilização em mais de um turno, ficando sujeitos à depreciação acelerada -, o que certamente fará, caso não haja um plano de renovação, que cerca de metade da frota apresente, em pouco tempo, idade de uso acima de cinco (5) anos, exigindo maior alocação de recursos para manutenção e reparos.

Composição da Frota por Tempo de Uso

Classificação	Até 2 Anos	De 2 a 3 Anos	De 3 a 5 Anos	De 5 a 10 Anos	Mais de 10 Anos	Total
Quantidade	258	71	110	159	71	669
% Participação	38,57%	10,61%	16,44%	23,77%	10,61%	100,00%

Fonte: Polícia Militar do Espírito Santo
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Quanto ao armamento, o quadro abaixo apresenta sua composição, comparativamente à 1994, revelando, de imediato, uma pequena redução percentual - 0,37%, decorrente do armamento baixado, não sendo registrada qualquer aquisição de armas durante o exercício, apesar de manter-se estável a relação armas/policial em 1,01 de 1994 para 1995.

Composição do Armamento Disponível da Polícia Militar

Ano/Modelo	Rev. Cal. 38	Metr. Cal. 9	Escop. Cal 12	Carab. Cal 38	Mosq. Cal 7,62	Pistola Cal. 9	Carab. Cal. 22	Fuzil Alta Prec.	Total
1994	6.102	245	160	30	1.176	27	15	1	7.756
1995	6.073	245	160	30	1.176	27	15	1	7.727
% Var.94/95	-0,48%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	-0,37%

Fonte: Polícia Militar do Espírito Santo
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Para o municiamento dessas armas, contou ainda a Polícia Militar com 302.507 cartuchos em 1995, contra 284.672 em 1994, registrando-se um aumento de 6,26% com relação ao exercício anterior.

Subprograma 0178 - Defesa Contra Sinistros

Neste Subprograma, foram alocados orçamentariamente R$ 559 Mil, dos quais 59,39% - R$ 332 Mil executados no exercício, representando 0,24% do dispêndio do Programa no exercício, contra 0,04% em 1994, registrando-se, neste caso, um aumento de 1.112,63% com relação ao exercício anterior.

Dentro do Subprograma, toda a dotação foi executada no **Projeto 1.814 - Construção, Reforma e Reequipamento do Corpo de Bombeiros**, que tem por objetivo ***"dotar o Corpo de Bombeiros de equipamentos e instalações físicas adequadas"***, em cujas metas estava também prevista a aquisição de 150 equipamentos de segurança.

Apesar do considerável percentual na variação da despesa de 1994 para 1995, deve ser considerado que, em 1994, o Projeto em análise foi executado dentro do Subprograma 0025 - Edificações Públicas -, alcançando, ao final daquele exercício, um dispêndio de R$ 1.293 Mil, utilizados, em sua quase totalidade, na aquisição de dez (10) plataformas de salvamento.

Feita essa consideração, verifica-se, então, que a despesa executada no Projeto, em 1995, foi menor em 96,28% com relação àquela executada em 1994, uma vez que, em levantamentos complementares efetuados por este Tribunal, constatou-se que, dos R$ 178 Mil aplicados em investimentos no Projeto, durante o ano de 1995, apenas R$ 48 Mil foram realmente gastos na aquisição de equipamentos de segurança, o que demonstra, também, a tímida atuação exercida pelo Governo do Estado nesta ação especificamente.

Função 08 - Educação e Cultura

"Corresponde ao nível máximo de agregação das ações do governo voltadas à formação intelectual, moral, cívica e profissional do homem, visando sua preparação para o exercício consciente da cidadania, assim como sua habilitação para uma participação eficaz no processo de desenvolvimento econômico e social, a difusão e preservação da cultura."

Desenvolvida através da Administração Direta e Indireta, a Função Educação e Cultura, no âmbito estadual, esteve, quase que em sua totalidade, a cargo do órgão central da Secretaria de Educação, apoiado pelas autarquias vinculadas a esta Secretaria, quais sejam: Escola de Música do Espírito Santo, Faculdade de Farmácia e Bioquímica do Espírito Santo, Departamento Estadual de Cultura e Departamento de Educação Física, Desporto Amador e Recreação do Espírito Santo, contando ainda com a coparticipação da Secretaria de Estado para Assuntos de Meio Ambiente, no que se refere à Proteção ao Meio-Ambiente.

Tópico I - Do Orçamento

O Orçamento Inicial da Função, de R$ 406.939 Mil, foi alterado pelos créditos autorizados pelo Poder Legislativo, alcançando, ao final do exercício, R$ 363.028 Mil, o equivalente a uma redução de 10,8% em relação ao valor inicialmente proposto, representando cerca de 12,5% do total da despesa autorizada constante da Prestação de Contas encaminhada ao Tribunal - R$ 2.896.742 mil.

Enquanto que das despesas autorizadas foram realizados R$ 2.105.385 Mil, ou cerca de 72,7%, das despesas autorizadas para a Função foram realizados apenas R$ 216.224 mil, ou cerca de 59,56%, conforme dados constantes do quadro abaixo.

Administração Estadual - 1995

Participação dos Órgãos na Função 08 - Educação e Cultura **R$ Mil**

Identificação		Despesa	Despesa Realizada				Composição	
Órgão	Nome	Autorizada	1995	%	1994	% Var 94/95	1995	1994
42.101	SEDU - Adm. Direta	338.551	207.819	*61,38%*	142.221	*46,12%*	*96,11%*	*92,07%*
42.191	EMES	3.260	1.281	*39,29%*	959	*33,58%*	*0,59%*	*0,62%*
42.192	FAFABES	4.797	1.604	*33,44%*	1.072	*49,63%*	*0,74%*	*0,69%*
42.193	DEC	11.926	4.853	*40,69%*	4.374	*10,95%*	*2,24%*	*2,83%*
42.194	DEARES	3.583	655	*18,28%*	5.839	*-88,78%*	*0,30%*	*3,78%*
41.000	SEAMA	911	12	*1,32%*	7	*71,43%*	*0,01%*	*0,00%*
6	Total	363.028	216.224	59,56%	154.472	*39,98%*	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Comparativamente ao exercício anterior, houve um aumento de R$ 61.752 Mil na despesa realizada, cerca de 39,98%, em valores absolutos e relativos, respectivamente, quase que exclusivamente ocasionado pela variação da despesa do órgão central da Secretaria de Educação e Cultura.

Proporcionalmente à despesa executada dentro do Orçamento Geral do Estado, constatou-se que a despesa realizada na Função equivaleu a 10,27% - R$ 216.224 Mil em 1995, contra 15,13% - R$ 154.472 Mil em 1994.

Desta forma, constata-se, apesar do aumento de 39,98% na despesa realizada, uma redução de 4,86 pontos percentuais na participação da Função dentro do despêndio geral do Estado.

Tópico II - Dos Programas e Subprogramas

Na Função 08 - Educação e Cultura -, dentro do Orçamento Geral do Estado, inicialmente foram alocados recursos em doze (12) Programas, sendo nove (9) típicos e três (3) atípicos, ficando com os Programas 007 - Administração, 042 - Ensino Fundamental e 043 - Ensino Médio - as maiores participações, com 27,58%, 48,14% e 17,57%, respectivamente, cabendo aos demais Programas participação geral em torno de 6,71 %.

Conforme pode ser observado no quadro a seguir, esses mesmos Programas - 007, 042 e 043 - representaram, em conjunto, 97,02% - R$ 209.777 Mil - do dispêndio na Função no exercício, sendo que os demais Programas conjuntamente representaram 2,98% - 6.477 Mil, contra 92,49% - R$ 142.887 Mil - e 7,51% - R$ 11.585 Mil -, respectivamente, em 1994.

Administração Estadual - 1995

Participação dos Programas na Função 08 - Educação e Cultura **R$ Mil**

Programas		Despesa	Despesa Realizada				Composição	
Nº	Nome	Autorizada	1995	%	1994	% Var 94/95	1995	1994
007	Administração	100.120	49.947	*49,89%*	30.020	*66,38%*	*23,10%*	*19,43%*
009	Plan. Governamental	-	-	-	-	-	-	-
041	Educação de 0 a 6 anos	7.143	929	*13,01%*	1.639	*-43,32%*	*0,43%*	*1,06%*
042	Ensino Fundamental	174.769	108.679	*62,18%*	86.045	*26,30%*	*50,26%*	*55,70%*
043	Ensino Médio	63.798	51.151	*80,18%*	26.822	*90,71%*	*23,66%*	*17,36%*
045	Ensino Supletivo	170	0	*0,00%*	0	*0,00%*	*0,00%*	*0,00%*
047	Assist. a Educandos	10.306	4.201	*40,76%*	3.288	*27,77%*	*1,94%*	*2,13%*
049	Educação Especial	745	112	*15,03%*	156	*-28,21%*	*0,05%*	*0,10%*
044	Ensino Superior	28	0	*0,00%*	0	*0,00%*	*0,00%*	*0,00%*
048	Cultura	2.780	1.060	*38,13%*	968	*9,50%*	*0,49%*	*0,63%*
046	Ed. Física e Desportos	2.258	133	*5,89%*	5.527	*-97,59%*	*0,06%*	*3,58%*
077	Prot. ao Meio-Ambiente	912	12	*1,32%*	7	*71,43%*	*0,01%*	*0,00%*
12	Total	363.029	216.224	59,56%	154.472	*39,98%*	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Alguns programas apresentaram variação negativa com relação à despesa executada em 1994, cabendo destaque maior para o Programa 046 - Educação Física e Desportos -, que teve uma redução de 97,59%, passando a representar 0,06% em 1995, contra 3,58% em 1994, mas que não será objeto de comentários, haja visto representar pouco menos de 1,00% da despesa realizada na Função.

Para desenvolver suas atribuições, a Secretaria de Estado da Educação e Cultura contou, em 1995, com um efetivo composto de 33.898 servidores, superior em 3,50% ao de 1994 - de 32.751 servidores.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 514

Programa 007 - Administração

Neste Programa, atípico da Função, foram alocados orçamentariamente R$ 100.120 Mil, dos quais R$ 49.947 Mil executados, cerca de 49,89%, representando 23,10% do dispêndio na Função no exercício, contra 19,43% no exercício anterior, portanto, um acréscimo de R$ 19.927 Mil - 68,38% -, com relação à despesa efetuada em 1994.

Durante o exercício, a execução orçamentária do Programa teve a seguinte distribuição por subprogramas e unidades orçamentárias:

Administração Estadual - 1995

Participação dos Subprogramas por Unidade Orçamentária no Programa 007 - Administração R$ Mil

Programa 007 - Administração - Subprogramas		SEDU		EMES		FAFABES		DEC		DEARES		SEAMA	
		Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.
0021	Administração Geral	76.220	41.317	3.187	1.281	4.759	1.603	8.551	3.777	1.244	522	0	0
0024	Informática	2.893	1.382	31	0	6	1	123	16	81	0	0	0
0025	Edificações Públicas	0	0	0	0	0	0	284	0	0	0	0	0
0044	Inform. Geogr. e Estatist.	2.507	48	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
0217	Trein. Rec. Humanos	0	0	42	0	4	0	188	0	0	0	0	0
5	Total	81.620	42.747	3.260	1.281	4.769	1.604	9.146	3.793	1.325	522	0	0

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

]

Administração Estadual - 1995

Resumo da Participação dos Subprogramas no Programa 007 - Administração R$ Mil

Programa 007 - Administração - Subprogramas		1995			1994	%	Composição	
		Autor.	Real.	% R/A	Real.	94/95	1995	1994
0021	Administração Geral	93.961	48.500	*51,62%*	28.998	*67,25%*	*97,10%*	*96,60%*
0024	Informática	3.134	1.399	*44,64%*	758	*84,56%*	*2,80%*	*2,52%*
0025	Edificações Públicas	284	0	*0,00%*	191	*-100,00%*	*0,00%*	*0,64%*
0044	Inform. Geogr. e Estatist.	2.507	48	*1,91%*	66	*-27,27%*	*0,10%*	*0,22%*
0217	Trein. Rec. Humanos	234	0	*0,00%*	7	*-100,00%*	*0,00%*	*0,02%*
5	Total	100.120	49.947	49,89%	30.020	66,38%	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Conforme o quadro acima, o Subprograma 0021 - Administração Geral -, foi responsável por 97,10% da despesa realizada no Programa - R$ 48.500 Mil -, tendo apresentado, ainda, uma variação de 67,25% em valor absoluto comparativamente a 1994, aumentando sua participação na composição da despesa em 0,5 pontos percentuais. Aos demais Subprogramas, coube participação percentual inferior a 3% da despesa efetuada no Programa.

Dentro do Subprograma 0021 - Administração Geral, a despesa foi quase que totalmente executada no âmbito da SEDU - R$ 41.317 Mil, cerca de 82,72% do dispêndio do Programa -, na **Atividade 2.630 - Coordenação Técnica e Administração Geral**, que tem por objetivo ***"Coordenar e/ou orientar técnica e administrativamente os trabalhos desenvolvidos pelo órgão, além de subvencionar o MEPES e a campanha nacional de escola da comunidade - CNEC, atendendo dispositivo da Constituição Estadual."***

Assim, foram desenvolvidas ações que visaram possibilitar a concentração de esforços técnicos e a aplicação do tempo às finalidades específicas e, subsidiariamente, a padronização e aumento da rentabilidade de equipamentos e dos materiais, o combate ao desperdício, a contenção e a progressiva redução dos custos operacionais, dentre as quais devem ser citadas a elaboração do inventário do sistema de materiais e do inventário de bens patrimoniais da SEDU e escolas da rede estadual, além da criação do Núcleo de Informática, em interface com a PRODEST, para digitação de dados estatísticos do SEEC/MEC.

Desta forma, o desenvolvimento dessas ações implicou na utilização de recursos que proporcionaram, no Subprograma, a seguinte composição por Grupo de Despesa durante o exercício:

Administração Estadual - 1995

Participação por Grupo de Despesa na Atividade 2.630 **R$ Mil**

Natureza da Despesa	Autor./95	Real./95	% R/A	Real./94	% Var 94/95
Pessoal e Encargos Sociais	63.382	34.424	54,31%	18.963	81,53%
Outras Despesas Correntes	12.234	6.862	56,09%	4.492	52,76%
Investimentos	574	31	5,40%	21	47,62%
Inversões Financeiras	30	0	0,00%	-	-
Total	76.220	41.317	54,21%	23.476	76,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

De acordo com o quadro acima, verifica-se que a maior parte da despesa executada - R$ 41.317 Mil - na Atividade, foi com pessoal e encargos sociais, cerca de 83,33%, seguida de outras despesas correntes, com 16,60% daquele valor.

Antes ainda de iniciarmos a análise detalhada dos programas mais representativos, vale registrar que, nesta parte do relatório, não teceremos comentários sobre o cumprimento do limite constituicional de 25% com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, que consta na análise da Seção III - Balanços Gerais do Estado.

Programa 042 - Ensino Fundamental

"Envolve o conjunto de ações que visam proporcionar o ensino regular de primeiro grau destinado à formação da criança e do pré-adolescente, independentemente de sua aptidão física ou intelectual".

Neste Programa foram alocados orçamentariamente R$ 174.769 Mil, dos quais R$ 108.679 Mil executados, cerca de 62,18%, representando 50,26% do despêndio da Função no exercício, contra 55,70% em 1994.

Comparativamente ao exercício anterior, constata-se, apesar do acréscimo de 26,30% na despesa realizada, uma redução de 5,44 pontos percentuais na participação percentual do Programa na composição da despesa da Função, cuja distribuição por Subprogramas e Unidades Orçamentárias foi a seguinte:

Administração Estadual - 1995

Participação dos Subprogramas e Unidades Orçamentárias no Programa 042 - Ensino Fundamental R$ Mil

Programa 042 - Ens. Fundamental		SEDU		EMES		FAFABES		DEC		DEARES		SEAMA	
-Subprogramas -		Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.
0187	Erradic. do Analfabetismo	141	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
0188	Ensino Regular	174.627	108.677	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2	Total	174.768	108.678	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Administração Estadual - 1995

Resumo da Participação dos Subprogramas no Programa 042 - Ensino Fundamental R$ Mil

Programa 042 - Ens. Fundamental		1995			1994	%	Composição	
-Subprogramas -		Autor.	Real.	% R/A	Real.	94/95	1995	1994
0187	Erradic. do Analfabetismo	141	1	*0,71%*	0	-	*0,00%*	*0,00%*
0188	Ensino Regular	174.627	108.677	*62,23%*	86.045	*26,30%*	*100,00%*	*100,00%*
2	Total	174.768	108.678	62,18%	86.045	26,30%	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Dentro deste Programa, quase que a totalidade da movimentação orçamentária foi efetuada no Subprograma 0188 - Ensino Regular, que absorveu praticamente 100% da despesa realizada - R$ 108.678 Mil -, superior em 26,30% àquela verificada em 1994, destacando-se nele, a participação da **Atividade 2.636 - Administração e Manutenção do Sistema de Ensino Fundamental**, cujo objetivo, ***"Assegurar a infra-estrutura de recursos humanos e materiais necessários ao funcionamento da rede escolar de ensino fundamental"***, gerou uma despesa de R$ 91.481 Mil, cerca de 84,17% do Subprograma, contra R$ 61.494 Mil em 1994, correspondendo, portanto, a uma variação de 48,76% com relação a esse exercício, e que em 1995, esteve assim distribuída por Grupo de Despesa:

Administração Estadual - 1995

Participação por Grupo de Despesa na Atividade 2.636 R$ Mil

Natureza da Despesa	Autor./95	Real./95	% R/A	Real./94	% Var 94/95
Pessoal e Encargos Sociais	85.256	69.556	81,58%	50.824	36,86%
Outras Despesas Correntes	29.971	21.910	73,10%	9.879	121,78%
Investimentos	417	15	3,60%	791	-98,10%
Inversões Financeiras	4	0	0,00%	0	-
Total	115.648	91.481	79,10%	61.494	48,76%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Com relação ao quadro acima, verifica-se que 76,03% da despesa da Atividade foi realizada com pessoal e encargos sociais, e 23,95% com outras despesas correntes, restando para investimentos e inversões financeiras pouco mais de 0,01%.

Com relação à estrutura mencionada, concernente ao Ensino Fundamental, foi examinado o comportamento de algumas variáveis disponíveis, obtidas junto ao Núcleo de Estatística da SEDU, referentes aos exercícios de 1994 e 1995, visando avaliar o desempenho do Estado no setor educacional, informações estas que compõem o Sistema Estatístico da Educação e que constituem a base para a construção de indicadores educacionais.

Cumpre, pois, alertar, neste primeiro momento, que essas informações não sofreram qualquer tipo de auditagem por parte deste Tribunal de Contas, quanto à sua exatidão, tempestividade e fidedignidade, senão pelo próprio gerenciamento e controle exercido pelo Ministério da Educação e Cultura.

Assim, foi feita a tabulação desses dados, de forma sucinta, detendo-nos em partes do universo em exame, desconsiderando a divisão existente entre áreas urbanas e rurais, tecendo comentários, ora isoladamente no contexto estadual, ora agrupados às demais esferas da administração pública e à rede privada, como forma de evidenciar a participação do Estado no complexo educacional instalado.

Partindo, inicialmente, de dados mais genéricos, verifica-se que o complexo instalado no Estado é composto por uma rede de 4.446 estabelecimentos que ministram educação fundamental, envolvendo as dependências administrativas federais, estaduais, municipais e particulares, superior em 4,76% àquela disponível em 1994 - 4.244 estabelecimentos, assim distribuídos:

Número de Estabelecimentos que Ministram Educação Fundamental por Dependência Administrativa

Ano	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Total
1994	1	3.101	884	258	4.244
1995	1	3.220	925	300	4.446
% Var 94/95	0,00%	3,84%	4,64%	16,28%	4,76%
% Composição/94	0,02%	73,07%	20,83%	6,08%	100,00%
% Composição/95	0,02%	72,42%	20,81%	6,75%	100,00%

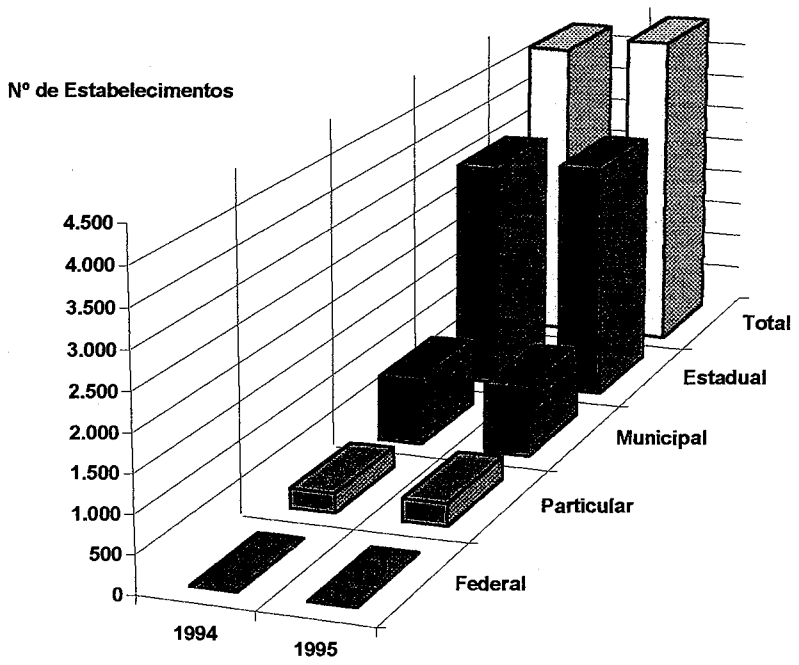
Fonte: MEC/SPE/SEEC - Departamento de Estatística Educacional/SEDU

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

A distribuição dos estabelecimentos de ensino que compuseram o complexo educacional instalado no Estado, em 1994 e 1995, consideradas as dependências federais, estaduais, municipais e particulares, pode melhor ser visualisada por intermédio da representação gráfica a seguir:

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 521

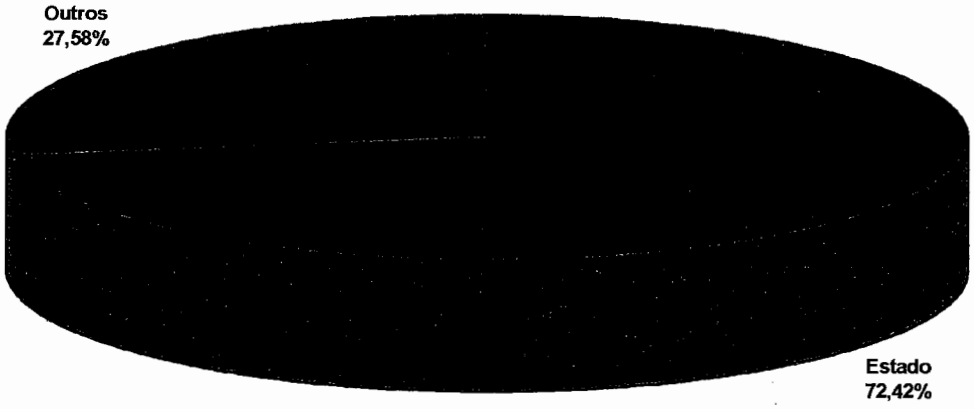
COMPOSIÇÃO DO COMPLEXO ESTADUAL DE ENSINO FUNDAMENTAL
Período: 1994 - 1995



Quanto à participação Estadual, verifica-se que dos 4.446 estabelecimentos existentes em 1995, 3.220 - 72,42% - pertencem ao Estado, registrando-se uma redução de 0,65 pontos percentuais com relação à 1994, uma vez que nesse exercício ela representava 73,07%.

Esta participação Estadual na rede de estabelecimentos de ensino fundamental em 1995, está graficamente representada a seguir:

PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NA REDE DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO FUNDAMENTAL
1995



Vale registrar, que dos 202 novos estabelecimentos abertos em 1995, 119 - 58,91% - pertencem a rede estadual, correspondendo a um acréscimo de 3,84% com relação à 1994, porém, inferior a variação registrada no número de estabelecimentos municipais - 4,64% - e particulares - 16,28%.

Com relação ao número de alunos matriculados, duas ressalvas devem ser feitas. A primeira que na análise não foi considerada a proporção delas com relação à população em idade escolar, muito menos a parcela desta última, não atendida pelo sistema educacional. A segunda que observou-se não exercer a SEDU, ainda, um controle total sobre a movimentação do corpo discente, notadamente quanto ao número de alunos que são transferidos para a rede estadual (alunos recebidos), o que faz com que aquele total seja obtido mediante somatório do número de alunos aprovados com o total dos reprovados.

Assim, quando considerados conjuntamente, o total de matrícula inicial subtraído do total da evasão e das transferências, obtém-se um quantitativo que, supostamente, pela diferença entre esse valor obtido e o somatório do número de alunos aprovados e reprovados, corresponda ao número de alunos recebidos pela rede estadual.

O quadro abaixo demonstra melhor essa inconsistência:

Movimento do Corpo Discente da Rede Estadual - Educação Fundamental

Depend Adm.	Matr. Inic.	(-) Evasão	(-) Transfer.	Valor Subtraído	Matr. Final	Diferença
1994	404.179	54.853	44.680	304.646	338.057	33.411
1995	400.344	55.083	35.750	309.511	330.984	21.473

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coordenação do Sistema Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Desta forma, apesar do valor apurado como diferença representar cerca de 8,26% e 5,36% da matrícula inicial e 9,88% e 6,49% da matrícula final, respectivamente, em 1994 e 1995, acreditamos não comprometer a validade dos dados apresentados.

Independentemente disso, torna-se necessário que a SEDU passe a implementar forma de controle que possibilite acompanhar e controlar os dados referentes aos alunos que são recepcionados pela rede estadual, de modo que o planejamento da educação fundamental possa também levar em conta essa variável.

Na análise do comportamento da matrícula no Estado, verificou-se que as dependências estaduais responderam por 65,90% do total de alunos matriculados inicialmente, evidenciando-se ante às demais dependências (federais, municipais e particulares), e confirmando a importância da participação do Estado neste nível de ensino.

No entanto, verificou-se também, que essa participação reduzia-se gradativamente a partir da 2ª série de cada ciclo do ensino fundamental, em decorrência do alto índice de evasão escolar nas dependências estaduais.

Além disso, a análise da composição etária da matrícula revelou uma concentração muito grande de alunos com idade superior às séries correspondentes à idade cronológica, consequência lógica das altas taxas de reprovação ocorridas ano a ano.

Nos quadros seguintes, a área superior à sombreada corresponde às matrículas de alunos com idade superior à compatível a série em que foram matriculados. A área inferior corresponde às matrículas de alunos com idade inferior à compatível a série a ser cursada, registrando-se, na diagonal sombreada, as matrículas de alunos com idade compatível à série em que foram matriculados.

Matrícula Inicial por Série e Idade no Ensino Fundamental - 1994

Série	Idade										Total
	Menos de 7	7 Anos	8 Anos	9 Anos	10 Anos	11 Anos	12 Anos	13 Anos	14 Anos	Mais de 14	
1ª	9.752		9.502	3.918	2.040	1.107	692	398	196	283	56.148
2ª	232	9.018		16.853	9.022	5.346	3.152	1.705	852	608	75.284
3ª	0	145	5.534		12.335	8.031	5.040	2.816	1.401	1.019	54.764
4ª	0	0	142	4.176		11.090	7.463	4.479	2.528	1.765	47.288
5ª	0	0	0	67	3.473		11.625	8.492	6.135	12.002	55.603
6ª	0	0	0	0	163	3.387		9.925	7.135	14.500	47.240
7ª	0	0	0	0	0	101	2.826		8.015	17.627	37.973
8ª	0	0	0	0	0	0	70	2.208		19.664	29.879
Total	9.984	37.423	43.674	43.457	42.678	42.871	42.998	39.427	34.209	67.458	404.179
%	2,47%	9,26%	10,81%	10,75%	10,56%	10,61%	10,64%	9,75%	8,46%	16,69%	100,00%

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coordenação do Sistema Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Matrícula Inicial por Série e Idade no Ensino Fundamental - 1995

Série	Idade										Total
	Menos de 7	7 Anos	8 Anos	9 Anos	10 Anos	11 Anos	12 Anos	13 Anos	14 Anos	Mais de 14	
1ª	10.919		8.405	3.286	1.925	1.031	663	419	187	301	54.205
2ª	179	10.056		16.256	8.896	5.135	3.166	1.818	876	664	74.977
3ª	0	108	6.430		11.834	7.220	4.669	2.832	1.392	937	54.132
4ª	0	0	175	5.684		10.574	7.172	4.430	2.341	1.636	47.982
5ª	0	0	0	144	3.748		11.415	8.773	6.396	11.811	55.868
6ª	0	0	0	0	101	3.251		9.657	7.221	13.741	45.272
7ª	0	0	0	0	0	82	2.808		7.896	17.183	37.685
8ª	0	0	0	0	0	0	113	2.506		19.696	30.223
Total	11.098	37.233	42.941	43.980	42.572	40.876	41.307	40.151	34.217	65.969	400.344
%	2,77%	9,30%	10,73%	10,99%	10,63%	10,21%	10,32%	10,03%	8,55%	16,48%	100,00%

Fonte: MEC/SPE/SEEC - Departamento de Estatística Educacional/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Está demonstrado acima, que, em 1994, dos 404.179 alunos matriculados no início do ano letivo, cerca de 56,60% - 228.751 alunos - tinham idade cronológica acima daquela compatível com a série em que estavam matriculados, 10,21% - 41.294 alunos - tinham idade abaixo da idealizada para cada série, e 33,19% - 134.134 alunos - tinham idade compatível com a série a ser cursada.

Nesse exercício, foram aplicados pelo Estado, R$ 86.045 Mil, equivalendo a aproximadamente **R$ 213,00** por aluno matriculado no ensino fundamental (R$ 86.045 mil / 404.179 alunos).

Em 1995, foram aplicados pelo Estado, R$ 108.679 Mil, mais 26,30% do que em 1994, equivalendo a aproximadamente **R$ 271,00** por aluno matriculado no ensino fundamental, proporcionando um acréscimo "per capita" de 28,57% em relação ao exercício anterior.

Concomitantemente, ainda que não na mesma proporção, verificou-se uma melhoria em alguns desses indicadores anteriormente citados, que passaram aos seguintes valores em 1995: dos 400.344 alunos matriculados no início do ano letivo, 55,42% - 221.854 alunos - tinham idade acima daquela compatível com a série em que estavam matriculados, 11,54% - 46.202 alunos - tinham idade abaixo da idealizada para cada série, e 33,04% - 132.288 alunos - tinham idade compatível com a série a ser cursada.

Traduzindo melhor, no primeiro caso, houve uma redução de cerca de 1,18% no número de alunos com idade superior a série em que foram matriculados, no segundo houve um acréscimo de 1,33% no número de alunos matriculados com idade inferior a série compatível, e no terceiro caso, houve também uma redução de 0,15% no número de alunos matriculados na idade compatível a série a ser cursada.

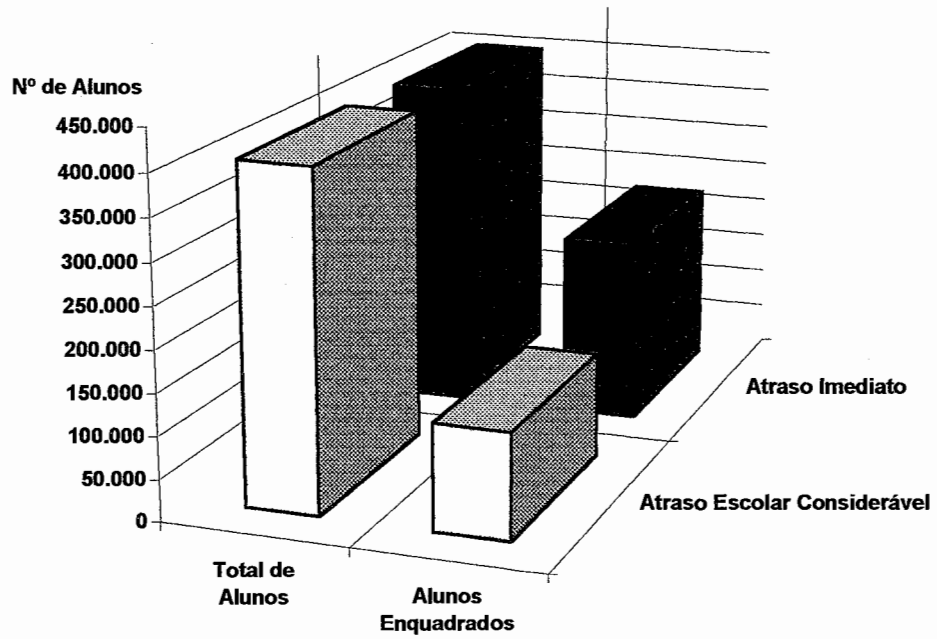
Outro aspecto interessante, com relação à idade e à série dos alunos matriculados no ensino fundamental, diz respeito àquilo que o Conselho Estadual de Educação - CEE, na Resolução nº 58/95, convencionou chamar de "atraso escolar considerável", ou seja, alunos cujo atraso escolar seja igual ou superior a dois (2) anos com relação à idade cronológica, assim definido:

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 525

⇒ 09 anos e mais na 1ª série.
⇒ 10 anos e mais na 2ª série.
⇒ 11 anos e mais na 3ª série.
⇒ 12 anos e mais na 4ª série.
⇒ 13 anos e mais na 5ª série.
⇒ 14 anos e mais na 6ª série.
⇒ 15 anos e mais na 7ª série.
⇒ 16 anos e mais na 8ª série.

Tomando-se por base esse padrão e comparando o número de alunos nele enquadrado com o número de alunos matriculados nas séries imediatamente posteriores àquela compatível à idade cronológica, chega-se a uma diferença considerável, representada pelo gráfico seguinte:

COMPARAÇÃO ATRASO IMEDIATO X ATRASO ESCOLAR CONSIDERÁVEL



Assim, conforme demonstrado, o padrão adotado pelo CEE induz a uma subestimação do quantitativo real de alunos em atraso com relação a idade cronológica e a série em que encontram-se matriculados, já que enquadra como em atraso escolar, em 1995, 126.121 alunos, cerca de 31,50% do total de alunos matriculados inicialmente - 400.344 alunos -, contra 221.854 alunos com atraso imediato, cerca de 55,42% daquele total.

Desta forma, deve a SEDU procurar agir com cautela quanto ao padrão a ser considerado na análise do problema relacionado ao atraso escolar, uma vez que a adoção de um ou outro, implica numa diferença de 95.733 alunos, podendo levar a adoção de uma dosagem insuficiente nas medidas que busquem reverter e readequar esse quadro.

Ainda com relação ao quadro de matrículas iniciais nas dependências administrativas do Estado, no que se refere ao ensino fundamental, deve ser ressaltada a participação dos alunos que estavam repetindo a série.

Em 1994, esse número era de 38.759 alunos, representando 9,58% do total de alunos matriculados no início do ano letivo - 404.179 alunos.

Em 1995, ele passou para 48.705 alunos, portanto uma variação a maior em 25,66%, passando a representar 12,16% do total inicial, devendo, pois, o comportamento desses dados ser observado com maior proximidade em 1996, como forma de verificar se ao aumento da despesa com o Programa, houve junto uma redução desse indicador.

O quadro da evasão escolar nos estabelecimentos de ensino fundamental no Estado registrou uma variação de aproximadamente mais 3%, de 1994 para 1995, representando, respectivamente, 13,57% e 13,76% da matrícula inicial, não podendo ser esquecido, porém, que nesse mesmo período, as matrículas iniciais viram-se reduzidas em 0,94%.

Ressalva deve ser feita ao fato de que os dados constantes do quadro dizem respeito a totalidade das dependências administrativas com sede no Estado - federais, estaduais, municipais e privadas.

Considerando-se que a rede de estabelecimentos pertencentes ao Estado, que ministram ensino fundamental, respondeu por 73,07% e 72,42% do complexo instalado no Estado, e por 66,89% e 65,90% das matrículas iniciais, respectivamente, em 1994 e 1995, pode-se perfeitamente, na ausência de dados mais específicos, por analogia, concluir que ela responda, também neste caso, por percentuais semelhantes com relação ao total da evasão ocorrida apenas no âmbito estadual, guardando-se as devidas proporções.

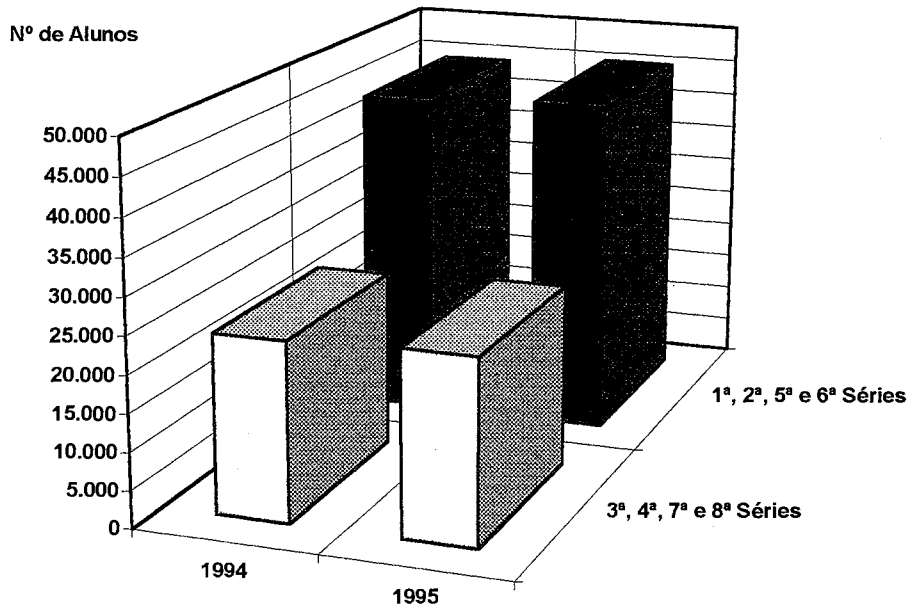
Alunos Evadidos por Série na Educação Fundamental - Dados Gerais

	1ª Série		2ª Série		3ª Série		4ª Série		5ª Série		6ª Série		7ª Série		8ª Série		Total	
Ano	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
1994	9.937	15%	8.919	13%	6.053	9%	4.905	7%	15.119	22%	10.356	15%	7.656	11%	5.284	8%	68.229	100%
1995	8.868	13%	10.527	15%	5.598	8%	4.693	7%	15.024	21%	10.925	16%	8.435	12%	5.881	8%	69.951	100%
Var	-1.069	-11%	1.608	18%	-455	-8%	-212	-4%	-95	-1%	569	5%	779	10%	597	11%	1.722	3%

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coordenação do Sistema Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Assim, verificou-se uma peculiaridade no comportamento do quadro da evasão, que acaba por se destacar no contexto, conforme demonstrado no gráfico a seguir:

COMPOSIÇÃO DA EVASÃO POR SÉRIES NO ENSINO FUNDAMENTAL
Período: 1994 - 1995



Proporcionalmente ao total de alunos evadidos, as duas primeira séries de cada ciclo do ensino fundamental - 1ª, 2ª, 5ª e 6ª séries -, respondem, quando somadas, por percentuais quase idênticos - 64,97% em 1994 e 64,82% em 1995, o que, por si só, justificaria a adoção de medidas específicas visando arrefecer essa incidência, diretamente nessas séries mais atingidas.

Programa 043 - Ensino Médio

"Corresponde ao conjunto de ações que visam assegurar ao jovem a habilitação profissional de nível médio, objetivando a formação de mão-de-obra qualificada e o acesso ao ensino superior".

Neste Programa foram alocados orçamentariamente R$ 63.798 Mil, dos quais 80,18% - R$ 51.151 Mil, executados, representando 23,66% do dispêndio na Função no exercício, contra 17,36% - R$ 26.822 Mil, em 1994, constatando-se um incremento de 90,71% na despesa executada com relação ao exercício anterior.

Administração Estadual - 1995

Participação dos Subprogramas e Unidades Orçamentárias no Programa 043 - Ensino Médio R$ Mil

Programa 043 - Ensino Médio -Subprogramas -		SEDU		EMES		FAFABES		DEC		DEARES		SEAMA	
		Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.
0188	Ensino Regular	63.798	51.151	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
1	Total	63.798	51.151	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Administração Estadual - 1995

Resumo da Participação dos Subprogramas no Programa 043 - Ensino Médio R$ Mil

Programa 043 - Ensino Médio -Subprogramas -		1995			1994	%	Composição	
		Autor.	Real.	% R/A	Real.	94/95	1995	1994
0188	Ensino Regular	63.798	51.151	*80,18%*	26.822	*90,71%*	*100,00%*	*100,00%*
1	Total	63.798	51.151	80,18%	26.822	90,71%	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Dentro do Programa, toda a despesa foi realizada no âmbito da SEDU, no Subprograma 0188 - Ensino Regular, destacando-se a participação **da Atividade 2.634 - Administração e Manutenção da Rede de Ensino Médio**, que tem por objetivo ***"Assegurar a infra-estrutura de recursos humanos e materiais necessários ao funcionamento da rede escolar de ensino médio",*** cuja despesa executada no exercício, R$ 51.140 Mil, representa 99,98% do Subprograma e 23,65% da Função, tendo a distribuição por Grupo de Despesa conforme segue:

Administração Estadual - 1995

Participação por Grupo de Despesa na Atividade 2.634 R$ Mil

Natureza da Despesa	Autor./95	Real./95	% R/A	Real./94	% Var 94/95
Pessoal e Encargos Sociais	57.227	50.827	*88,82%*	26.459	*92,10%*
Outras Despesas Correntes	2.136	313	*14,65%*	350	*-10,57%*
Investimentos	366	0	*0,00%*	6	*-100,00%*
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-
Total	59.729	51.140	85,62%	26.815	*90,71%*

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Da análise do quadro anterior verifica-se, em 1995, o acréscimo de 92,10% na despesa com pessoal e encargos sociais, que foi realizada até 88,82% da despesa autorizada, concomitantemente a uma redução de 10,57% nas outras despesas variáveis, que foram executadas em apenas 14,65% do montante autorizado.

Com relação à estrutura mencionada, concernente ao Ensino Médio, foi examinado o comportamento de algumas variáveis disponíveis, obtidas junto ao Núcleo de Estatística da SEDU, referentes aos exercícios de 1994 e 1995, visando avaliar o desempenho do Estado no setor educacional, informações estas que compõem o Sistema Estatístico da Educação e que constituem a base para a construção de indicadores educacionais.

Cumpre, também, neste momento, alertar que essas informações não sofreram qualquer tipo de auditagem por parte deste Tribunal de Contas, quanto à sua exatidão, tempestividade e fidedignidade, senão pelo próprio gerenciamento e controle exercido pelo Ministério da Educação e Cultura.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 529

Com relação ao número de estabelecimentos que ministram ensino médio, verificou-se que dispõe o Estado de uma rede de 289 dependências administrativas, superior em 10,38% à de 1994 - 259 estabelecimentos.

O quadro e o gráfico abaixo apresentam melhor essa composição:

Número de Estabelecimentos que Ministram Educação Média

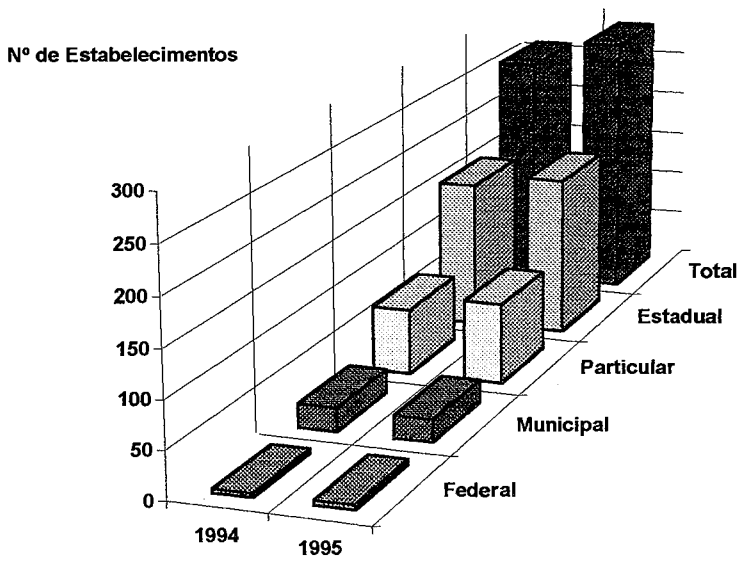
Ano	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Total
1994	4	159	25	71	259
1995	5	173	24	87	289
% Var 94/95	25,00%	8,81%	-4,00%	22,54%	11,58%
% Composição/94	1,54%	61,39%	9,65%	27,41%	100,00%
% Composição/95	1,73%	59,86%	8,30%	30,10%	100,00%

Fonte: MEC/SPE/SEEC - Departamento de Estatística Educacional/SEDU

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

A distribuição dos estabelecimentos que compuserem a rede estadual de ensino médio, em 1994 e 1995, consideradas as dependências federais, estaduais, municipais e particulares, está demonstrada no gráfico abaixo.

COMPOSIÇÃO DA REDE ESCOLAR ESTADUAL DE ENSINO MÉDIO
Período: 1994 - 1995



Dos 289 estabelecimentos instalados em 1995, 173 - 59,86% - são de propriedade do Estado, registrando-se uma redução na participação percentual de aproximadamente 1,5 pontos com relação à 1994, uma vez que nesse exercício ela representava 61,39%.

Esta participação Estadual na rede de estabelecimentos de ensino médio em 1995, está graficamente representada a seguir:

PARTICIPAÇÃO DO ESTADO NA REDE DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO MÉDIO
1995



Vale registrar, que dos 30 novos estabelecimentos abertos em 1995, 14 - 46,66% - pertencem a rede estadual, correspondendo a um acréscimo de 8,81% com relação à 1994, superior apenas àquela verificada no número de estabelecimentos pertencentes a rede municipal.

Com relação ao número de alunos matriculados, o mesmo problema apontado quando da análise do ensino fundamental aqui também se faz presente, com relação à não-consideração da parcela da população em idade escolar desassistida pelo sistema educacional e à ausência de controle sobre o número de alunos transferidos para a rede estadual (alunos recebidos), esta última gerando inconsistência quando da verificação do número final de alunos matriculados por processos distintos, quais sejam, o somatório do número de alunos aprovados e reprovados, refletidos na matrícula final, e demonstração do movimento do corpo discente ocorrido no exercício, que, quando comparados, resultam em números diferentes.

Desta forma, as diferenças apuradas, demonstrada a seguir, podem estar relacionadas a inexistência de controle sobre o número de alunos transferidos para a rede estadual, o que, no entanto, não pode ser confirmado pelos técnicos da SEDU, não comprometendo, entretanto, as conclusões que possam ser tiradas sobre esses dados.

Movimento do Corpo Discente da Rede Estadual - Educação Média

Depend Adm.	Matr. Inic.	(-) Evasão	(-) Transfer.	Valor Subtraído	Matr. Final	Diferença
1994	73.527	19.259	3.213	51.055	54.051	2.996
1995	78.956	19.827	2.451	56.678	53.641	-3.037

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coordenação do Sistema Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Com relação à idade dos alunos matriculados no ensino médio correlacionadas às séries compatíveis, verifica-se que houve, de 1994 para 1995, um desvio

percentual desfavorável ainda maior, relativo ao padrão idealizado, conforme demonstrado abaixo:

Matrícula Inicial por Série e Idade no Ensino Médio - 1994

Série	Idade							Total
	Menos de 15	15 Anos	16 Anos	17 Anos	18 anos	19 anos	Mais de 19	
1ª	3.504		8.876	6.906	5.021	3.862	9.094	47.819
2ª	469	2.688		6.261	4.525	3.509	8.622	34.153
3ª	295	250	2.176		4.861	3.412	7.142	24.338
4ª	0	0	7	158		399	973	1.985
Total	4.268	13.494	19.138	19.527	14.855	11.182	25.831	108.295
%	3,94%	12,46%	17,67%	18,03%	13,72%	10,33%	23,85%	100,00%

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coordenação do Sistema Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Matrícula Inicial por Série e Idade no Ensino Médio - 1995

Série	Idade							Total
	Menos de 15	15 Anos	16 Anos	17 Anos	18 anos	19 anos	Mais de 19	
1ª	3.610		9.863	7.822	5.875	4.531	10.579	53.731
2ª	135	2.753		6.781	5.050	3.754	8.361	35.435
3ª	41	118	2.296		5.435	4.047	8.404	27.252
4ª	0	0	6	154		328	969	1.961
Total	3.786	14.322	20.766	21.668	16.864	12.660	28.313	118.379
%	3,20%	12,10%	17,54%	18,30%	14,25%	10,69%	23,92%	100,00%

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coordenação do Sistema Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Apenas para ressaltar, os valores constantes das tabelas acima referem-se a totalidade do complexo de ensino médio instalado no Estado (estabelecimentos federais, estaduais, municipais e privados), já que a SEDU não dispõe desses dados separadamente por dependências administrativas.

Entretanto, uma vez que a rede estadual também responde pela maior representatividade - 61,39% e 59,86% dos estabelecimentos que ministram ensino médio e por 67,89% e 66,70% dos alunos matriculados inicialmente, respectivamente, em 1994 e 1995 -, guardadas as devidas proporções, certamente responderá pela maior influência nas interpretações correspondentes dessa análise.

Assim, de acordo com os quadros, acima da área sombreada encontram-se as matrículas efetuadas com idade superior à compatível a série a ser cursada, a área inferior à sombreada diz respeito as matrículas efetuadas com idade abaixo da idealizada para a série, e na diagonal sombreada as matrículas correspondentes às idades compatíveis as séries a serem cursadas.

Conforme pode ser observado, em 1994, dos 73.527 alunos matriculados no início do ano letivo, 67,84% encontravam-se em situação não adequada à série a ser cursada, 8,81% estavam com idade abaixo daquela compatível a série em que foram matriculados e 23,35% dos alunos matriculados tinham idade compatível à série a ser cursada.

Nesse exercício, foram aplicados R$ 26.822 Mil no ensino médio, correspondendo a uma aplicação per capita de **R$ 364,00** (R$ 26.822 Mil / 73.527 alunos matriculados inicialmente).

Em 1995, houve um aumento da despesa realizada com o subprograma ensino médio, perfazendo ao final do exercício R$ 51.151 Mil - 23,66% a mais que em 1994 - , à qual correspondeu uma aplicação per capita de aproximadamente **R$ 648,00** (R$ 51.151 Mil / 78.956 alunos matriculados inicialmente), portanto cerca de 78,02% per capita a mais que no exercício anterior.

Entretanto, quando analisada a composição etária das matrículas iniciais, constata-se que os índices de adequação entre idade dos alunos e a série a ser cursada tornaram-se mais desfavoráveis, ao contrário do ensino fundamental, quando certamente esperava-se uma pequena melhora.

Desta forma, constata-se que dos 78.956 alunos matriculados na rede estadual de ensino médio, 69,10% - 81.799 alunos - tinham idade acima daquela compatível com a série em que estavam matriculados, 7,70% - 9.113 alunos - tinham idade abaixo da idealizada para cada série, e 23,20% - 27.467 alunos - estavam matriculados dentro da idade compatível com a série a ser cursada.

Traduzindo melhor, no primeiro caso houve um aumento de 1,26% no número de alunos com idade acima da compatível com a série da matrícula, no segundo uma redução de 1,11% do número de alunos com idade abaixo da padronizada para cada série, e no terceiro caso, uma redução de 0,15% no número de alunos com idade compatível a da série a ser cursada.

É possível que esses números não sejam muito significantes quando relacionados ao número total de alunos matriculados, mas deve o Governo Estadual ficar alerta para que esse quadro seja revertido, buscando maior adequação entre a idade dos alunos e as séries em que forem matriculados.

Quanto aos concluintes dos cursos oferecidos a nível de 2º Grau pela rede estadual de ensino médio, o quadro a seguir apresenta a sua distribuição.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 533

Concluintes por Curso/Habilitação

Denominação do Curso ou Habilitação	1994	%	1995	%
Administração de Empresas	0	0,00%	117	0,86%
Assistente de Administração	1.078	8,25%	1.027	7,54%
Auxiliar de Administração	0	0,00%	71	0,52%
Auxiliar de Contabilidade	18	0,14%	67	0,49%
Auxiliar de Escritório Técnico de Edificações	28	0,21%	42	0,31%
Auxiliar de Enfermagem	33	0,25%	-	-
Auxiliar Técnico de Eletricidade	52	0,40%	87	0,64%
Auxiliar Técnico de Mecânica	96	0,74%	107	0,79%
Básico Comum	101	0,77%	8	0,06%
Curso de 2º Grau (Sem Habilitação)	1.591	12,18%	1.643	12,07%
Habilitação de 2º Grau p/ Exercício de Magistério em Pré-Escola	96	0,74%	174	1,28%
Habil. de 2º Grau p/ Exercício de Magistério em 1º Grau - Est. Adic.	408	3,12%	64	0,47%
Habil. de 2º Grau p/ Exercício de Magistério em 1º Grau 1ª a 4ª série	3.160	24,20%	3.817	28,04%
Habilitação Básica em Administração	150	1,15%	137	1,01%
Habilitação em Agropecuária	62	0,47%	63	0,46%
Outras Habilitações Básicas do Setor Secundário	38	0,29%	23	0,17%
Outras Habilitações Básicas do Setor Terciário	98	0,75%	111	0,82%
Outras Habilitações Parciais do Setor Terciário	-	-	25	0,18%
Outras Habilitações Plenas do Setor Terciário	26	0,20%	0	0,00%
Técnico em Conservação de Navios e Manobras dePeso a Bordo	18	0,14%	-	-
Técnico em Agropecuária	32	0,25%	22	0,16%
Técnico em Contabilidade	5.548	42,48%	5.644	41,46%
Técnico em Edificões	24	0,18%	11	0,08%
Técnico em Eletrotécnica	16	0,12%	13	0,10%
Técnico em Enfermagem	71	0,54%	76	0,56%
Técnico em Mecânica	33	0,25%	11	0,08%
Técnico em Processamento de Dados	27	0,21%	51	0,37%
Técnico em Química	48	0,37%	23	0,17%
Técnico em Secretariado	207	1,59%	180	1,32%
Total	13.059	100,00%	13.614	100,00%

Fonte: MEC/SPE/SEEC - Departamento de Estatística Educacional/SEDU

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

]

Conforme observado, os cursos com maior participação são, pela ordem, o de Técnico em Contabilidade, Magistério em 1º Grau - 1ª a 4ª Séries, 2º Grau (sem habilitação) e Assistente de Administração, que juntos representaram 87,11% e 89,11% do total dos concluintes, em 1994 e 1995, respectivamente.

Asssim, comparativamente ao número de alunos matriculados no início do ano letivo, tem-se que o número de alunos evadidos somado ao número de alunos reprovados (19.259 + 4.249) representou 31,97% daquele total, em 1994, enquanto o número de concluintes representou 17,76%.

Já em 1995, adotando-se a mesma metodologia, verifica-se que o número de alunos evadidos e reprovados (19.827 + 6.364) representou 33,17% das matrículas iniciais, ficando os concluintes com cerca de 17,24% desse total.

Considerando que grande parcela desses alunos evadidos e reprovados irão procurar matricular-se novamente nos anos letivos seguintes, eles acabam, por conseguinte, ocupando as vagas dequeles que estão chegando, fazendo com que haja, a cada início do calendário escolar, uma demanda extemporânea e em excesso pela vagas oferecidas na rede estadual, acima da capacidade de absorção desta, gerando uma expectativa que novamente irá ser frustrada, pela baixa qualidade do ensino oferecido, implicando em aumento do número de evasões e novas reprovações, que por sua vez, irão encarecer os custos com a manutenção e o desenvolvimento do ensino, tornando-se um círculo vicioso.

Ainda uma outra conclusão que nos parece óbvia, acerca desse quadro, é que o número de concluintes nos cursos/habilitações voltados para área de magistério e para o setor terciário é maior porque são os que oferecem maior número de vagas, estando presente em quase todas as unidades da rede escolar. É bem provável, ainda, que isso seja uma consequência da opção por um tipo de ensino técnico que necessita de um menor nível de investimento, o que deve ser considerado pela SEDU, já que tal escolha não deveria ter sido muito mais em função do caráter econômico do que propriamente pelas necessidades mercadológicas, sem considerar, aí, a capacidade da rede estadual em oferecer um ensino técnico que proporcione, a esses milhares de alunos, reais chances de serem absorvidos pelo mercado de trabalho.

Ainda dentro da análise do ensino médio, destaca-se o quadro da evasão escolar. Convém ressaltar que os dados abaixo dizem respeito à totalidade do complexo instalado no Estado, uma vez que a SEDU não dispõe desses dados separadamente, evidenciando a participação da rede escolar estadual.

Contudo, face a relevante participação dos estabelecimentos estaduais na composição do número total de alunos evadidos - 82,18% em 1994 e 83,50% em 1995 -, pode-se, perfeitamente, também neste caso, estender as conclusões para esse universo, guardando-se as devidas proporções.

Alunos Evadidos por Série - Ensino Médio

	1ª Série		2ª Série		3ª Série		4ª Série		Não Seriado		Total	
Ano	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
1994	13.673	58%	6.131	26%	2.226	9%	617	3%	787	3%	23.434	100%
1995	13.725	58%	6.814	29%	2.489	10%	441	2%	277	1%	23.746	100%
Var	52	0%	683	11%	263	12%	-176	-29%	-510	-65%	312	1%

Fonte: MEC/SPE/SEEC - Departamento de Estatística Educacional/SEDU

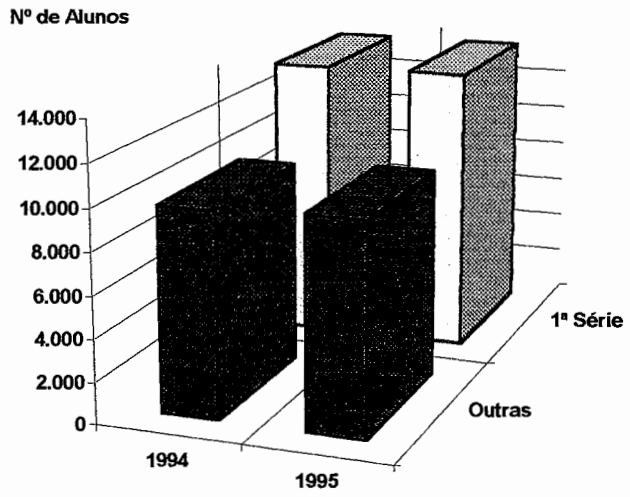
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Conforme demonstrado no quadro acima, a variação total da evasão de alunos, de 1994 para 1995, limitou-se a 1% , 23.434 alunos e 23.746 alunos, respectivamente. No âmbito estadual, ela foi um pouco maior, cerca de 2,95% - 19.259 alunos em 1994 contra 19.827 alunos em 1995.

Entretanto, o que chama a atenção na análise desse quadro é o elevado percentual de evasão que ocorre na primeira série, que responde por aproximadamente 58% do total dos alunos evadidos, tanto em 1994 quanto em 1995, representados no gráfico que segue.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 535

COMPOSIÇÃO DA EVASÃO POR SÉRIES NO ENSINO MÉDIO
Período: 1994 - 1995



Diante de tal quadro, esperava-se que a SEDU dispusesse de programa específico para acompanhamento específico dos alunos matriculados nessa série, como forma de determinar as causas desse elevado percentual, a fim de combatê-las e revertê-lo. Porém, durante os levantamentos desses dados, não ficou evidenciada qualquer ação específica com relação ao que foi aqui mencionado.

Com relação à avaliação dos programas orçamentários, no que diz respeito a sua execução física, foram selecionadas metas constantes no Orçamento Geral do Estado e previstas para serem implementadas pela SEDU. A tabela abaixo contém esses dados:

Avaliação de Programas Orçamentários

Meta					
Nº	Descrição	Unidade	Previsto	Executado	Eficácia
1	- Capacitação de Recursos Humanos	pessoa	662	2.064	311,78%
2	- Capacitação de Recursos Humanos	Prof./Téc.	25.000	10.602	42,41%
3	- Construção/Reconstrução de prédios escolares	m2	40.000	19.518	48,80%
4	- Ampliação de prédios escolares	m2	12.000	9.023	75,19%
5	- Reforma de prédios escolares	m2	23.639	26.381	111,60%
6	- Capacitação de professores do ensino médio	professor	2.435	1.300	53,39%
7	- Ampliação e reforma de prédios escolares	prédio	4	0	0,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Educação/GPO
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

As metas de 1 a 5 dizem respeito ao Programa 042 - Ensino Fundamental, e as metas de 6 a 7 referem-se ao Programa 043 - Ensino Médio.

Assim, das sete (7) metas selecionadas, seis (6) apresentaram movimentação durante o exercício. Dessas, duas (2) registraram execução física superior àquela inicialmente previstas, a de nº 1 Capacitação de Recursos Humanos/Pessoa, com 311,78% de execução e a de nº 5 - Reforma de Prédios Escolares/M2, com 111,60% de execução.

As demais metas apresentaram insuficiência na consecução dos quantitativos previstos na Lei Orçamentária, destacando-se, dentre elas, a de nº 2 - Capacitação de Recursos Humanos/Professores e Técnicos, executada em 42,41% e Capacitação de Professores do Ensino Médio/Professor, com 53,39% de execução.

Finalizando essa análise sobre a estrutura e o desempenho do ensino fundamental e do ensino médio no Estado, são apresentados alguns dados relevantes sobre a participação da rede de estabelecimentos estaduais no complexo instalado no Estado, comparativamente à despesa realizada em cada programa.

Quadro-Resumo do Ensino Fundamental no Estado - 1995

Especificação	Federal		Estadual		Municipal		Particular		Total	
Item	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
Estabelecimentos	1	0,02%	3.220	72,42%	925	20,81%	300	6,75%	4.446	100,00%
Matric. Inicial	401	0,07%	400.344	65,90%	134.291	22,11%	72.445	11,93%	607.481	100,00%
Matric. Final	404	0,08%	330.984	64,59%	116.844	22,80%	64.224	12,53%	512.456	100,00%
Aprovados	366	0,09%	269.597	63,54%	94.299	22,22%	60.038	14,15%	424.300	100,00%
Reprovados	38	0,04%	61.387	69,63%	22.545	25,57%	4.186	4,75%	88.156	100,00%
Evadidos	2	0,00%	55.083	78,75%	13.829	19,77%	1.037	1,48%	69.951	100,00%
Transferidos	2	0,00%	35.750	73,01%	9.954	20,33%	3.263	6,66%	48.969	100,00%
Repetentes	38	0,05%	48.705	70,43%	17.835	25,79%	2.572	3,72%	69.150	100,00%

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coordenação do Sistema Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Quadro-Resumo do Ensino Médio no Estado - 1995

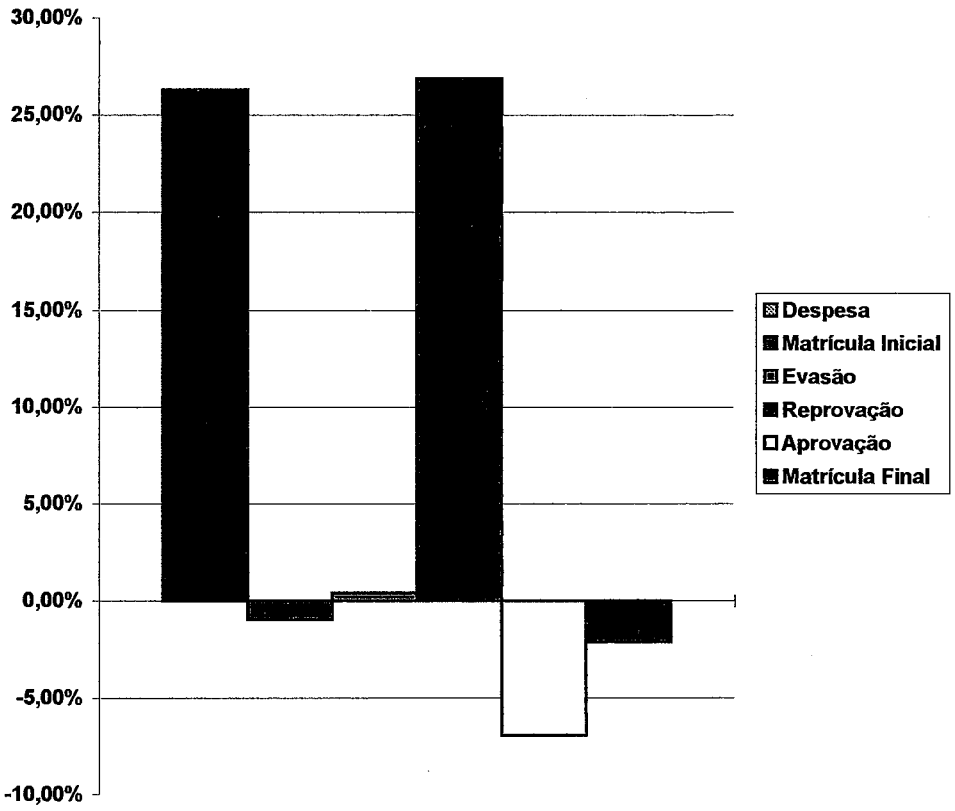
Especificação	Federal		Estadual		Municipal		Particular		Total	
Item	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%
Estabelecimentos	5	1,73%	173	59,86%	24	8,30%	87	30,10%	289	100,00%
Matric. Inicial	5.095	4,30%	78.956	66,70%	8.645	7,30%	25.683	21,70%	118.379	100,00%
Matric. Final	4.352	5,18%	53.641	63,82%	6.575	7,82%	19.479	23,18%	84.047	100,00%
Aprovados	3.842	5,21%	47.162	64,01%	5.391	7,32%	17.288	23,46%	73.683	100,00%
Reprovados	510	5,00%	6.364	62,39%	1.136	11,14%	2.191	21,48%	10.201	100,00%
Evadidos	379	1,60%	19.827	83,50%	1.759	7,41%	1.781	7,50%	23.746	100,00%
Transferidos	125	2,98%	2.451	58,34%	252	6,00%	1.373	32,68%	4.201	100,00%
Repetentes	192	3,32%	3.936	68,07%	598	10,34%	1.056	18,26%	5.782	100,00%

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coordenação do Sistema Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

PROCESSO
3430/96
FLS.: 534

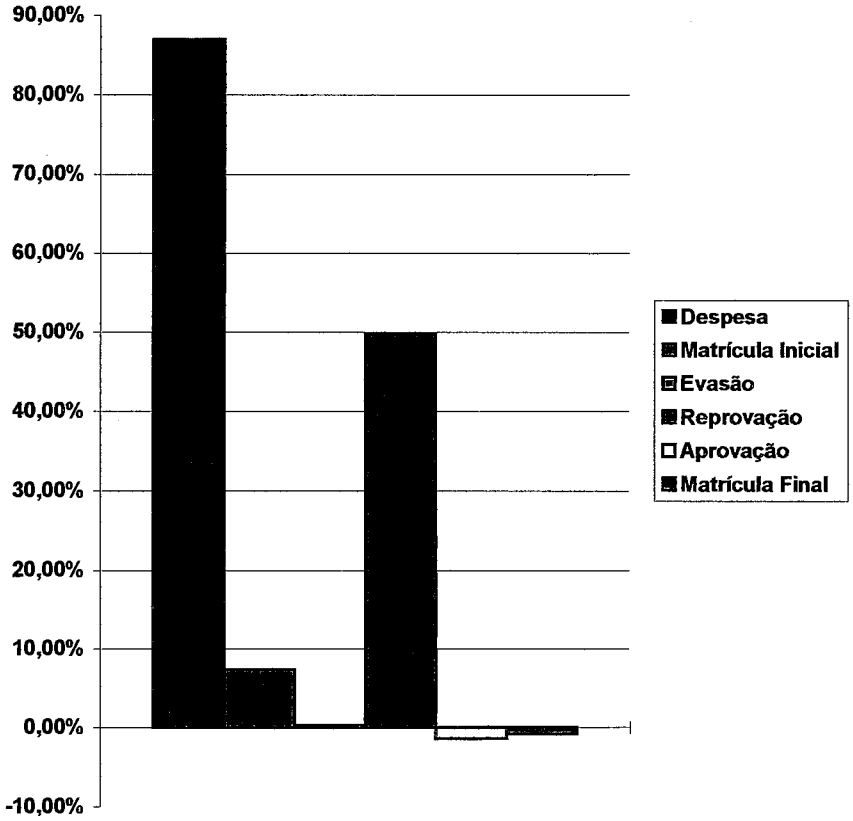
Os gráficos das páginas seguintes apresentam, resumidamente, o comportamento de algumas das variáveis analisadas, referentes ao desempenho do ensino fundamental e do ensino médio, comparativamente aos quantitativos observados em 1994.

VARIAÇÃO PERCENTUAL DE INDICADORES EDUCACIONAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL
Período: 1994 - 1995



Assim, de acordo com a análise efetuada, verificou-se, no ensino fundamental, que, enquanto a despesa realizada sofreu um incremento de 26,30%, de 1994 para 1995, o número de alunos reprovados aumentou 26,87%, o de evadidos aumentou 0,42% e o de alunos aprovados diminuiu 6,93%, quando, certamente, a expectativa seria outra. Aliado a isso, tem-se como agravante, a redução de 0,95% na matrícula inicial e de 2,09% na matrícula final.

VARIAÇÃO PERCENTUAL DE INDICADORES EDUCACIONAIS DO ENSINO MÉDIO
Período: 1994 - 1995



Com relação ao desempenho dessas variáveis no ensino médio, verificou-se que, enquanto a despesa realizada sofreu um incremento da ordem de 86,98%, de 1994 para 1995, o número de alunos evadidos aumentou 2,95% e o de alunos reprovados aumentou 49,78%, certamente muito aquém da expectativa. Esses dados tornam-se muito mais expressivos quando se constata que a matrícula inicial teve um aumento de 7,38%, a matrícula final reduziu-se em 0,75% e o número de alunos aprovados ao final do ano letivo tenha sido reduzido em 1,37%, quando comparados ao valores finais de 1994.

Uma outra variável considerada nesta análise foi Docente em Exercício (não estão segregados aqueles que exercem função técnica-administrativa na Secretaria de Estado da Educação e Cultura ou nas escolas).

Docente em exercício são todos aqueles considerados aptos ao desempenho da atividade docente.

Nos quadros abaixo não foram computados os professores cedidos pela SEDU a outros órgãos da mesma ou de outras esferas da Administração Pública.

Total de Servidores e Docentes em Exercício por Dependência Adminsitrativa - Dados Gerais

Ano	Federal			Estadual			Municipal			Particular			Total		
	Total	Exerc.	% E/T	Total	Exerc.	% E/T	Total	Exerc.	% E/T	Total	Exerc.	% E/T	Total	Exerc.	% E/T
1994	859	389	45,29%	32.751	19.495	59,52%	15.838	7.648	48,29%	8.235	5.275	64,06%	57.683	32.807	56,87%
1995	978	416	42,54%	33.898	20.134	59,40%	16.974	7.991	47,08%	9.457	6.190	65,45%	61.307	34.731	56,65%
% Var	13,85%	6,94%	-6,07%	3,50%	3,28%	-0,22%	7,17%	4,48%	-2,51%	14,84%	17,35%	2,18%	6,28%	5,86%	-0,39%

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coordenação do Sistema Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Relação Docentes em Exercício/Matrícula Inicial

Ano	Federal			Estadual			Municipal			Particular			Total		
	Matr.	Doc.	M/D	Matr.	Doc.	M/D	Matr.	Doc.	M/D	Matr.	Doc.	M/D	Matr.	Doc.	M/D
1994	4868	389	12,51	477.706	19.495	24,50	143.591	7.648	18,77	86.371	5.275	16,37	712.536	32.807	21,72
1995	5496	416	13,21	479.300	20.134	23,81	142.936	7.991	17,89	98.128	6.190	15,85	725.860	34.731	20,90
% Var	12,90%	6,94%	5,57%	0,33%	3,28%	-2,85%	-0,46%	4,48%	-4,73%	13,61%	17,35%	-3,18%	1,87%	5,86%	-3,77%

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coordenação do Sistema Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

De acordo com a análise, observou-se que do total de servidores ligados ao ensino estadual, em 1995, 59,40% são docentes em exercício, percentual ligeiramente inferior ao observado em 1994, porém superior aos verificados nas dependências federal e municipal, e abaixo do ensino particular, com 65,45%.

A relação docente em exercício/matrícula inicial da rede estadual, analisada nesses dois anos, manteve-se, em média, em torno de 24 alunos por professor em exercício, enquanto na particular essa relação esteve em média, próxima a 16 alunos por professor em exercício.

Desta forma, adotando-se como padrão a relação observada no ensino particular, evidencia-se no ensino estadual que, para atender as mesmas matrículas iniciais de 1995, haveria a necessidade de se por em exercício mais 12.000 professores, quase o mesmo quantitativo de servidores do quadro de pessoal da SEDU, que não desempenham atividade docente.

Com relação ao número de salas de aula, os quadros abaixo também nos levam a algumas considerações:

Número de Salas de Aula Existentes/Utilizadas por Dependência Adminsitrativa - Dados Gerais

Ano	Federal			Estadual			Municipal			Particular			Total		%
	Exist.	Utiliz.	% U/E	Exist.	Utiliz.	% U/E	Exist.	Utiliz.	% U/E	Exist.	Utiliz.	% U/E	Exist.	Utiliz.	U/E
1994	86	73	84,88%	9.979	9.501	95,21%	4.012	3.811	94,99%	2.945	2.520	85,57%	17.022	15.905	93,44%
1995	99	93	93,94%	10.153	9.534	93,90%	4.257	4.010	94,20%	3.277	2.822	86,12%	17.786	16.459	92,54%
% Var 94/95	15,12%	27,40%	10,67%	1,74%	0,35%	-1,37%	6,11%	5,22%	-0,83%	11,27%	11,98%	0,64%	4,49%	3,48%	-0,96%

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coordenação do Sistema Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Embora o número de estabelecimentos pertencentes ao Estado tenha aumentado 3,84%, de 1994 para 1995, a variação do número de salas de aula da rede estadual, dentre as dependências administrativas elencadas, foi a menor, 1,74%, - as

utilizadas tiveram um acréscimo ainda menor: 0,35% - , não acompanhando, portanto, o crescimento verificado nas demais dependências administrativas.

Proporcionalmente ao número de alunos matriculados, a quantidade de salas de aula existentes e salas de aula utilizadas apresenta dados bastante semelhantes, conforme demonstrado a seguir:

Relação Alunos Matric. / Salas de Aula Exist. por Dep. Admin. - Dados Gerais

Ano	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Total
1994					
Alunos Matriculados	4.868	477.706	143.591	86.371	712.536
Salas de Aula Exist.	86	9.979	4.012	2.945	17.022
Relação	57	48	36	29	42
1995					
Alunos Matriculados	5.496	479.300	142.936	98.128	725.860
Salas de Aula Exist.	99	10.153	4.257	3.277	17.786
Relação	56	47	34	30	41

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coord. do Sist. Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Relação Alunos Matric. / Salas de Aula Utiliz. por Dep. Admin.- Dados Gerais

Ano	Federal	Estadual	Municipal	Particular	Total
1994					
Alunos Matriculados	4.868	477.706	143.591	86.371	712.536
Salas de Aula Utiliz.	73	9.501	3.811	2.520	15.905
Relação	67	50	38	34	45
1995					
Alunos Matriculados	5.496	479.300	142.936	98.128	725.860
Salas de Aula Utiliz.	93	9.534	4.010	2.822	16.459
Relação	59	50	36	35	44

Fonte: MEC/SAG/CPS/SEEC - Coord. do Sist. Estatístico da Educação/SEDU
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

De acordo com o quadro, a relação alunos/sala de aula existente, considerando o funcionamento dos estabelecimentos em 3 turnos, manteve-se praticamente constante, pois se em 1994 era de 16, em 1995 reduziu-se em 2,12%, passando a ser de 15,66, apesar da variação do número de salas de aula, de 1994 para 1995 ter sido em torno de 1,74%.

Quando consideradas apenas as salas de aula utilizadas, verifica-se que no âmbito estadual essa relação também mantém-se estável, enquadrando-se, em ambos os casos, dentro do limite estabelecido pelo Conselho Estadual de Educação.

Entretanto, chama a atenção o fato de que, face ao incremento de mais 174 novas salas de aula à rede estadual - cerca de 1,74% -, tenha correspondido apenas um incremento de 33 novas salas utilizadas - cerca de 0,35%, o que pode vir a ser um indicativo de que novas salas de aula têem sido construídas sem uma demanda aparente de alunos. Além disso, nunca é demais lembrar que não basta apenas levar à população a pura e simples presença física do prédio escolar, mas a educação básica, universal, obrigatória e gratuita, e acima de tudo, de boa qualidade.

PROCESSO TC
3430/96
FLS. 541

Função 13 - Saúde e Saneamento

"Corresponde ao nível máximo de agregação das ações desenvolvidas para a consecução dos objetivos de Governo que visam à melhoria do nível de saúde da população, bem como, a preservação, controle e uso adequado dos elementos naturais."

Esta Função foi desenvolvida pela Administração Direta e Indireta, no âmbito Estadual, e esteve a cargo da Secretaria de Saúde - SESA, com a co-participação das Autarquias: Instituto Estadual de Saúde Pública - IESP e Centro de Reabilitação Física do Estado do Espírito Santo - CREFES, da Secretaria para Assuntos do Meio Ambiente e da Secretaria de Interior.

Tópico I - Do Orçamento

O Orçamento Inicial da Função, R$ 429.212 Mil, foi alterado pelos créditos orçamentários, autorizados pelo Poder Legislativo, alcançando, ao final do exercício financeiro, R$ 355.336 Mil, correspondendo assim, a uma redução dos recursos orçamentários da ordem de 17,21% do valor inicialmente autorizado e representando cerca de 12,27% do total da despesa autorizada constante da Prestação de Contas, que soma R$ 2.896.742 mil.

Enquanto da despesa autorizada total foram realizados apenas R$ 2.105.385 Mil, ou cerca de 72,69%, da despesa autorizada para a Função foram realizados R$ 250.886 Mil, ou cerca de 70,61%.

Administração Estadual - 1995
Participação dos Órgãos na Função 13 - Saúde e Saneamento **R$ Mil**

Identificação		Despesa	Despesa Realizada				Composição	
Órgão	Nome	Autorizada	1995	%	1994	% Var 94/95	1995	1994
33.101	SEIN	8.716	4.731	*54,28%*	19.444	*-75,67%*	*1,89%*	*15,13%*
41.101	SEAMA	4.415	16	*0,36%*	33	*-51,52%*	*0,01%*	*0,03%*
44.101	SESA	18.760	12.803	*68,25%*	9.176	*39,53%*	*5,10%*	*7,14%*
44.191	IESP	313.799	229.213	*73,04%*	97.875	*134,19%*	*91,36%*	*76,16%*
44.192	CREFES	9.646	4.123	*42,74%*	1.987	*107,50%*	*1,64%*	*1,55%*
5	Total	355.336	250.886	70,61%	128.515	95,22%	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Comparativamente ao exercício anterior, houve um aumento de R$ 122.371 Mil, na despesa realizada, evidenciando, portanto, um incremento da ordem de 95% para o exercício em análise. Esta variação foi ocasionada pelo aumento, em valores absolutos e relativos, da participação do Instituto Estadual de Saúde Pública - Iesp e Centro de Reabilitação Física do Estado do Espírito Santo - Crefes na despesa da Função, provocando um aumento de 134,19% e 107,50%, respectivamente, com relação à 1994.

Proporcionalmente à despesa autorizada total constante da Prestação de Contas encaminhada ao Tribunal, constatou-se que a despesa realizada na Função equivaleu a 11,92% - R$ 250.886 Mil, em 1995, contra 12,59% - R$ 128.515 Mil, em 1994.

verificando-se, portanto, que houve uma redução de 0,67 ponto pecentual na participação da Função no dispêndio geral do exercício.

Tópico II - Dos Programas e Subprogramas

Dentro do Orçamento Geral do Estado, inicialmente autorizado, foram alocados recursos em quatro (4) Programas, sendo dois (2) típicos - Saúde e Saneamento - e dois (2) atípicos - Administração e Proteção ao Meio Ambiente, ficando aqueles com 47,91% dos recursos orçamentários, correspondendo a R$ 170.227 Mil.

Conforme quadro demonstrativo abaixo, podemos constatar que os Programas típicos: Saúde e Saneamento, representaram 46,73% - R$ 117.236 Mil - da despesa realizada na Função 13 em 1995, cabendo aos Programas atípicos: Administração e Proteção ao Meio Ambiente, 53,27% - R$ 133.650 Mil - , contra 55,00% - R$ 70.677 Mil - e 45,00% - R$ 57.838 -, respectivamente, no exercício de 1994.

Administração Estadual - 1995

Participação dos Programas na Função 13 - Saúde e Saneamento **R$ Mil**

Programas		Despesa	Despesa Realizada				Composição	
Nº	Nome	Autorizada	1995	%	1994	% Var 94/95	1995	1994
007	Administração	180.694	133.634	*73,96%*	57.805	*131,18%*	*53,26%*	*44,98%*
075	Saúde	161.511	112.505	*69,66%*	51.233	*119,59%*	*44,84%*	*39,87%*
076	Saneamento	8.716	4.731	*54,28%*	19.444	*-75,67%*	*1,89%*	*15,13%*
077	Prot. meio ambiente	4.415	16	*0,36%*	33	*-51,52%*	*0,01%*	*0,03%*
4	Total	355.336	250.886	70,61%	128.515	95,22%	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

O Programa 075 - Saúde, se comparado ao exercício anterior, apresentou uma variação para mais, na despesa realizada, da ordem de 119,59%.

Para o ano de 1995, o Programa 076 - Saneamento teve uma participação de 1,89% do total das despesas realizadas, correspondendo a R$ 4.731 Mil, contra R$ 19.444 Mil em 1994, registrando-se uma redução considerável de R$ 14.713 Mil - 75,67%, com relação ao dispêndio verificado no exercício anterior.

Esta redução ocorreu, tanto no subprograma Participação Societária, da ordem de R$ 12.929 Mil, ou cerca de 78,33%, onde o Governo Estadual busca "*proporcionar o equilíbrio acionário da CESAN, mantendo-se majoritário*", quanto no subprograma Saneamento em Geral, da ordem de R$ 1.783 Mil, ou cerca de 60,71%, cuja finalidade é "*implantar sistemas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e executar drenagem pluvial e de canais, em convênio com os municípios*", que passou de R$ 2.937 mil para apenas R$ 1.154 mil.

Esta última variação verificada no subprograma Saneamento em Geral, mostra-se em demasia preocupante, haja vista seus objetivos estarem diretamente ligados à melhoria das condições de vida da população, tendo como um de seus resultados o aprimoramento da qualidade da saúde. Apesar de sua execução orçamentária ter superado o montante inicialmente autorizado - R$ 944 mil - em 22,25%, ainda ficou 60,71% aquém da execução de 1995, conforme visto acima.

Quanto aos demais Programas 007 e 077 - Administração e Proteção ao Meio Ambiente -, ressaltamos, também, que houve variação na execução orçamentária. O primeiro para mais, da ordem de 131,18%, e o segundo para menos , da ordem de 51,52%, respectivamente.

Dos treze subprogramas movimentados, nos quatro Programas já mencionados, para a Função 13, apenas dois: 0021 - Administração Geral e 0428 - Assistência Médico Sanitária responderam por 96,94% - R$ 243.203 Mil - da despesa realizada para o exercício em análise, cabendo aos demais, na participação geral, apenas 3,06%, correspondentes a R$ 7.683 Mil.

Programa 007 - Administração

Trata-se de um Programa atípico da Função 013 - Saúde e Saneamento, tendo sido desenvolvido substancialmente pela Administração Indireta, com 91,16% dos recursos executados por intermédio das Autarquias Instituto Estadual de Saúde Pública - IESP e Centro de Reabilitação Física do Estado do Espírito Santo - CREFES, vinculadas a Secretaria de Saúde, registrando-se, ainda, a participação do órgão central da Secretaria, com 8,84%.

Neste Programa, a despesa autorizada foi de R$ 180.694 Mil, dos quais R$ 133.634 Mil realizados, ou cerca de 73.96%, representando 53,26% do dispêndio na Função no exercício, contra 44,98% em 1994, tendo sido distribuido por Subprogramas, conforme demonstrado a seguir:

Administração Estadual - 1995

Participação dos Subprogramas por Unidade Orçamentária no Programa 007 - Administração — **R$ Mil**

Programa		SEIN		SEAMA		SESA		IESP		CREFES	
-Subprograma-		Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.
0021	Administração Geral	0	0	0	0	16.728	11.730	155.111	117.013	6.286	3.837
0024	Informática	0	0	0	0	0	0	1.448	888	400	15
0025	Edificaçoões Públicas	0	0	0	0	75	2	0	0	0	0
0217	Trein. Rec. Humanos	0	0	0	0	0	0	646	149	0	0
4	Total	0	0	0	0	16.803	11.732	157.205	118.050	6.686	3.852

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Administração Estadual - 1995

Resumo da Participação dos Subprogramas no Programa 007 - Administração — **R$ Mil**

Programa		1995			1994	%	Composição	
- Subprograma -		Autor.	Real.	% R/A	Real.	94/95	1995	1994
0021	Administração Geral	178.125	132.580	*74,43%*	55.767	*137,74%*	*99,21%*	*99,91%*
0024	Informática	1.848	903	*48,86%*	42	*2050,00%*	*0,68%*	*0,08%*
0025	Edificações Públicas	75	2	*2,67%*	1	*100,00%*	*0,00%*	*0,00%*
0217	Trein. Rec. Humanos	646	149	*23,07%*	7	*2028,57%*	*0,11%*	*0,01%*
4	Total	180.694	133.634	73,96%	55.817	43	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

PROCESSO TC
3430/96
FLS. 544

Subprograma 0021 - Administração Geral

Coordenação Técnica e Administração Geral é a principal Atividade deste Subprograma, cujo objetivo ***"coordenar e/ou orientar técnica e administrativamente os trabalhos desenvolvidos",*** foi buscado pela Secretaria de Saúde, por intermédio de seu órgão central, pelo Instituto Estadual de Saúde Pública e pelo Centro de Reabilitação Física do Estado do Espírito Santo.

Enquanto que a despesa autorizada foi da ordem de R$ 178.125 Mil, destinados à Secretaria de Saúde, ao Instituto Estadual de Saúde Pública e ao Centro de Reabilitação Física do Espírito Santo, a despesa realizada alcançou R$ 132.580 Mil, ou cerca de 74,43%, representando 99,21% do dispêndio do Programa no exercício de 1995, contra 99,91% em 1994.

Com relação a esses dados, chama a atenção a variação observada na despesa realizada com Pessoal e Encargos Sociais, cerca de 126,27%, comparativamente ao exercício anterior, e que, conforme levantamentos realizados por Equipe Técnica deste Tribunal, não apresentou-se devidamente justificada, considerando-se, neste caso, apenas a variação observada no quadro de servidores do órgão central da Secretaria da Saúde e no CREFES. Esta ressalva faz-se necessária uma vez que não foi possível determinar o o número de servidores do IESP e consequentemente a sua variação.

Essas dificuldades decorreram especificamente da fragilidade dos controles mantidos, em especial pela ausência de contabilização da folha de pagamento do órgão, que, desta forma, transforma sua execução orçamentária em uma verdadeira "caixa preta", impossibilitando a obtenção de informações gerenciais e analíticas que sustentassem um posicionamento mais preciso por esta Comissão.

Subprograma 0024 - Informática

Neste Subprograma a despesa autorizada foi da ordem de R$ 1.848 Mil, destinados ao Instituto Estadual de Saúde Pública e ao Centro de Reabilitação Física do Espírito Santo, e a despesa realizada R$ 903 Mil, ou cerca de 48,86%, representando 0,68% do dispêndio no Programa em 1995, contra 0,08% em 1994.

Comparativamente ao exercício anterior, este subprograma apresentou incremento de recursos aplicados pelo Governo da ordem de 2.050%, equivalentes a R$ 861 mil, mas, em decorrência de sua inexpressiva representatividade dentro do contexto do Programa - 0,68% da despesa realizada - não será objeto de análise detalhada.

Subprograma 0025 - Edificações Públicas

Neste Subprograma, a despesa autorizada alcançou R$ 75 Mil, destinados à Secretaria de Saúde - Administração Direta, enquanto a despesa realizada foi de R$ 2 Mil, ou cerca de 2,67%, não tendo, portanto, representatividade dentro do contexto do Programa, motivo pelo qual também não será objeto de análise.

Subprograma 0217 - Treinamento de Recursos Humanos

Neste Subprograma, a despesa autorizada alcançou R$ 646 Mil, sendo realizados R$ 149 Mil, ou cerca de 23,07%, representando 0,11% no dispêndio do Programa no exercício de 1995, contra 0,01% em 1994.

Apesar de não representativo no contexto do Programa, o Governo incrementou em 2.028%, comparativamente ao exercício anterior, os investimentos em Treinamento de Recursos Humanos, aplicando R$ 149 Mil neste exercício contra R$ 7 Mil em 1994. Tais recursos destinaram-se integralmente ao Instituto Estadual de Saúde Pública, sendo aplicados em 1.937 horas de treinamento e aprimoramento dos servidores. Foram ministrados, no decorrer do exercício, 34 cursos para 3.415 servidores, dentre os quais destacamos a seguir, os mais relevantes:

Administração Estadual - 1995

Cursos Realizados na Atividade 2.758 - Treinamento de Recursos Humanos

Curso	Horas de Curso	Nº de Servidores
Treinamento de ingresso	776	753
Curso de Vigilância em Saúde	152	274
I Seminário da SRH	8	120
Curso Aperfeiçoamento DST	24	40
Curso Prot Controle Qualidade Radiol. Odontol.	12	100
Curso de Informática	180	180
Treinamento Materno Infantil	136	105
Curso de Gestão Hospitalar	100	135
I Seminário de Fluor em água	8	161
Capacitação pronto atendimento em odontologia	8	116
Curso de atualização de Gestores	24	50

Fonte: Secretaria de Estado da Saúde

Cabe aqui ressaltar que esse dados não sofreram qualquer tipo de auditagem, e que, considerando a fragilidade encontrada nos sistemas de controle interno do órgão, relativamente ao controle físico, podem não representar, fielmente, a realidade da execução orçamentária-financeira do Subprograma..

Antes, porém, deve ser lembrado que o retorno deste investimento, apesar de a médio prazo, poderá consistir num aumento da resolutividade dos profissionais atuantes na área da saúde, principalmente no interior do Estado, contribuindo assim, inclusive, para a não sobrecarga das unidades de saúde da Grande Vitória.

Programa 075 - Saúde

Este Programa, típico da Função 013 - Saúde e Saneamento, foi desenvolvido pela Secretaria de Saúde, através do seu órgão central, pelo Instituto Estadual de Saúde Pública e pelo Centro de Reabilitação Física do Estado do Espírito Santo.

Conforme demonstrado abaixo, neste Programa a despesa autorizada foi de R$ 161.511 Mil, dos quais R$112.505 foram realizados, ou cerca de 69,66%, representando 44,85% do dispêndio na Função em 1995, contra 39,87% em 1994.

O Programa foi descentralizado em seis subprogramas, priorizando-se o de Assistência Médico Sanitária, responsável por 98,33% da despesa realizada, cerca de R$ 110.623 Mil, dos quais R$ 109.292 Mil realizados pelo Instituto Estadual de Saúde Pública e que, juntamente ao subprograma Vigilância Sanitária, reativado neste execício, será alvo de comentários específicos nesta análise. Os demais subprogramas foram reponsáveis por 1,50% da despesa realizada, não sendo, portanto, objeto de análise, face a pouca representatividade no contexto do Programa.

Administração Estadual - 1995

Participação dos Subprogramas e Unidades Orçamentárias no Programa 075 - Saúde R$ Mil

Programa -Subprograma-		SEIN		SEAMA		SESA		IESP		CREFES	
		Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.	Autor.	Real.
0025	Edificações Públicas	0	0	0	0	0	0	0	0	742	11
0031	Assistência Financeira	0	0	0	0	0	0	5.403	677	0	0
0428	Assist. Médica e Sanitária	0	0	0	0	1.957	1.071	146.226	109.292	2.218	260
0429	Cont. Doenças Transmissiv.	0	0	0	0	0	0	3.120	304	0	0
0430	Vigilância Sanitária	0	0	0	0	0	0	649	187	0	0
0431	Produtos Prof Terapêuticos	0	0	0	0	0	0	1.196	703	0	0
6	Total	0	0	0	0	1.957	1.071	156.594	111.163	2.960	271

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Administração Estadual - 1995

Resumo da Participação dos Subprogramas no Programa 075 - Saúde R$ Mil

Programa - Subprograma -		1995			1994	%	Composição	
		Autor.	Real.	% R/A	Real.	94/95	1995	1994
0025	Edificações Públicas	742	11	*1,48%*	0	-	*0,01%*	*0,00%*
0031	Assistência Financeira	5.403	677	*12,53%*	1.611	*-57,98%*	*0,60%*	*3,14%*
0428	Assist. Médica e Sanitária	150.401	110.623	*73,55%*	49.147	*125,09%*	*98,33%*	*95,93%*
0429	Cont. Doenças Transmissiv.	3.120	304	*9,74%*	201	*51,24%*	*0,27%*	*0,39%*
0430	Vigilância Sanitária	649	187	*28,81%*	0	-	*0,17%*	*0,00%*
0431	Produtos Prof Terapêuticos	1.196	703	*58,78%*	274	*156,57%*	*0,62%*	*0,53%*
6	Total	161.511	112.505	69,66%	51.233	119,59%	100,00%	100,00%

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda/EOF845

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Subprograma 0430 - Vigilância Sanitária.

Neste Subprograma a despesa foi autorizada até R$ 649 Mil, destinados ao Instituto Estadual de Saúde Pública, tendo sido realizada até R$ 187 Mil, ou cerca de 28,81%, representando 0,17% no Programa em 1995.

Mesmo de forma tímida constatou-se, neste exercício, uma preocupação governamental em desenvolver este subprograma, não executado no exercício anterior.

Com relação à execução física da Atividade Ações de Vigilância Sanitária, foram selecionadas 13 (treze) metas constantes do Orçamento Geral do Estado e previstas para serem implementadas pelo IESP, e que, conforme quadro que segue, registraram índices bastante variados no exercício, segundo informações prestadas pelos respectivos setores responsáveis pelo planejamento e execução orçamentária.

Avaliação de Programas Orçamentários

Meta					
Nº	- Descrição -	Unidade	Previsto	Executado	Eficácia
1	Realizar o controle de qualidade de saneantes, coletando amostras e realizando inspeções: Amostra	um	10	15	150,00%
	Inspeção	um	100	5	5,00%
2	Realizar controle de qualidade de água mineral, coletando amostras e realizando inspeções: Amostra	um	200	30	15,00%
	Inspeção	um	10	4	40,00%
3	Realizar inspeções em estabelecimentos farmacêuticos	um	200	210	105,00%
4	Equipar a divisão de vigilância sanitária em Vitória	Não Informado		-	0,00%
5	Realização de seminários com o municípios	um	4	1	25,00%
6	Prestar assessoria aos municípios	um	48	18	37,50%
7	Realizar atividades centrais da divisão de vigilância sanitária	Não Informado		-	0,00%
8	Cadastrar e vistoriar escolas e creches da grande vitória	Não Informado		72	-
9	Vistoriar sistemas de abastecimento de água para consumo	Não Informado		Não Implantado	0,00%
10	Cadastrar e vistoriar fontes de radiações ionizantes	Não Informado		-	0,00%
11	Vistoriar grandes hospitais e outras unidades de saúde	um	48	139	289,58%
12	Realizar controle de qualidade de alimentos, coletando amostras de alimentos e realizar: Análises físico-químicas	um	270	690	255,56%
	Análises microscópicas	um	180	433	240,56%
	Análises microbiológicas	um	560	690	123,21%
	Insp. em estabelecimentos	um	600	512	85,33%
	Convênios	um	1	-	0,00%
13	Outras Metas não Previstas no Orçamento, mas executadas nesta atividade: Licenças sanitárias liberadas	Não Previsto		70	-

Fonte: Orçamento Geral do Estado/ORC247

Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Complementando as informações acima, devem ser considerados ainda os seguintes comentários.

I - Metas não cumpridas:

item 1: constatou-se que houve realização de apenas 5 inspeções, cerca de 5% do total de 100 inspeções previstas;

item 2: constatou-se que foram realizadas apenas 4 inspeções das 10 previstas, face a redução da epidemia de cólera e a municipalização dos serviços;

item 5: constatou-se que dos seminários previstos, apenas 1, cerca de 25%, foi realizado;

item 6: constatou-se que apenas 18 assessorias aos municípios foram realizadas, cerca de 37,50% das 48 previstas.

II - Metas previstas e não quantificadas:

itens 4, 7 a 10: constatou-se que as metas estabelecidas não estavam devidamente quantificadas, impossibilitando a análise de sua execução;

item 9: não foi implantado devido a não-aquisição de equipamentos para o laboratório central e a não-viabilização da criação de laboratórios regionais.

item 10: foi realizada dentro da meta estabelecida no item 11.

III - Metas não previstas:

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 548

item 13: constatou-se que houve liberação de 70 (setenta) licenças sanitárias, para cuja execução não havia a devida previsão no orçamento inicial.

IV - Metas cuja execução excedeu a previsão:

itens 3, 11 e 12: atingiu-se um percentual médio de 178,50%, com uma amplitude mínima de 105% e máxima de 289,50% do quantitativo previsto.

Subprograma 0428 - Assistência Médico Sanitária

Neste Subprograma a despesa autorizada foi R$ 150.401 Mil, destinados à Secretaria de Saúde, ao Instituto Estadual de Saúde Pública e ao Centro de Reabilitação Física do Espírito Santo, da qual realizou-se R$ 110.623 Mil, ou cerca de 73,55%, representando 98,33% no Programa em 1995, contra 95,93% em 1994.

Nele registrou-se um incremento de 125,09% na despesa realizada, comparativamente ao exercício anterior, em valores absolutos, registrando-se, também, um acréscimo de 2,40 pontos percentuais na participação da despesa, que representou 98,33% em 1995, contra 95,93% em 1994.

Observa-se, consequentemente, que o acréscimo de 2,40 pontos percentuais na participação deste subprograma deve-se basicamente a redefinição das prioridades estabelecidas pelo Governo, face aquelas definidas em 1994. O incremento verificado foi, notadamente, decorrente da redução de 2,54% na participação do Subprograma Assistência Financeira, cuja finalidade principal é ***"efetivar a municipalização dos serviços básicos de saúde, através da celebração de convênios, cessões de uso de imóveis, etc."***, atendendo assim, aos preceitos constitucionais.

Dos recursos orçamentários realizados neste subprograma, 98,80% foram desenvolvidos exclusivamente pelo Instituto Estadual de Saúde Pública e que, para melhor demonstrar as execuções das metas estabelecidas, foi dividido em: 1 (um) projeto, representando 0,03% dos recursos, portanto, de baixa representatividade, e 28 (vinte e oito) atividades, responsáveis por 99,97% dos recursos, onde 20 delas referem-se a manutenção das unidades hospitalares e que representaram 34,28% dos gastos no Subprograma, conforme demonstrado a seguir:

Adminstração Estadual - 1995
Sub-Programa: Assistência Médico Sanitária — Unidade Orçamentária: IESP
Dotação Orçamentária Final: R$ 145.326 mil — Despesa Realizada: R$ 109.291 mil
Execução Orçamentária dos Projetos e Atividades, por Grupo de Despesa — R$ mil

Código	Projeto ou Atividade	Pessoal e Encgs.	Out. Dsp. Correntes	Investim.	Invers. Financ.	Realizado 1995	Total Orçado	Realizado 1994	% Realização Orçamento	% Var 94/95 Realizado
1.757	Impl Rede Fis. Sang. Hem.	0	26	0	0	26	575	0	4,52%	0,00%
2.759	Ajuda Supletiva	0	10.102	0	0	10.102	11.747	3.672	86,00%	175,11%
2.760	Ações Cargo Ent. Cont. Conv	0	59.221	0	0	59.221	71.151	28.547	83,23%	107,45%
2.776	Manut Lab Central de Saúde	3	677	88	0	768	1.642	22	46,77%	3390,91%
2.777	Ações Especiais de Saúde	13	251	12	0	276	315	1	87,62%	27500,00%
3.756	Rec. Rede Fis. e Funcional	0	0	2087	0	2.087	5.296	765	39,41%	172,81%
3.757	Manut. dos Serv. Materno In.	0	18	20	0	38	8.159	100	0,47%	-62,00%
3.758	Unid. Dinâm. de Integ. SUS	0	0	0	0	0	608	18	0,00%	-100,00%
3.759	Impl Sist Saúde Comunitária	0	0	0	0	0	406	0	0,00%	0,00%
2.761	Hosp Infantil N. S. da Glória	5	9.025	2	0	9.032	11.346	2.745	79,61%	229,03%
2.762	Hosp. Dório Silva	7	4.975	5	0	4.987	5.939	2.435	83,97%	104,80%
2.763	Hosp. Adauto Botelho	7	2.290	1	0	2.298	2.721	954	84,45%	140,88%
2.764	C.A.P. Aristides Campos	6	370	0	0	376	393	48	95,67%	683,33%
2.765	Hosp. Pedro Fontes	3	683	0	0	686	741	261	92,58%	162,84%
2.774	Hosp. Antônio B. de Farias	1	2.907	21	0	2.929	3.085	1.339	94,94%	118,75%
2.775	Hosp. São Lucas	4	5.834	89	0	5.927	6.350	2.255	93,34%	162,84%
2.778	Hosp. Matern. Silvio Avidos	10	1.424	7	0	1.441	2.198	461	65,56%	212,58%
2.779	Hosp. Drª Rita de Cássia	15	704	2	0	721	1.079	576	66,82%	25,17%
2.780	Hosp. Roberto A. Silvaris	26	1.658	3	0	1.687	2.327	991	72,50%	70,23%
2.783	Hosp. São José do Calçado	6	835	2	0	843	906	316	93,05%	166,77%
2.784	Hosp. Talma D. Pestana	15	415	0	0	430	563	436	76,38%	-1,38%
2.785	Hosp. de Pinheiro	7	87	0	0	94	100	82	94,00%	14,63%
2.786	Hosp. João Santos Neves	8	409	0	0	417	490	366	85,10%	13,93%
2.781	Pronto Socorro Itacibá	0	683	0	0	683	916	156	74,56%	337,82%
2.782	Unid. Int. Jerônimo Monteiro	3	380	1	0	384	420	71	91,43%	440,85%
2.766	Reg. Saúde Vitória	16	1.446	73	0	1.535	2.499	1.264	61,42%	21,44%
2.767	Reg. Saúde Colatina	20	1.023	1	0	1.044	1.439	382	72,55%	173,30%
2.768	Reg. Saúde São Mateus	32	517	0	0	549	775	336	70,84%	63,39%
2.769	Reg. Saúde C. Itapemirim	23	687	0	0	710	1.140	345	62,28%	105,80%
29	TOTAL	230	106.647	2.414	0	109.291	145.326	48.944	75,20%	123,30%

Fonte: Balanços Gerais do Estado, dos exercícios de 1995 e 1994
Cálculos: Equipe de Técnicos - TCEES

Conforme quadro a seguir, do total dos recursos orçamentários alocados para as Atividades e para o Projeto, desenvolvidos neste subprograma, o que teve maior representatividade na execução foram as Outras Despesas Correntes, representando 97,58% das despesas realizadas, enquanto que os Investimentos e Pessoal e Encargos Sociais tiveram uma participação, de forma inexpressiva, de 2,21% e 0,21%, respectivamente.

Administração Estadual - 1995
Sub-Programa: Assistência Médico Sanitária
Percentual de Partipação dos Grupos de Despesa na Despesa Total

Demonstrativos de Referência	Pessoal e Encgs.	Out. Dsp. Correntes	Investim.	Invers. Financ.	Total
Orçamento 1995	1,02%	91,75%	7,17%	0,06%	100,00%
Execução Orçamentária 95	0,21%	97,58%	2,21%	0,00%	100,00%
Execução Orçamentária 94	0,04%	98,19%	1,77%	0,00%	100,00%
Var Exec Orçamentária 94/95	1050,00%	121,91%	178,75%	0,00%	123,30%

Para a dotação Outras Despesas Correntes faz-se necessário ressaltar, que embora tenha representado 97,58% das despesas realizadas em 1995, se comparado ao exercício anterior, houve um decréscimo de 0,62%.

Em 1995, do total dos recursos alocados Investimentos - cerca de 7,17% -, apenas 2,21% foram executados, representando 30,83% e, comparativamente a 1994, houve um incremento de 24,86%.

Aqui, cabe, mais uma vez, ressaltar as dificuldades enfrentadas pela equipe técnica deste Tribunal quando do levantamento de dados que visavam subsidiar a análise da efetividade na aplicação dos recursos, notadamente no que diz respeito a consecução das

metas físicas, decorrência da fragilidade dos mecanismos de controle adotados para a execução orçamentária-financeira.

Haja vista a ineficiência desses controles, ficou impossibilitada a realização de uma análise mais precisa sobre a consecução das metas físicas, razão pela qual optou-se pela realização de análise gerencial da Ação Governamental, por intermédio de dados levantados junto a Unidade Orçamentária gestora dos recursos, tais como: número de hospitais - segregados por natureza jurídica e sua distribuição por região -, número de leitos hospitalares cadastrados e coeficiente de leitos por habitantes, onde os resultados mereceram as seguintes considerações:

Dos 97 hospitais que compunham a Rede Estadual em 1994, 21 eram públicos - Estadual e Municipal -, 21 eram privados, 54 eram filantrópicos e 1 era universitário; tendo sido verificado, para 1995, apenas a ampliação para 22 hospitais públicos, decorrente da incorporação do Hospital Municipal de Piúma, com 12 leitos cadastrados. A Rede Estadual passou a constituir-se então de 98 unidades hospitares, distribuídas como segue:

Administração Estadual - 1995

Unidades Hospitalares da Rede Estadual — **em Unidades**

Natureza Jurídica das Unidades	1995			1994			Variação 1994 / 1995		
	GV	Interior	Total	GV	Interior	Total	GV	Interior	Total
Filantrópicos	6	48	54	6	48	54	0	0	0
Públicos	9	13	22	9	12	21	0	1	1
Privados	6	15	21	6	15	21	0	0	0
Universitários	1	0	1	1	0	1	0	0	0
Total	22	76	98	22	75	97	0	1	1

Fonte: Cadastro de Leitos Hospitalares - Secretaria de Estado da Saúde

Cálculos: Equipe Técnica do TCEES

Em bases relativas, 55,10% das Unidades Hospitalares da Rede Estadual de 1995, correspondiam a hospitais filantrópicos, 22,45% a hospitais públicos, 21,43% a hospitais privados e 1,02% universitário.

Administração Estadual - 1995

Unidades Hospitalares da Rede Estadual — **em Percentuais**

Natureza Jurídica das Unidades	1995				1994				Variação 1994 / 1995		
	GV	Interior	Total	Composição	GV	Interior	Total	Composição	GV	Interior	Total
Filantrópicos	11,11%	88,89%	100,00%	55,10%	11,11%	88,89%	100,00%	55,67%	0,00%	0,00%	0,00%
Públicos	40,91%	59,09%	100,00%	22,45%	42,86%	57,14%	100,00%	21,65%	0,00%	8,33%	4,76%
Privados	28,57%	71,43%	100,00%	21,43%	28,57%	71,43%	100,00%	21,65%	0,00%	0,00%	0,00%
Universitários	100,00%	0,00%	100,00%	1,02%	100,00%	0,00%	100,00%	1,03%	0,00%	0,00%	0,00%
Total	22,45%	77,55%	100,00%	100,00%	22,68%	77,32%	100,00%	100,00%	0,00%	1,33%	1,03%

Fonte: Cadastro de Leitos Hospitalares - Secretaria de Estado da Saúde

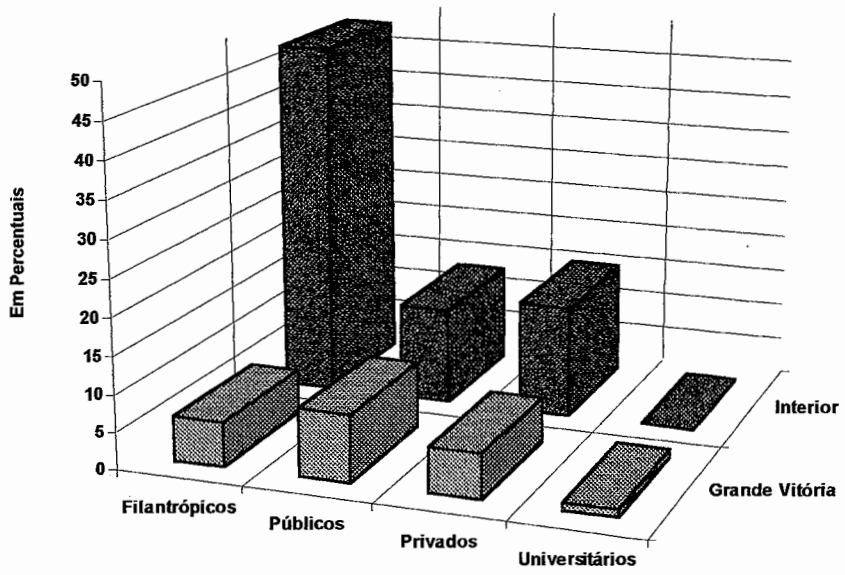
Cálculos: Equipe Técnica do TCEES

A Grande Vitória detinha, em 1994, 22,68% das Unidades Hospitalares da Rede e o Interior 77,32%. Com a incorporação do Hospital de Piúma, em 1995, essas participações foram ligeiramente alteradas, ficando a Grande Vitória com 22,45% e o Interior com 77,55% da Rede Estadual.

O gráfico a seguir demonstra a distribuição, por região, dos hospitais no Estado para o exercício/95.

PROCESSO TC
3430/96
FLS. 551

DISTRIBUIÇÃO DOS HOSPITAIS DA REDE ESTADUAL, POR REGIÃO
1995



Focalizando agora os leitos das já citadas Unidades Hospitalares, observa-se porém, que o número total de leitos cadastrados no Estado sofreu uma redução de 441 leitos, ou cerca de 6,48%, passando de 6.809 em 1994, para 6.368 em 1995, conforme demonstrado a seguir.

Administração Estadual - 1995

Leitos Hospitalares Cadastrados, da Rede Estadual — em Unidades

Natureza Jurídica das Unidades	1995			1994			Variação 1994 / 1995		
	Interior	GV	Total	Interior	GV	Total	Interior	GV	Total
Filantrópicos	2.099	909	3.008	2.885	737	3.622	-786	172	-614
Públicos	704	1.192	1.896	687	801	1.488	17	391	408
Privados	745	469	1.214	1.045	434	1.479	-300	35	-265
Universitários	0	250	250	0	220	220	0	30	30
Total	3.548	2.820	6.368	4.617	2.192	6.809	-1.069	628	-441

Fonte: Cadastro de Leitos Hospitalares - Secretaria de Estado da Saúde
Cálculos: Equipe Técnica do TCEES

Faz-se importante ressaltar, que apesar do aumento do número de leitos disponíveis nos hospitais pertencentes ao Estado, a relação de pacientes internados por leito cadastrado ampliou-se, passando de 20,10 em 1994, para 24,60 em 1995, haja vista o aumento de 4,07% na quantidade de internações nos hospitais públicos, apurada apenas pelas AIH's pagas -38.103 em 1995, contra 36.612 AIH's em 1994,.

O agravante dessa situação foi o descadastramento de 614 leitos nos hospitais filantrópicos e de 265 nos hospitais privados, não sendo aquele aumento inicial suficiente para compensar estes últimos. Desta forma, constatou-se que o interior do Estado foi o grande prejudicado, tendo sofrido uma redução de 1.069 leitos, contra um

incremento de 648 verificado na Grande Vitória, fazendo com que houvesse um aumento na demanda pelo atendimento hospitalar nesta região.

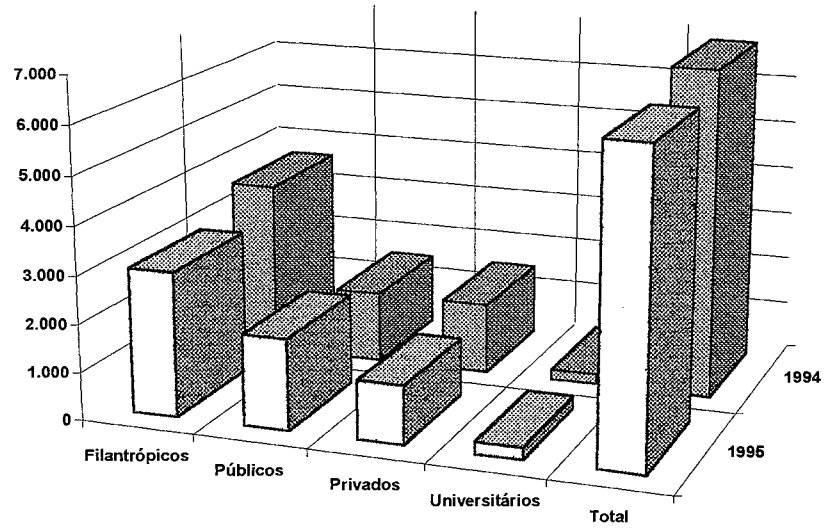
Administração Estadual - 1995
Leitos Hospitalares Cadastrados, da Rede Estadual em Percentuais

Natureza Jurídica	1995				1994				Variação 1994 / 1995		
das Unidades	Interior	GV	Total	Composição	Interior	GV	Total	Composição	Interior	GV	Total
Públicos	37,13%	62,87%	100,00%	29,77%	46,17%	53,83%	100,00%	21,85%	2,47%	48,81%	27,42%
Privados	61,37%	38,63%	100,00%	19,06%	70,66%	29,34%	100,00%	21,72%	-28,71%	8,06%	-17,92%
Filantrópicos	69,78%	30,22%	100,00%	47,24%	79,65%	20,35%	100,00%	53,19%	-27,24%	23,34%	-16,95%
Universitários	0,00%	100,00%	100,00%	3,93%	0,00%	100,00%	100,00%	3,23%	0,00%	0,00%	0,00%
Total	55,72%	44,28%	100,00%	100,00%	67,81%	32,19%	100,00%	100,00%	-23,15%	28,65%	-6,48%

Fonte: Cadastro de Leitos Hospitalares - Secretaria de Estado da Saúde
Cálculos: Equipe Técnica do TCEES

Em termos relativos, constatou-se que o interior do Estado sofreu uma redução de 28,65% no número de leitos cadastrados, passando a representar 55,72 em 1995, contra 67,81% em 1994 no total de leitos da Rede Estadual. A Grande Vitória, por sua vez, passou a deter 55,72% dos leitos da Rede, contra os 32,19% em 1994, tendo elevado seus leitos em 28,65%. Vejamos o gráfico a seguir:

COMPORTAMENTO DOS LEITOS HOSPITALARES CADASTRADOS NA REDE ESTADUAL DE SAÚDE
Período 1994 - 1995



O coeficiente de leitos por habitante insere-se neste contexto, como um dos importantes sensores da qualidade da saúde prestada à população. A Organização Mundial de Saúde - OMS exige que o coeficiente mínimo seja de 5 leitos hospitares para cada grupo de mil habitantes.

Sob este prisma, mostra-se por demais preocupante a situação do Estado. Como se já não bastasse o coeficiente apurado na Rede Estadual em 1995 ter sido de apenas 2,29 leitos/mil habitantes, este sofreu um decréscimo de 7,66 pontos percentuais no seu total em relação a 1994, quando era de 2,48 leitos/mil habitantes, conforme demonstrado abaixo.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 553

Administração Estadual - 1995

Coeficiente de Leitos por Milhares de Habitantes

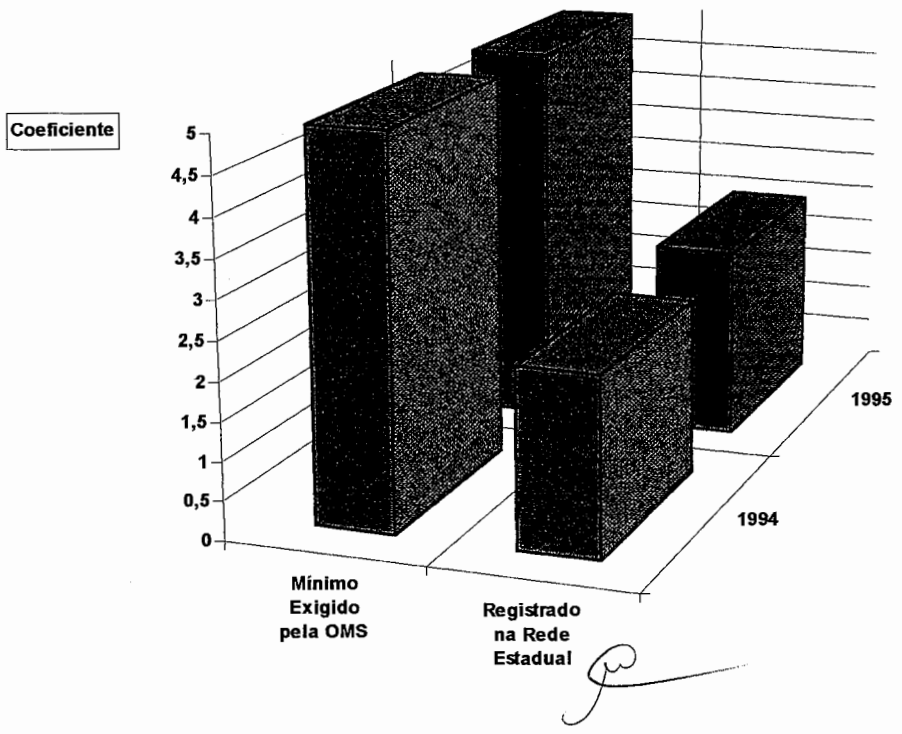
Descrição dos Dados	1995			1994			Var. Quant. 94 / 95			Var. Percent. 94 / 95		
	Interior	GV	Total	Interior	GV	Total	Interior	GV	Total	Interior	GV	Total
Leitos Cadastrados	3.548	2.820	6.368	4.617	2.192	6.809	-1.069	628	-441	-23,2%	28,6%	-6,5%
População Estimada	1.623.177	1.163.523	2.786.700	1.591.038	1.152.205	2.743.243	32.139	11.318	43.457	2,0%	1,0%	1,6%
Coeficiente de Leitos (p/ 1.000 habit.)	2,19	2,42	2,29	2,90	1,90	2,48	-0,72	0,52	-0,20	-24,7%	27,4%	-7,9%

Fonte: Estimativa Populacional - DEE/IBGE
Leitos Cadastrados - Secretaria de Estado da Saúde
Cálculos: Equipe Técnica do TCEES

Limitando-se à análise evolutiva deste indicador no contexto Estadual, pode-se afirmar que no Interior do Estado houve uma redução de 0,72 leitos, enquanto que na Grande Vitória houve um acréscimo de 0,52 leitos por mil habitantes, o que sem dúvida pode ser uma das possíveis causas pela superpopulação dos hospitais da Grande Vitória.

O gráfico a seguir, que encerra a análise desta Função de Governo, demonstra os coeficientes atingidos pelos hospitais da Rede Estadual, para os exercícios 94 e 95, comparativamente ao coeficiente mínimo exigido de 5 (cinco) leitos por mil habitantes segundo a Organização Mundial de Saúde, e aponta uma flutuação média de 50% abaixo do exigido por aquela Organização.

COEFICIENTE DE LEITOS POR MIL HABITANTES
Período 1994 - 1995



Considerações Finais

Sobre a análise da Ação Setorial do Governo, pode-se dizer, inicialmente, que abrangeu, genericamente, dentro das funções selecionadas, os programas orçamentários de maior representatividade, executados pelo Poder Executivo.

Conforme pode ser observado na tabela abaixo, o desempenho financeiro em todas as funções ficou abaixo dos créditos autorizados, incluída a Reserva de Contingência.

Administração Estadual - 1995

Comparativo da Despesa Autorizada e Realizada por Funções

Funções de Governo		Despesa Autorizada		Despesa Realizada		%
Nº	Nome	Valor(R$ 1,00)	%	Valor(R$ 1,00)	%	DR/DO
01	Legislativa	71.685.174	2,47%	62.069.121	2,95%	86,59%
02	Judiciária	194.896.573	6,73%	160.477.180	7,62%	82,34%
03	Administração e Planejamento	678.179.962	23,41%	568.140.155	26,99%	83,77%
04	Agricultura	85.049.112	2,94%	43.798.606	2,08%	51,50%
05	Comunicações	2.073.678	0,07%	1.576.210	0,07%	76,01%
06	Defesa Nacional e Seg. Pública	176.587.315	6,10%	151.424.590	7,19%	85,75%
07	Desenvolvimento Regional	442.622.272	15,28%	366.237.766	17,40%	82,74%
08	Educação e Cultura	363.028.377	12,53%	216.223.580	10,27%	59,56%
09	Energia e Recursos Minerais	10.976	0,00%	0	0,00%	0,00%
10	Habitação e Urbanismo	10.193.665	0,35%	4.274.657	0,20%	41,93%
11	Indústria, Comércio e Serviços	6.257.457	0,22%	165.234	0,01%	2,64%
13	Saúde e Saneamento	355.335.920	12,27%	250.886.484	11,92%	70,61%
14	Trabalho	2.387.347	0,08%	618.831	0,03%	25,92%
15	Assistência e Previdência	296.638.489	10,24%	240.621.252	11,43%	81,12%
16	Transporte	183.883.131	6,35%	38.871.730	1,85%	21,14%
-	Reserva de Contingência	27.912.223	0,96%	0	0,00%	0,00%
Total		2.896.741.671	100,00%	2.105.385.398	100,00%	72,68%

Fonte: EOF845/Demonstrativo das Aplicações de Governo

Cálculos: Equipe Técnica-TCEES

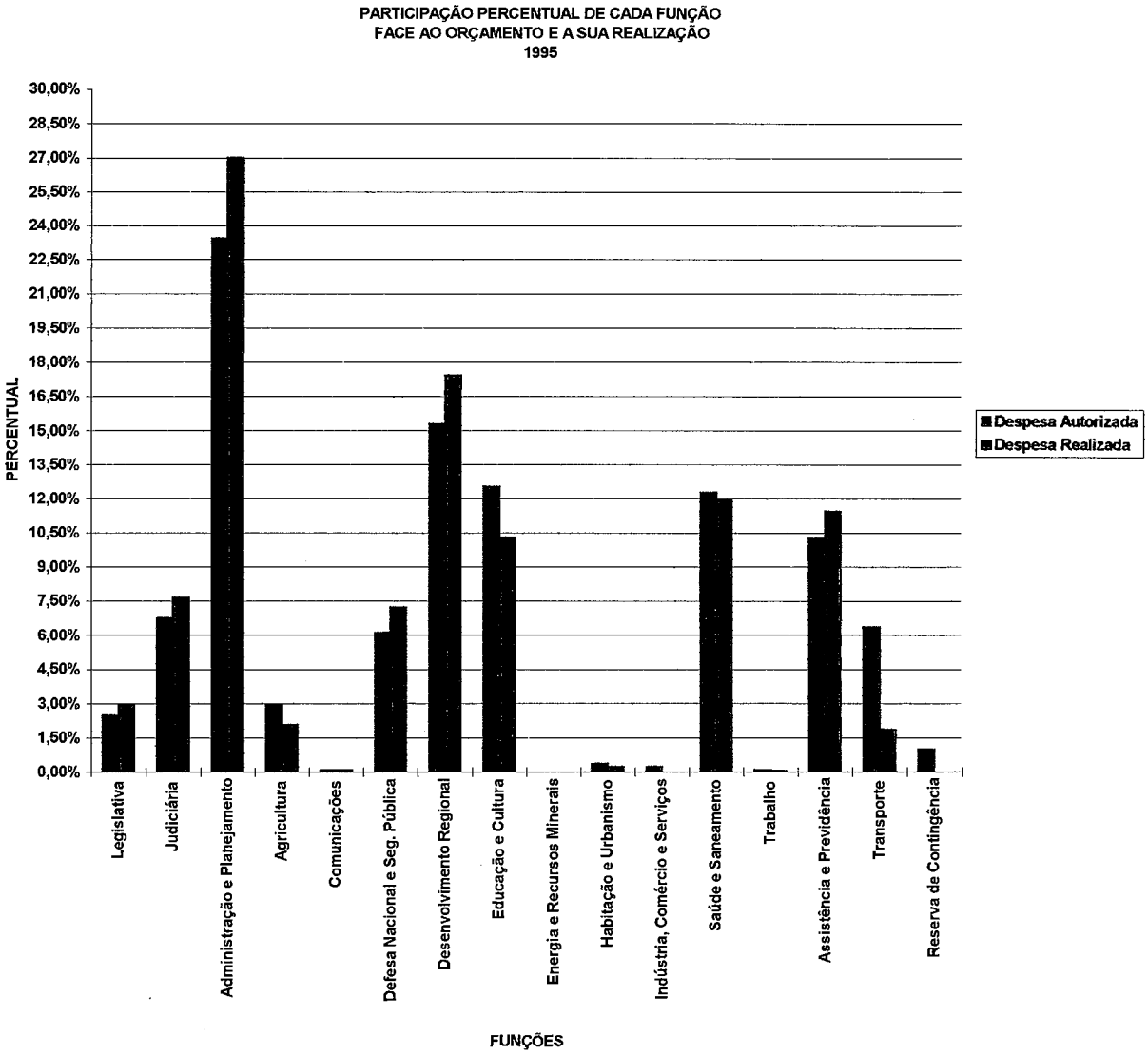
Assim, com relação ao Poder Executivo, entre aquelas funções de pequena dotação global, destacou-se a de nº 09 - Energia e Recursos Minerais, com 0% de realização, a de nº 11 - Indústria, Comércio e Serviços, com 2,64% e a de nº 14 - Trabalho, com 25,92%.

Entre as funções com grandes dotações globais, acima de R$ 100 Milhões, as que obtiveram menor percentual de execução foram a de nº 16 - Transporte, com 21,14%, a de nº 08 - Educação e Cultura, com 59,56%, e a de nº 13 - Saúde e Saneamento, com 70,61% de realização.

De modo inverso, relativamente ao primeiro grupo, a função que teve o maior percentual de realização foi a de nº 05 - Comunicações, com 76,01%, e, com referência ao segundo grupo, a função nº 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública, com 85,75%, foi a que teve maior percentual de realização.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 555

O gráfico abaixo representa a participação percentual de cada cada função face ao orçamento e a sua realização, comparativamente.



Com relação às funções selecionadas para análise específica, os projetos e as ações priorizadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o execício de 1995 - LDO/95, voltaram-se para os seguintes objetivos:

Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública

Elevar os níveis de segurança da população do Estado e reduzir os índices de criminalidade e de violência no trânsito.

Função 08 - Educação e Cultura

Promover a expansão e a elevação dos padrões de qualidade de ensino, através de ações que possibilitem, especialmente: a reduzir o analfabetismo de crianças, jovens e adultos; a reduzir os índices de evasão escolar e de repetência; o incremento dos níveis de aprendizagem escolar; a ampliar a cobertura e melhorar as condições de atendimento escolar; a aumentar e melhorar a oferta de educação infantil para as crianças dos seguimentos sociais necessitados; proporcionar condições de atendimento a alunos portadores de necessidades especiais; proporcionar atenção integral a crianças e adolescentes em áreas urbanas e periféricas, e apoiar, estimular e divulgar a promoção cultural.

Função 13 - Saúde e Saneamento

Ampliar e melhorar a qualidade e o nível de resolutividade da assistência à saúde; implementar serviços de atenção materno-infantil, visando à redução da mortalidade; ampliar e melhorar a cobertura de saneamento básico, visando ao abastecimento de água, a coleta e ao tratamento de esgotos, e a reduzir os índices de degradação ambiental no Estado e de poluição dos ecossistemas litorâneos.

A Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública, que representava 6,10% na composição da Despesa Autorizada, ocupando a 8ª posição, pulou para a 7ª posição na Despesa Realizada, com 7,19%, obtendo, ao final do exercício, um percentual de realização de 85,75% com relação ao montante autorizado, posicionando-se em 2ª lugar.

A Função 08 - Educação e Cultura, que representava 12,53% na composição da Despesa Autorizada, ocupando a 3ª posição, passou a ocupar a 5ª posição na Despesa Realizada, com 10,27%. Quando considerado o percentual de realização comparativamente ao total autorizado, observou-se que caiu para a 9ª posição, com 59,56%.

A Função 13 - Saúde e Saneamento, que representava 12,27% na composição da Despesa Autorizada, ocupando a 4ª posição, representou 11,92% na Despesa Realizada, passando a ocupar a 3ª posição. Porém, quando também considerado o percentual de realização em comparação ao total da despesa realizada, passa a representar 70,61% daquele valor, caindo para a 8ª posição.

Ainda nessa parte do relatório, implementou-se o acompanhamento dos objetivos e metas desenvolvidas pelo Governo, consubstanciada nos programas de cada Secretaria e de seus Órgãos vinculados, cujas dotações constaram da Lei Orçamentária e suas alterações, de modo a verificar a sua eficácia, eficiência e efetividade.

De acordo com as informações prestadas pelos organismos envolvidos, constatou-se que o desempenho programático, medido por intermédio da eficácia, ficou aquém dos quantitativos previstos na Lei, conforme quadros constantes deste relatório.

Assim, temos que na Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública, com relação ao Programa de Combate à Criminalidade, alcançou-se, entre as 12 (doze) metas selecionadas, uma eficácia média de apenas 13,04%, registrando-se uma amplitude percentual (diferença entre o maior e menor valor observado) de 130,43%, com o maior observado em 130,43% e o menor em 0%.

Com referência à Função 08 - Educação e Cultura, as 7 (sete) metas selecionadas, inseridas nos Programas Ensino Fundamental e Ensino Médio, tiveram uma eficácia média de 91,88%, registrando-se uma amplitude percentual de 311,78% entre as elas, com a maior da ordem de 311,78% e a menor de 0%.

A Função 13 - Saúde e Saneamento, com suas 13 (treze) metas selecionadas na Atividade Ações de Vigilância Sanitária, apresentaram uma eficácia média de 64%, registrando-se uma amplitude percentual de 289,58%, com a máxima em 289,58% e a mínima de 0%.

Vale ressaltar, que nesses cálculos não foram consideradas aquelas metas selecionadas cujas quantidades previstas para serem executadas não estavam devidamente discriminadas ou não constavam do Orçamento Geral do Estado.

Portanto, de acordo com essa análise, constatou-se que, da mesma forma que o desempenho financeiro, as metas selecionadas e constantes dos programas citados foram executadas parcialmente, com raríssimas exceções, todas já demonstradas neste relatório.

É bem possível, que boa parte dos motivos que influenciaram a composição desses índices tenham sido originados pelo atraso na aprovação da Lei Orçamentária e pela não-liberação de recursos em tempo hábil para a execução dos programas, consequência da crise financeira por que atravessa o Estado.

Mas também é importante não se perder de vista, e isto certamente é sabido pelo corpo dirigente do Poder Executivo, que as ações priorizadas na LDO/95 são traduzidas nas metas consolidadas no orçamento de cada Poder, sendo sua execução descentralizada e diluída pelas diversas Secretarias e Órgãos da administração direta e indireta, o que, por si só, já não facilita a obtenção de informações, prejudicando não apenas a análise por esta Corte de Contas, mas também ao próprio Governo. Isto pôde ser facilmente detectado pela desimportância dada pelas Unidades Orçamentárias à identificação das ações priorizadas por aquela Lei, prejudicando a elaboração de uma crítica mais consistente, frente a essa dificuldade em se obter esses dados, que, quando controlados, o são apenas no âmbito dessas mesmas unidades.

Desta forma, cabe inserir neste momento do relatório, uma crítica a atuação dos órgãos responsáveis pelo planejamento central e pelo controle interno do governo, visando, num primeiro plano, estimular a adequação e interação dos aspectos físicos e financeiros dos objetivos e metas constantes do Orçamento Geral do Estado, e num segundo plano, diminuir as dificuldades no acompanhamento da execução dessas metas, principalmente aquelas priorizadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Para alcançar esses fins, primeiramente, deve a Secretaria Estadual de Planejamento e Assuntos Estratégicos - SEPLAE, como órgão responsável pelo planejamento central das ações governamentais, quando da elaboração das propostas orçamentárias, realizar a consolidação das metas a serem desenvolvidas em cada unidade, destacando, em relatório à parte, aquelas priorizadas pela LDO.

Cumpre aqui destacar, que para alcançar esse nível de informação, há que se ter o empenho de todas as instâncias do Poder Público Estadual, coordenadas pelo Poder

Executivo, dentro da competência constitucional que lhe é atribuída de preparar a proposta orçamentária do Estado, em dotar esse instrumento da moderna gestão administrativa pública com informações gerenciais fidedignas, quantificadas projeto por projeto, atividade por atividade. Além disso, deve-se considerar ainda, que esse planejamento precisa levar em conta o real potencial de execução de cada Unidade Orçamentária, que não poderão ser premiadas com recursos financeiros em excesso para o alcançe daqueles números, sob pena de atingí-los eficazmente ao custo elevado da ineficiência operacional e administrativa, aumentando-se demasiadamente o montante a ser dispendido em cada programa.

Posteriormente, mas não muito distante, a Auditoria Geral do Estado - AGE, dentro das responsabilidades que lhes são inerentes, deveria realizar um acompanhamento mais próximo da execução orçamentária, elaborando, durante e após o exercício financeiro, conjuntamente à SEPLAE, relatório das atividade desenvolvidas pelo Poder Executivo, a constar da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, analisando e tirando conclusões sobre o nível de desempenho do Governo, notadamente com referência à consecução dos objetivos e metas elencados como prioritários naquele citado instrumento legal.

Assim feito, dar-se-á, à Lei de Diretrizes Orçamentárias, a verdadeira dimensão visada pela Constituição Estadual, qual seja, a de atuar como elo de ligação entre a Lei do Orçamento Anual e o Plano Plurianual, ou seja, dentro do conceito da moderna adminstração dos recursos públicos, unindo o planejamento de curto e longo prazos. Isto feito, facilitaria, sobremaneira, não apenas o julgamento da ação governamental no contexto restrito a um exercício financeiro, mas à gestão do Estado como um todo contínuo, que é o anseio da sociedade.

A ineficácia do controle exercido faz-se evidente, além das inadequações detectadas e inseridas no corpo deste relatório, pelas inconsistências constatadas entre os relatórios que demonstram a execução orçamentária da despesa, seja,: EOF845 - Comparativo da Despesa Autorizada e Realizada e EOF-842 - Demonstrativo da Execução da Despesa Orçamentária - Analítico, ambos emitidos pela Prodest, com dados alimentados pela Secretaria de Estado da Fazenda.

Para a mesma data-base, ou seja 31 de dezembro de 1995, verificamos que a despesa realizada na Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública apresentada no relatório EOF842, encontra-se R$ 116 mil a menor, do que a mesma despesa evidenciada no relatório EOF845, constante da Prestação de Contas Anual entregue a este Tribunal, conforme demonstrado a seguir:

Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública

Inconsistências entre os Demonstrativos de Execução da Despesa Orçamentária **R$ Mil**

Identificação		Despesa Realizada 31/12/95		
Órgão	Nome	EOF845 #	EOF842 @	Diferença
10.102	Casa Militar	77	77	-
45.101	SESP - Adm. Direta	4.062	4.068	(6)
45.102	Policia Civil	40.480	40.484	(4)
45.103	Policia Militar	103.232	103.106	126
45.191	DETRAN	3.574	3.574	-
5	Total	151.425	151.309	116

Fonte: **EOF842 - Demonstrativo da Execução Orçamentária Analítico**
Emitido pela SEFA, a pedido, em março de 96 com data-base em 31/12/95
EOF845 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada
Constante da Prestação de Contas Anual, com data-base em 31/12/95

Cálculos: **Equipe Técnica - TCEES**

Conforme pode ser visualizado no demonstrativo abaixo, fato semelhante verifica-se quando fazemos esta mesma comparação em relacão a despesa realizada na Função 08 - Educação e Cultura, na qual o relatório EOF842 considera R$ 5.198 mil de despesas excedentes àquelas apresentas no relatório EOF845, que integra a Prestação de Contas de Governo.

Função 08 - Educação e Cultura

Inconsistências entre os Demonstrativos de Execução da Despesa Orçamentária **R$ Mil**

Identificação		Despesa Realizada 31/12/95		
Órgão	Nome	EOF845 #	EOF842 @	Diferença
42.101	SEDU - Adm. Direta	207.819	213.026	(5.207)
42.191	EMES	1.281	1.281	-
42.192	FAFABES	1.604	1.604	-
42.193	DEC	4.853	4.844	9
42.194	DEARES	655	655	-
41.000	SEAMA	12	12	-
6	Total	216.224	221.422	(5.198)

Fonte: **EOF842 - Demonstrativo da Execução Orçamentária Analítico**
Emitido pela SEFA em mar/96 com data-base em 31/12/95
EOF845 - Comparativo da Despesa Autorizada com a Realizada
Constante da Prestação de Contas Anual, com data-base em 31/12/95

Cálculos: **Equipe Técnica - TCEES**

Esta ineficácia, não pode, nem deve ser considerada a única ou a principal causadora da crítica situação das contas públicas estaduais, mas certamente em muito contribui para a configuração da atual situação das contas públicas estaduais, haja vista não permitir que o sistema de informações gere instrumentos pertinentes e capazes de possibilitar o efetivo controle dos gastos públicos. Constatação esta fortalecida pela centralização e ênfase dada pela administração estadual ao controle financeiro, ou seja, ao fluxo de caixa, em detrimento do controle orçamentário, dada a sua fragilidade.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 560

Finalizando esta Seção, achamos por bem ressaltar, que pela primeira vez inseriu-se na análise das contas do Governo do Estado, dentro do aspecto objetivo do orçamento público, ainda que não com a abrangência necessária e pretendida, uma preocupação com as diversas atividades desenvolvidas no âmbito do Estado, desempenhadas pelo Governo, como intérprete da vontade popular. Por outro lado, visa, também, considerando o aspecto subjetivo desse instrumento legal, demonstrar o quanto esta Corte de Contas, órgão auxiliar do Poder Legislativo, que representa a vontade popular, tem voltado suas preocupações com os desígnios da Administração Estadual.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 561

AUDITORIAS ESPECIAIS

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 562

Seção 5 - AUDITORIAS ESPECIAIS

Considerações Iniciais

Os preceitos constitucionais e legais permitiram a criação dos mais variados mecanismos e instrumentos para avaliação da Gestão Governamental, por parte do Tribunal de Contas.

Orientados pelo Conselheiro-Relator e gerenciados pela Controladoria Geral Técnica, esses instrumentos centraram-se em Auditorias Especiais, com objetivo de analisar e apresentar um quadro geral da matéria objeto do exame, buscando fornecer subsídios efetivos, eficazes e eficientes para a avaliação da ação governamental, e, em conseqüência, se for o caso, sugerir a realização de auditorias operacionais específicas que possam ensejar a integração e aperfeiçoamento da gestão.

Cabe destacar aqui, o caráter de ineditismo dos trabalhos desenvolvidos, com vistas à apreciação das Contas do Governo Estadual, o que marca uma nova postura de dinamismo desta Corte no acompanhamento das finanças públicas

Assim, considerando-se a relevância das matérias sob os aspectos econômico, financeiro, social e administrativo, consolidam-se, nesta seção do Relatório Técnico, as avaliações sobre a gestão governamental no exercício de 1995, em questões relativas a(o):

- **Fluxo de Caixa do Tesouro Estadual**
- **Dívida Pública Estadual - Externa e Interna**
- **Venda de Títulos de Privatização e Ações da Escelsa**
- **Dívida Ativa**
- **Levantamento do Quadro de Pessoal da Administração Direta dos Três Poderes (Servidores Estatutários e em Designação Temporária)**

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 563

Fluxo de Caixa do Tesouro Estadual

Considerações Iniciais

Este análise da gestão dos recursos públicos estaduais, restringe-se ao ponto de vista financeiro, isto é, do caixa do Estado. Os dados aqui apresentados são oriundos do quadro "Fluxo de Caixa do Tesouro Estadual" elaborado pela Coordenação de Finanças da Secretaria de Estado da Fazenda.

Para uma perfeita interpretação dos demonstrativos da Receita e da Despesa, baseados no Fluxo de Caixa, faz-se necessário tecermos, inicialmente, algumas considerações:

- embora do ponto de vista contábil a Receita Pública deva ser registrada por regime de caixa, os dados aqui apresentados diferem daqueles que constam nos balancetes mensais do Estado enviados à este Tribunal. Tais diferenças derivam dos fatos listados a seguir:
    i. Como o quadro utilizado para a análise é de uso interno da Secretaria de Estado da Fazenda, não existe o compromisso de classificar corretamente a receita, sendo comum a classificação de, por exemplo, Receitas de Capital no grupo Outras Receitas;
    ii. Valores referentes a acordos efetuados com contribuintes que receberam crédito tributário - decorrentes substancialmente do ICMS - são contabilizados como receita, mas não representam entrada de recursos financeiros, não constando, portanto, no fluxo de caixa;
    iii. Classificação equivocada e/ou erros de digitação por parte do BANESTES, quando do recebimento de Receitas Tributárias.

    obs.: mesmo consideradas estas distorções, os dados representam, no entanto, a receita realmente disponível para o Estado, sendo, neste sentido, um valioso instrumento de análise.
- as Despesas também apresentam diferenças, ainda mais relevantes, em relação aos dados contábeis. Considerando que as cifras apresentadas são oriundas de um demonstrativo gerencial da SEFA, sem regulamentação legal, alguns dados podem não corresponder a realidade, em decorrência, dentre outros, dos seguintes fatores:
    i. se determinado órgão/secretaria solicita recursos para determinado elemento de despesa e os aplica em outro, não configura-se infringência legal - desde que haja dotação orçamentária - e a SEFA não pode impedir esta utilização. Como conseqüência, os valores informados como gastos com pessoal, custeio, etc. são apenas aproximados, não representando fielmente os valores despendidos nestes itens;
    ii. observou-se também, contabilizações intempestivas quanto à competência mensal das despesas com pessoal, fazendo com que os valores pagos em determinado mês não fossem contabilizados integralmente neste mesmo mês;

Passadas as considerações iniciais, concentremo-nos no essencial, ou seja, a análise dos dados, para o que apresentamos os quadros a seguir:

FLUXO DE CAIXA DO TESOURO ESTADUAL - RECEITAS 1995

RECEITAS	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
RECEITA TOTAL	130.509.471	138.805.215	129.828.435	119.594.373	150.374.657	162.204.252	154.599.910	155.658.742	143.153.770	166.480.209	140.634.552	142.584.111	1.734.427.696
RECEITA DISPONÍVEL	71.893.682	94.996.622	75.445.382	68.659.624	85.449.950	76.186.357	90.553.596	77.320.543	71.989.399	90.333.987	88.936.829	77.410.402	969.176.373
Própria	59.042.755	85.248.090	59.920.258	55.899.397	72.371.297	57.481.849	77.116.597	60.089.885	59.724.043	77.570.789	56.873.463	58.406.352	779.744.775
ICMS	55.449.811	48.935.809	53.444.543	51.441.777	47.312.843	51.424.788	50.597.869	48.201.461	50.879.468	51.475.374	51.544.591	54.193.323	614.901.657
Rede Bancária	52.790.839	47.642.963	52.060.327	48.907.670	47.827.908	50.756.623	48.915.574	46.555.332	49.659.645	49.800.368	49.192.529	51.810.858	595.920.636
Rede Própria	523.007	1.058.441	1.015.413	2.296.040	-1.118.810	441.890	1.279.167	914.472	506.223	975.014	1.724.926	926.264	10.542.047
Convênio Nacional	2.135.965	234.405	368.803	238.067	603.745	226.275	403.128	731.657	713.600	699.992	627.137	1.456.201	8.438.974
ITCD	2.921	75	27				36	186					3.246
IPVA	334.200	872.876	1.906.641	1.261.904	1.610.119	1.796.264	1.740.744	1.828.256	1.593.598	2.163.956	723.125	387.957	16.219.642
TAXAS	793.270	893.949	1.466.012	1.041.936	1.322.147	1.491.499	1.525.448	1.624.182	1.357.703	1.599.356	1.266.678	1.211.954	15.594.133
Rend. Aplic. Finan.	224.495	272.246	464.151	469.577	136.498	215.469	138.258	136.497	94.507	152.510	90.799	74.042	2.469.049
Outras Receitas	2.238.059	34.273.136	2.638.883	1.684.203	21.989.690	2.553.830	23.114.242	8.299.303	5.798.766	22.179.593	3.248.270	2.539.076	130.557.049
Adicional IRRF													0
Operações de Crédito	211.270	0	0	5.468	0	2.433.133	0	5.000.000	0	0	19.000.000	5.020.585	31.670.455
Interna						2.433.133		5.000.000			19.000.000		26.433.133
Externa	211.270			5.468								5.020.585	5.237.322
Transferências Federais	12.639.656	9.748.532	15.525.124	12.754.759	13.078.653	16.271.375	13.436.999	12.230.659	12.265.356	12.763.198	13.063.366	13.983.465	157.761.143
FPE	9.318.680	7.248.717	11.042.145	9.039.295	9.209.510	12.230.627	10.153.072	8.930.360	9.090.279	9.188.959	9.410.478	9.812.506	114.674.627
Outras												440.163	440.163
Cota IPI	3.320.976	2.499.815	4.482.979	3.715.464	3.869.143	4.040.749	3.283.927	3.300.299	3.175.077	3.574.240	3.652.888	3.730.796	42.646.354
RECEITA VINCULADA	30.746.045	21.188.570	23.550.675	29.524.337	36.131.267	51.389.049	34.610.339	45.404.326	39.445.209	42.317.256	25.667.380	35.344.231	415.318.682
Transf. Federais	21.061	218.485	39.049	137.631	2.783.247	3.986.279	2.360.361	738.246	2.387.579	645.969	1.809.778	1.520.001	16.647.686
Ptr.	1.930	193.758	2.196	108.220	210.160	111.666	100.090	111.614	2.273	2.569	231.553	110.787	1.186.816
Salário Educação					2.545.000	3.845.825	2.229.102	602.199	2.252.001	626.104	1.562.863	1.396.494	15.059.588
Recursos Minerais	2.868	2.188	2.570	3.041	1.697	3.253	3.448	1.802	1.549	1.504	1.564	1.260	26.744
CFRH	16.264	22.539	34.283	26.370	26.390	25.534	27.721	22.631	131.757	15.792	13.799	11.459	374.538
Arrecadação Vinculada	18.311.908	20.969.609	23.510.990	28.896.386	32.513.739	44.820.317	32.076.386	43.821.940	36.725.442	41.400.046	22.545.666	32.170.831	377.763.260
ICMS FUNDAP	15.654.534	18.367.354	20.091.775	25.377.598	29.571.313	41.744.327	29.027.203	40.220.171	33.627.627	38.013.168	19.421.362	28.980.471	340.096.903
ICMS FUNRES	2.490.745	2.423.922	2.966.770	3.134.883	2.460.234	2.488.893	2.411.201	2.869.136	2.522.159	2.642.850	2.594.166	2.646.490	31.651.451
FUNDOS	166.629	178.332	452.445	383.905	482.192	587.097	637.982	732.632	575.655	744.028	530.139	543.870	6.014.906
Convênios	295.080			263.163		67.096	172.878	289.305	219.678	120	948.152	1.136.974	3.392.448
Operações de Crédito	12.117.498	0	0	226.519	833.553	0	0	554.127	111.885	270.526	363.448	516.205	14.993.760
Interna	12.117.498												12.117.498
Externa				226.519	833.553			554.127	111.885	270.526	363.448	516.205	2.876.262
Dividendos						2.514.664							2.514.664
Rendas - CNP	498	476	635	638	728	693	714	708	625	595	335	220	6.865
REC. ARREC. MUNICIPAL	27.869.744	22.620.023	30.832.378	21.410.412	28.793.440	34.628.845	29.435.974	32.933.873	31.719.162	33.828.966	26.030.343	29.829.479	349.932.640
ICMS	26.428.552	20.913.876	27.431.411	18.910.020	25.893.606	31.485.664	26.600.588	30.005.517	29.067.205	30.473.597	24.089.588	28.197.923	319.497.547
Rede Bancária	26.153.223	20.746.014	27.104.702	18.683.426	25.779.262	31.005.698	26.560.885	29.657.708	28.869.087	30.046.635	23.671.195	27.841.911	316.119.747
Rede Própria	275.329	167.861	326.709	226.594	114.344	479.967	39.703	347.809	198.118	426.962	418.393	356.012	3.377.800
IPVA	334.200	872.876	1.906.641	1.261.904	1.610.119	1.796.264	1.740.744	1.828.256	1.593.598	2.163.956	723.125	387.957	16.219.642
Rec. mês Anter./Acertos													0
Rendas/ Municípios													0
IPI Municípios	1.106.992	833.272	1.494.326	1.238.488	1.289.714	1.346.916	1.094.642	1.100.100	1.058.359	1.191.413	1.217.629	1.243.599	14.215.451

Fonte: Coordenação de Finanças da Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA.

PROCESSO TC 3430/96
FLS.: 564

FLUXO DE CAIXA DO TESOURO ESTADUAL - DESPESAS 1995

DESPESAS	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez	Total
DESPESA TOTAL	127.044.705	122.684.607	124.174.476	140.504.636	156.361.447	149.134.020	164.824.466	160.996.639	135.586.182	167.428.437	124.163.849	156.142.282	1.729.045.745
DESPESA DO TESOURO	78.615.169	79.828.871	74.591.718	86.426.199	90.986.740	101.122.753	105.555.874	84.443.968	74.714.421	105.562.809	68.050.870	94.964.413	1.044.863.804
Pessoal e Encargos	62.223.833	65.129.914	58.869.633	66.156.801	69.186.557	76.155.503	75.460.022	70.103.554	55.493.078	82.134.535	46.950.536	65.106.766	792.970.730
Custeio	7.290.604	9.552.095	11.080.655	12.464.249	11.306.536	12.805.341	10.587.334	7.705.918	4.559.862	6.930.168	8.039.070	11.641.951	113.963.783
Dívida Pública	8.271.283	2.967.338	3.597.682	6.091.831	8.084.519	10.043.677	12.509.759	4.484.747	11.078.220	11.329.125	9.378.574	14.629.901	102.466.654
Direta	7.698.225	2.725.285	3.597.682	5.596.959	7.718.590	10.043.677	12.509.759	4.484.747	11.078.220	11.013.955	9.378.574	14.629.901	100.475.574
Indireta	573.057	242.053		494.872	365.928					315.170			1.991.080
Investimentos	480.268	1.892.201	912.413	1.683.894	2.349.193	2.079.034	6.947.957	2.143.616	3.500.174	5.113.732	3.686.678	3.563.093	34.352.253
Devolução	-853	-3.545	-12.876	-20.978	-1.956	-11.205	-3.243	-17.331	-1.540		-3.988	-731	-78.246
Comp. ICMS Antecipado	350.033	290.869	144.212	50.402	61.891	50.402	54.046	23.465	84.627	55.249		23.434	1.188.630
DSP. RCS. VINCULADOS	20.410.520	23.741.662	18.783.142	26.587.435	31.089.712	17.343.154	28.833.136	39.260.336	33.550.205	26.675.922	30.632.747	32.156.483	329.064.454
Transf. Vinculadas	7.801.112	23.578.572	18.406.436	25.832.862	29.767.530	14.449.215	28.055.798	37.946.780	32.795.259	24.804.041	27.469.977	26.729.500	297.637.082
ICMS FUNDAP	7.801.112	23.578.572	16.774.704	23.621.069	27.702.723	12.496.763	28.055.798	37.946.780	32.795.259	24.804.041	27.469.977	26.729.500	289.776.298
ICMS FUNRES			1.631.732	2.211.793	2.064.806	1.952.452							7.860.783
Investimentos	196.442	163.090	376.706	491.519	1.322.182	368.535	777.338	1.024.251	535.268	1.871.881	2.214.618	4.290.009	13.631.839
Convênios/Outros	12.412.966			263.054		2.525.404		289.305	219.678		948.152	1.136.974	17.795.534
TRANSF. A MUNICÍPIOS	28.019.016	19.114.074	30.799.617	27.491.002	34.284.995	30.668.112	30.435.456	37.292.335	27.321.556	35.189.707	25.480.231	29.021.386	355.117.486
ICMS	26.646.193	17.524.960	27.377.602	24.949.941	31.403.963	27.489.232	27.554.313	34.410.359	24.559.645	31.961.121	23.713.377	27.209.479	324.800.183
Rede Bancária	26.646.193	17.524.960	27.377.602	24.949.941	31.403.963	27.489.232	27.554.313	34.410.359	24.559.645	31.961.121	23.713.377	27.209.479	324.800.183
Rede Própria													0
IPVA	334.200	872.876	1.906.641	1.261.904	1.610.119	1.796.264	1.740.744	1.828.256	1.593.598	2.163.956	723.125	387.957	16.219.642
Rendas/Municípios													0
IPI / Municípios	1.038.623	716.238	1.515.374	1.279.157	1.270.913	1.382.616	1.140.399	1.053.720	1.168.313	1.064.630	1.043.729	1.423.950	14.097.661

Fonte: Coordenação de Finanças da Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA.

PROCESSO 07/96 TC
FLS.: 565

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 566

Receitas

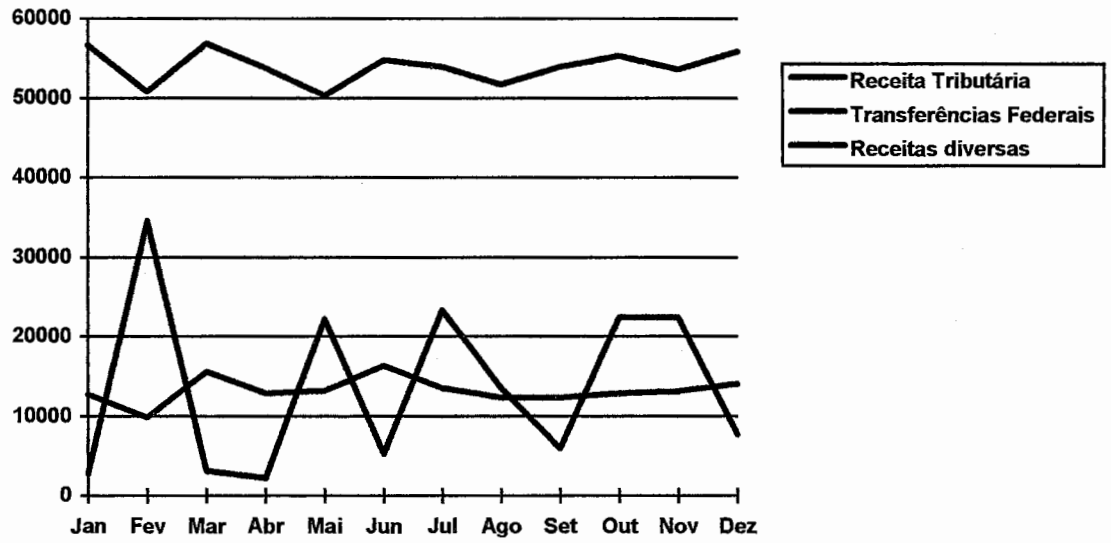
Receita Disponível

O grupo de Receitas, nesta análise denominado "Disponível", representa os recursos de livre movimentação pelo Estado, apurado pela dedução dos recursos vinculados a alguma destinação específica como: FUNDAP, FUNRES, participação dos municípios no ICMS, IPVA e IPI, recursos oriundos de financiamento destinados a projetos específicos, etc., das Receitas Totais.

Esta Receita Disponível (não vinculada) totalizou, pelo critério caixa, R$ 969.176 Mil em 1995 - 55,88% da Receita Total. Deste, R$ 614.902 Mil - 63,45% - foram representados pela receita de ICMS, R$ 157.761 Mil - 16,28% - pelas receitas de transferências federais, R$ 94.500 Mil - 9,75% - pelo resultado das operações de empréstimo por antecipação de receita orçamentária (A.R.O.)[1], enquanto que as receitas restantes totalizaram R$ 102.013 Mil - 10,52% da Receita Disponível.

O gráfico abaixo ilustra a evolução da Receita Disponível em 1995, classificada nas seguintes fontes: Receita Tributária (impostos e taxas), Transferências Federais e receitas diversas (operações de crédito, Rendimento de aplicações e outras).

Receitas Disponíveis



Para efeito de análise, calculou-se aquela que seria a Receita Disponível "Líquida", excluindo-se as alienações de bens móveis, as operações de crédito por antecipação de receita orçamentária e ainda as liberações de depósitos judiciais, conforme quadro a seguir.

[1] Como explicado no ítem III.1, a classificação das operações de crédito não foi correta. Por este motivo os grupos Outras Receitas e Operações de Crédito apresentam imperfeições, inviabilizando sua utilização na análise.

Receita Disponível "Líquida"					
Mês	**Rec. Disponível Total**	**(-) Liberação de Dep. Judiciais**	**(-) Alienações**	**(-) Operações de Crédito - ARO**	**Rec. Disponível "Líquida"**
Jan	71.893.681	0	0	0	71.893.681
Fev	94.996.622	0	0	32.000.000	62.996.622
Mar	75.445.381	0	0	0	75.445.381
Abr	68.659.623	0	0	0	68.659.623
Mai	85.449.949	0	0	20.000.000	65.449.949
Jun	76.186.357	0	0	0	76.186.357
Jul	90.553.596	9.206.251	11.331.677	0	70.015.668
Ago	77.320.543	0	6.331.543	5.000.000	65.989.000
Set	71.989.399	3.063.631	0	0	68.925.768
Out	90.333.986	1.370.941	1.032.071	18.500.000	69.430.974
Nov	88.936.829	829.275	0	19.000.000	69.107.554
Dez	77.410.401	1.686.177	0	0	75.724.224
Total	**969.176.373**	**16.156.275**	**18.695.291**	**94.500.000**	**839.824.807**

Fonte: Coordenação de Finanças/SEFA
Nota: * Emissão de Títulos Públicos

Portanto, a Receita Disponível "Líquida" totalizou R$ 839.825 Mil, com uma média mensal próxima a R$ 70 Milhões.

Os valores demonstrados acima nos permitiram antever, com objetividade, as dificuldades que estão sendo enfrentadas pelo Estado em 1996.

Uma das condições do empréstimo negociado com o Governo Federal e liberado pela Caixa Econômica Federal - CEF foi a proibição de contratar novos empréstimos tipo A.R.O., impossibilitando portanto, o Governo Estadual, de contar com esta fonte de recursos em 1996.

Quanto aos depósitos judiciais, o governo já começou a devolver parte dos recursos liberados, quadro este que a se manter, provavelmente tornará o saldo líquido entre as liberações e devoluções irrelevante neste ano. Resta ao governo, portanto, a alternativa de novas alienações de bens.

Deve-se considerar, no entanto, que se os recursos advindos das possíveis alienações forem utilizados para cobrir despesas correntes, como o foram em 1995, isto importará numa redução do patrimônio do Estado, sem a contrapartida em melhoria na qualidade e/ou aumento na quantidade dos serviços ou bens públicos destinados a população.

Considerando que a Receita Disponível "Líquida" apresentou uma média mensal de R$ 70 Milhões, enquanto que a despesa do tesouro, mesmo sendo contida através de atrasos de pagamento e repasses para custeio, apresenta uma média de cerca de R$ 90 Milhões - conforme demonstrado no item ***Despesas,*** configura-se um possível

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 568

crescimento no déficit referente as receitas e despesas não vinculadas, conforme detalhado no item ***Superávit Aparente e Déficit Potencial.***

Receitas Vinculadas

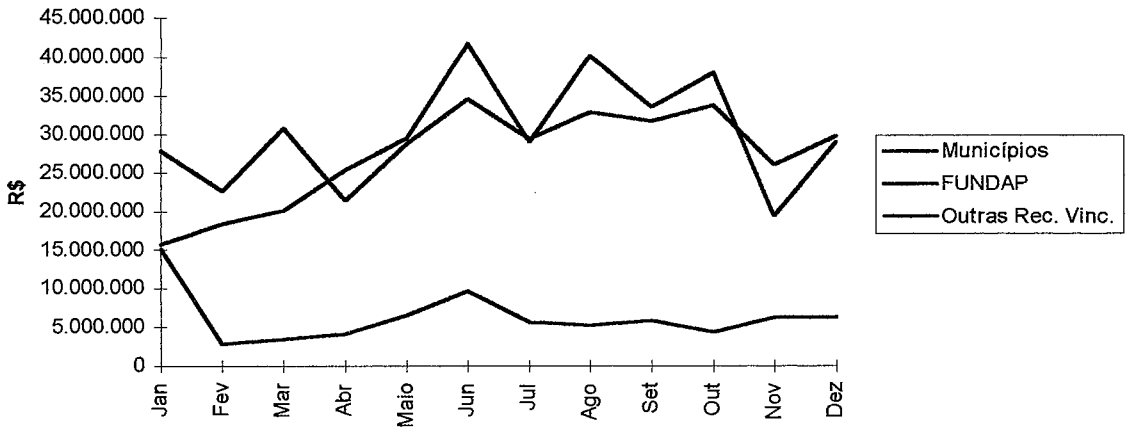
As Receitas Vinculadas, que perfizeram um total de R$ 765.252 Mil - 44,12% da Receita Total -, estão aqui divididas em dois grupos, a saber:

- Receitas destinadas aos municípios, compostas por 25% da arrecadação de ICMS, 50% da arrecadação de IPVA e 25% da cota de IPI transferida para o Estado;
- Receitas com outras vinculações, tais como FUNDAP, FUNRES, Salário Educação, etc.

As Receitas destinadas aos municípios totalizaram R$ 349.933 Mil - 20,18% da Receita Total - e as Outras Receitas Vinculadas somaram R$ 415.319 Mil - 23,94% da Receita Total.

O gráfico a seguir apresenta a evolução das Receitas Vinculadas em 3 itens: Receita destinada aos Municípios, Receita de FUNDAP e Outras Receitas Vinculadas.

Receitas Vinculadas em 1995



O gráfico acima permite perceber como os recursos destinados aos municípios diminuem a partir de outubro.

Observa-se, na arrecadação do FUNDAP (parcela não destinada aos municípios) acumulada por trimestre, conforme quadro abaixo, um crescimento até o 3º trimestre de 1995 e uma queda no 4º trimestre. Do ponto de vista do Estado, tal fato não tem repercussão a curto prazo, no entanto, afeta imediatamente os Municípios, para onde são transferidos 25% dos recursos do ICMS - FUNDAP, originário das operações de importação e exportação; haja visto ser o FUNDAP responsável por 40% e 35%, respectivamente, no 3º e 4º trimestre, do Total arrecadado a título de ICMS e este, por sua vez, representa cerca de 90% do total das transferências aos municípios.

Receitas Vinculadas acumuladas por trimestre (em R$)		
TRIMESTRE	FUNDAP	MUNICÍPIOS
1º Trimestre	54.113.662,67	81.322.145,73
2º Trimestre	96.693.237,90	84.832.697,45
3º Trimestre	102.875.001,46	94.089.008,61
4º Trimestre	86.415.000,96	89.688.788,02

Despesas

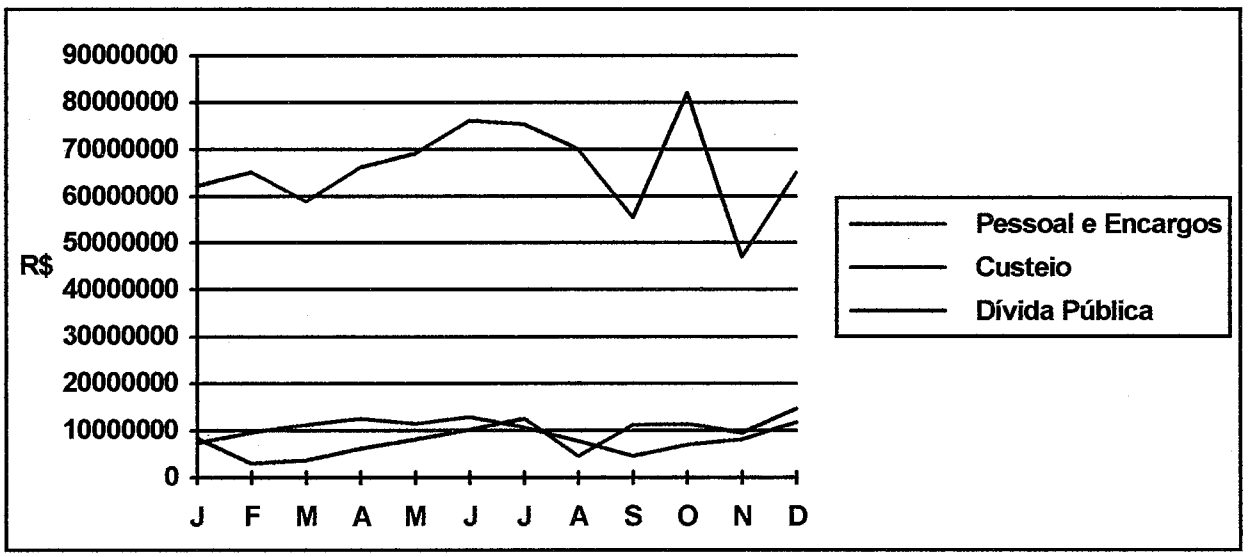
Despesas do Tesouro

As Despesas do Tesouro, aqui entendidas como o total de despesas do Estado, deduzidas das Transferências aos Municípios e outras transferências/gastos vinculados, totalizaram, em 1995, R$ 1.044.864 Mil, representando 60,43% das despesas totais.

O item de despesa mais representativo foi "Pessoal e Encargos", com R$ 792.971 Mil - 75,89 % das Despesas do Tesouro; seguido do "Custeio"com R$ 113.964 Mil - 9,95%, "Juros e Amortizações da Dívida Pública" com R$ 102.467 Mil - 9,81%, "Investimentos" com R$ 34.352 Mil - 3,29% e Outros com os restantes R$ 1.110 Mil - 1,06%.

O gráfico a seguir demonstra a evolução dos gastos com Pessoal e Encargos, Custeio e Dívida Pública em 1995.

Despesas do Tesouro - 1995



Diante da representatividade observada no item "Pessoal e Encargos", demonstramos no quadro a seguir, a participação relativa deste por tipo de vinculação e, no caso dos servidores estatutários, por Poder.

Gastos com Pessoal - Percentual em relação ao Total													
Categoria	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	TOT
Celetista	20,6	19,5	20,7	20,3	20,5	18,6	24,2	20,1	27,1	21,8	15,0	30,1	**21,6**
Consignações	6,7	8,0	7,4	7,3	8,2	7,2	5,8	2,6	10,3	4,8	8,8	1,5	**6,4**
Militar	9,8	9,3	10,1	10,9	10,1	10,8	11,1	9,5	1,8	15,3	5,8	9,4	**9,8**
Pasep	0,8	1,0	1,1	1,2	1,0	1,1	1,2	1,3	1,6	1,0	1,7	1,2	**1,2**
Estatutário	62,0	62,2	60,7	60,4	60,2	62,4	57,7	66,5	59,2	57,1	68,8	57,7	**61,0**
Estatutários	62,0	62,2	60,7	60,4	60,2	62,4	57,7	66,5	59,2	57,1	68,8	57,7	**61,0**
Pod. Legislativo	6,9	10,6	5,9	4,6	4,5	6,3	5,2	5,7	7,1	3,4	9,6	6,1	**6,2**
Min. Público	2,0	2,2	1,9	1,9	1,8	1,7	1,8	1,6	0,0	1,3	4,5	1,6	**1,8**
IPAJM	1,9	0,0	3,4	3,0	4,2	4,9	0,7	4,0	1,9	1,8	4,0	0,0	**2,5**
Poder Execut.	43,6	40,0	38,0	41,8	41,8	42,3	40,9	42,6	32,3	40,4	27,5	38,3	**39,6**

FONTE: Coordenação de Finanças/SEFA

Ressalta-se que os constantes atrasos e parcelamentos ocorridos no pagamento de pessoal e encargos provocaram distorções nos valores mensais pagos, fazendo com que em alguns meses o gasto fosse inferior a uma Folha mensal (e.g. novembro), e em outros superior (e.g. outubro).

Tais fatos impossibilitaram, através do critério de apuração baseado no caixa, uma análise correta da evolução da folha e, consequentemente, do real crescimento das despesas com pessoal e encargos.

Como também não foi possível efetuarmos esta análise, com base nos balancetes mensais, haja visto terem ocorrido contabilizações intempestivas das despesas sob esta rubrica em alguns meses, submetemo-nos as conclusões da Auditoria Especial realizada sobre o Quadro de Pessoal da Administração Direta dos Três Poderes, apresentadas nesta seção sob o título **Levantamento do Quadro de Pessoal da Administração Direta dos Três Poderes (Servidores Estatutários e em Designação Temporária).**

Despesas Vinculadas

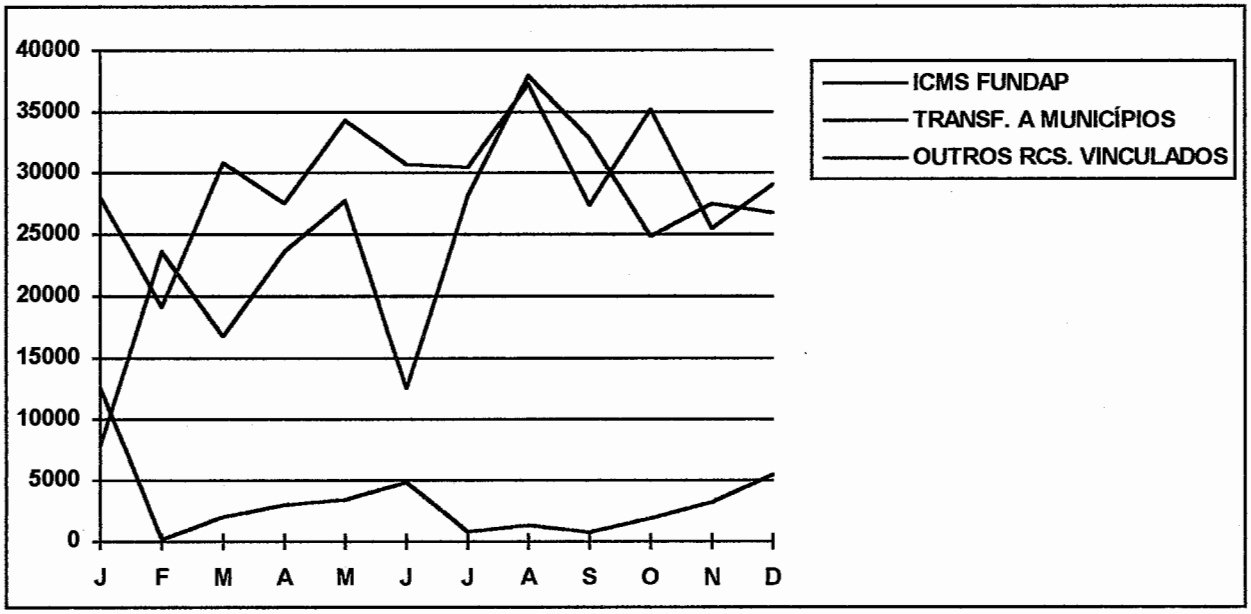
As despesas vinculadas, que totalizaram R$ 684.182 Mil em 1995 - 39,57% da Despesa Total - estão divididas aqui, para efeito de análise, em dois grupos:

- Transferências a Municípios, compostas por transferências constitucionais devidas das Receitas de ICMS, IPVA e IPI;
- Despesas com outras vinculações, como FUNDAP, FUNRES, Salário Educação, etc.

O valor transferido aos Municípios por conta das fontes citadas acima, foi de R$ 355.118 Mil - 20,53% da Despesa Total - e as demais Despesas Vinculadas somaram R$ 329.064 Mil - 19,03% da Despesa Total.

O gráfico a seguir demonstra a evolução das Despesas Vinculadas, divididas em 03 itens: Transferências à Municípios, FUNDAP e outras Despesas Vinculadas:

Transferência de Recursos Vinculados (em R$ Mil)



Podemos perceber que as Transferências aos Municípios apresentam uma tendência ao crescimento até agosto de 1995, que se reverte a partir de então. Assim, nos dois últimos meses do ano, essas Transferências apresentam valores ligeiramente abaixo de R$ 30 Milhões, que foi a média aproximada do ano.

Superávit Aparente e Déficit Potencial

O resultado da Gestão do caixa do Tesouro indica um *Superávit Aparente* de R$ 5.382 Mil, resultante de uma Receita Total de R$ 1.734.428 Mil deduzida de uma Despesa Total de R$ 1.729.046 Mil. Uma análise mais profunda dos números apresentados evidencia, no entanto, um déficit potencial nas contas estaduais.

De fato, esse superávit foi obtido através de uma série de medidas emergenciais, buscando cobrir o déficit mensal. Estas medidas afetaram as Receitas, sejam elas: Empréstimos, Emissão de Títulos, Alienações e Liberação de Depósitos Judiciais; e as Despesas, como: Atraso no pagamento de Pessoal, Retenções de Recursos Vinculados,etc., detalhadas conforme as operações a seguir:

- Empréstimos por antecipação de Receita Orçamentária (A.R.O.): Os empréstimos tipo ARO totalizaram **R$ 94.500.00,00** em 1995. Foram pagos no mesmo ano **R$ 58.451.889,00** a título de amortizações e juros desses empréstimos. O beneficio líquido, representado pela diferença entre o valor contratado e o valor pago no mesmo ano foi de

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 572

R$ 36.048.11,00. O saldo Devedor desta dívida em 31.12.95 totalizava **R$ 68.973.000,00;**

- Emissão de Títulos: Foram emitidos o equivalente a **R$ 6.331.543,00** em Letras Financeiras de Tesouro do E. S. (não consideradas as emissões para rolagem da Dívida efetuadas em janeiro/95)[2];
- Alienações: As alienações de bens e valores, sejam: terrenos, moedas de privatização e participação acionária, autorizadas e realizadas pelo Governo do Estado totalizaram, em 1995, **R$ 12.693.480,24;**
- Liberação de Depósitos Judiciais: Foram liberados **R$ 16.156.277,00,** sendo que houve uma devolução de **R$ 1.324.917,60**. O benefício líquido, resultante do saldo entre liberações e devoluções foi de **R$ 14.831.359,40;**
- Atraso no pagamento de Pessoal[3]**:** em 31.12.95, o débito do governo com o funcionalismo somava **R$ 184.818.186,00**. Em 31.12.94 o débito era de **R$ 80.579.592,00,** representando um diferencial líquido positivo de **R$ 104.238.594,00**, que o governo estadual deixou de desembolsar em 1995.
- Retenção de recursos Vinculados: As receitas referentes a recursos Vinculados totalizaram **R$ 415.318.682,34**, sendo que o total transferido foi de **R$ 329.064.454,49.** Portanto, os valores retidos totalizaram **R$ 86.254.227,85.**

Deduzindo do *Superávit Aparente* o benefício líquido representado pelas medidas supracitadas, chega-se ao *Déficit Potencial* apurado abaixo:

SUPERÁVIT APARENTE	**R$**	**5.381.950,92**
(-) EMPRÉSTIMOS ARO (BENEFÍCIO LÍQUIDO)	**R$**	**36.048.111,00**
(-) EMISSÃO DE TÍTULOS	**R$**	**6.331.543,00**
(-) ALIENAÇÕES	**R$**	**12.693.480,24**
(-) LIBERAÇÃO DE DEPÓSITOS JUDICIAIS	**R$**	**14.831.359,40**
(-) ATRASO NO PAG. PESSOAL (SALDO 95)	**R$**	**104.238.594,00**
(-) RETENÇÃO DE RECURSOS VINCULADOS	**R$**	**86.254.227,85**
DÉFICIT POTENCIAL	**R$**	**255.015.364,57**

Salienta-se que existem outros pagamentos em atraso, além de Pessoal, no entanto, o levantamento dos valores destes requer auditorias específicas nos diversos órgãos do Governo do Estado. Desta forma, o *Déficit Potencial* exposto acima está subestimado.

---

[2] As emissões feitas em janeiro/95 não foram computadas no fluxo de caixa. Por este motivo estão excluídas da análise.
Faz-se importante aqui esclarecermos que as emissões de títulos estaduais, de acordo com o estabelecido na Emenda constitucional nº 03, só são permitidas para rolagem das dívidas já existentes; não havendo neste caso qualquer acrésimo diferencial no saldo devedor, no ato da renegociação. Os R$ 6,3 Milhões emitidos em 1995 e que fizeram parte do fluxo de caixa, decorreram da autorização especial do Senado Federal, concedida através da Resolução nº 38/95 para que o Estado emitisse os 27,90% dos títulos que compunham a dívida mobiliária do estado, que em 1994, tiveram que ser pagos quando da rolagem da dívida à época, autorizada então pela Resolução nº89 do Senado Federal.

[3] Informações prestadas pela Coordenação de Finanças/SEFA

Considerando a gestão dos recursos não vinculados, Receitas Disponíveis e Despesas do Tesouro, que somaram, respectivamente, R$ 969.176 Mil e R$ 1.044.864 Mil tem-se um déficit de R$ 75.687 Mil, cabendo frisar que este déficit ocorreu apesar da adoção das medidas supracitadas e foi coberto com a retenção de recursos vinculados.

Ressaltamos que, exceto pela Alienação de Bens e Retenção de Recursos Vinculados, tais medidas representam compromissos de pagamento pelo Estado, com o custo apresentado a seguir:

- Liberação de depósitos judiciais: Apresenta um custo financeiro mensal de TR + 0,5%, que é a taxa prevista para este tipo de depósito (as devoluções destes depósitos com os citados encargos, revestem esta operação de características idênticas as de um "empréstimo" de recursos, no caso, sem a devida autorização legislativa - ver embasamento legal no item "Considerações Finais", desta Seção)
- Valores devidos ao funcionalismo: representa o menor custo financeiro, uma vez que a legislação vigente prevê apenas a correção monetária destes valores, sem qualquer tipo de juro ou multa por atraso. No entanto, à continuidade do atraso nos pagamentos incorpora-se um alto custo político e social, aumentando as possibilidades de insatisfação e greves, com a consequente queda na qualidade dos serviços públicos prestados pelo estado.
- Contratação de empréstimos A.R.O.: Apresenta o maior custo financeiro, tendo os empréstimos sido tomados a uma taxa média de 5% (cinco por cento) ao mês.
- Emissão de LFTES: As Letras Financeiras do Tesouro do Estado do Espírito Santo tem seu valor corrigido pelos mesmos índices das LFT's (Letras Financeiras do Tesouro) da União. Estes índices, referentes à 1995, são apresentados no quadro abaixo.

Correção aplicada sobre as LFTES - 1995		
Mês	**Variação no Mês**	**Variação Acumulada**
Janeiro	3,27%	3,27%
Fevereiro	3,25%	6,63%
Março	4,26%	11,17%
Abril	4,26%	15,90%
Maio	4,25%	20,83%
Junho	4,04%	25,71%
Julho	4,02%	30,77%
Agosto	3,84%	35,79%
Setembro	3,32%	40,29%
Outubro	3,09%	44,63%
Novembro	2,88%	48,80%
Dezembro	2,78%	**52,93%**

Fonte: Conjuntura Econômica - Fev/1995

PROCESSO 1
3430/96
FLS.: 574

As operações acima relatadas, não foram liquidadas em 1995, sendo que algumas delas representam compromissos de curto prazo, com os seguintes saldos em 31/12/95, segundo a Coordenação de Finanças da SEFA:

Retenção de Recursos Vinculados[4]	R$	86.254.227,85
Débito com o funcionalismo	R$	184.818.186,00
Empréstimos A.R.O.	R$	68.977.000,00
Liberação de Depósitos Judiciais	R$	14.831.359,40
Total	**R$**	**354.880.773,25**

Os débitos referentes as despesas de custeio não puderam ser apurados. O valor citado acima, deve ser utilizado como referência dos débitos de curto-prazo, com que o Governo encerrou o exercício de 1995.

[4] Este valor representa apenas as retenções referentes à 1995. Existem valores devidos referentes à anos anteriores.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 575

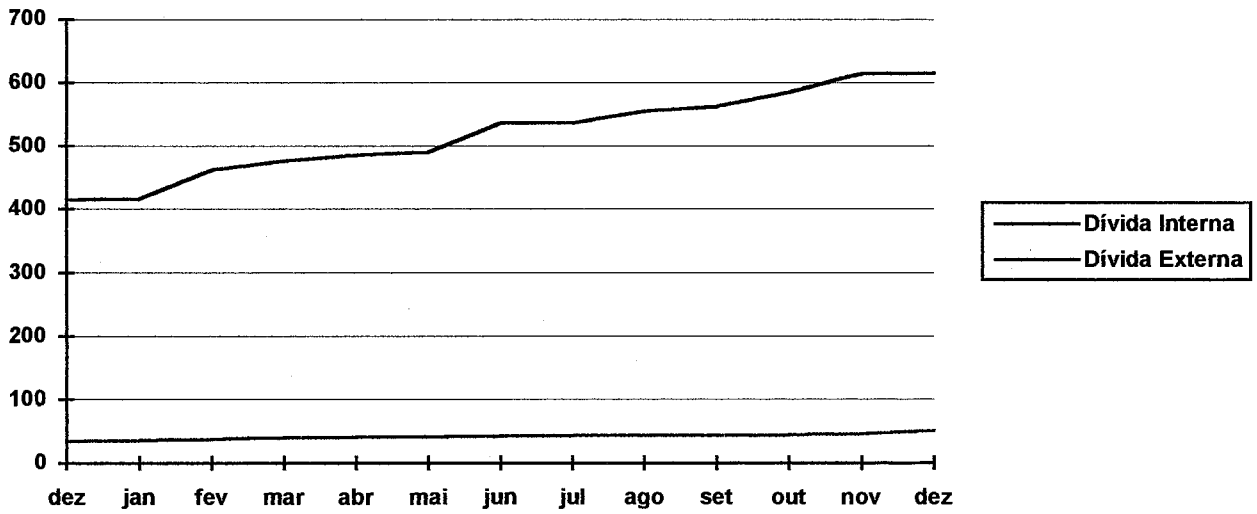
Dívida Pública Estadual - Externa e Interna

Esta análise visa demonstrar a evolução da Dívida Pública, fundada e flutuante, no ano de 1995, sendo imprescindível ressaltar que a fonte de dados por nós utilizada, ou seja, Relatórios Financeiros elaborados pelo Departamento da Dívida/Coordenação de Finanças da Secretaria da Fazenda, por sua natureza gerencial, podem não corresponder aos montantes evidenciados nos registros contábeis, apesar destas eventuais divergências não serem significativas, não invalidando, portanto, as constatações aqui apresentados sob o enfoque financeiro.

A dívida total da administração direta e indireta, por contratos e títulos, totalizou R$ 666.373 Mil em 1995, sendo R$ 615.192 Mil de Dívida Interna e R$ 51.180 Mil de Dívida Externa; contra R$ 449.308 Mil em 1994, sendo R$ 414.811 Mil referentes a Dívida Interna e R$ 34.497 Mil a Dívida Externa. Apesar da representatividade das Dívidas Interna e Externa terem se mantidos constantes de 1994 para 1995 - 92,32% e 7,68% da Dívida Total, respectivamente - registrou-se um crescimento no volume da Dívida Pública da ordem de 48,31%.

Grande parte do crescimento do endividamento do Estado pode ser creditado aos empréstimos por Antecipação de Receita Orçamentária - ARO, mas a parcela mais significativa deste crescimento se deve às altas taxas de juros praticadas na economia nacional. Somente a título de juros referentes a Dívida Interna, o total pago em 1995 atingiu R$ 48.728 Mil, o que não impediu o crescimento verificado na Dívida, conforme demonstrado no gráfico abaixo:

Evolução da Dívida Pública em 1995 (em Milhões de Reais)



Mais preocupante que o tamanho da dívida são seus custos - detalhados a seguir -, que perfizeram R$ 120.252 Mil em 1995 e, por sua vez, comprometeram 12,40%

da Receita Disponível Total - R$ 969.176 Mil, conforme demonstrada no Quadro 18, do item ***Receitas***, na **Análise do Fluxo de Caixa do Tesouro Estadual** .

Pagamentos referentes a Dívida Pública em 1995

Dívidas	Principal	Juros	Encargos	Total
Dívida Interna	65.683.644	48.728.052	1.770.905	116.182.601
Contratos	48.537.071	48.728.052	1.275.884	98.541.007
Fundada	15.610.905	23.905.436	572.777	40.089.118
A.R.O.	32.926.166	24.822.616	703.107	58.451.889
Títulos	17.146.573	0	495.021	17.641.594
Dívida Externa	1.352.462	2.339.316	377.514	4.069.292
Total	**67.036.106**	**51.067.368**	**2.148.419**	**120.251.893**

Fonte: Coordenação de Finanças/SEFA

Embora o nível de endividamento **"não"** possa ser considerado excessivo, as altas taxas de juros a que está sujeita a dívida interna (de contratos e títulos), aumenta o pagamento de juros e amortizações referentes à dívida. Este problema é maior no caso de empréstimos A.R.O., onde as taxas de juros previstas são, em média, de 5% ao mês, que se projetada a juros compostos, perfaz, ao final de 12 meses, cerca de 79,59%.

Os pagamentos decorrentes dos empréstimos ARO, representaram em 1995:

- R$ 58.452 Mil - 48,61% do total pago referente a Dívida Pública - R$ 120.252 Mil
- R$ 24.823 Mil - 50,94% do total pago a título de juros da Dívida Interna - R$ 48.728 Mil

.

O crescimento da Dívida representada por Títulos, da ordem de 53,59% - demonstrada no quadro abaixo - deve-se substancialmente às taxas de juros internas, já que estes títulos são reajustados conforme a variação das LFT da União, que cresceram 52,93% no ano, conforme demonstrado no Quadro "Correção aplicada sobre as LFTES - 1995", item ***Superávit Aparente e Déficit Potencial***, da **Análise do Fluxo de Caixa do Tesouro Estadual**; cabendo ressaltar aqui, ter-se apurado que os Títulos emitidos em agosto de 1995 só foram registrados em novembro.

Convém mencionar, que a emissão destes títulos em agosto de 1995, foi autorizada pelo Senado Federal através da Resolução nº 38/95, num montante equivalente aos 27,90% da dívida mobiliária paga pelo Estado, quando de sua renegociação em 1994, conforme disposto na Resolução nº 89/94, também do Senado Federal.

Por sua vez, a dívida fundada que apresentou maior crescimento por credor, em valor absoluto, foi com o Banco do Brasil/UNIÃO, com um aumento de R$ 74.220 Mil, mas em termos relativos, o maior crescimento verificado, com 111,67%, foi com o BIRD, conforme pode ser observado no quadro demonstrativo apresentado a seguir. Convém ressaltar porém, que os contratos com K.F.W., BID e BIRD prevêem

liberações parceladas, sendo que o saldo devedor indicado acima apresenta apenas o valor das parcelas já liberadas.

Crescimento da Dívida Pública Fundada em 1995

Dívida Fundada	Saldo (R$)		Crescimento	
	31/12/94	31/12/95	R$	%
Interna	414.811.349,79	546.215.503,00	131.404.153,21	31,68%
Contratos	353.204.504,38	451.591.480,00	98.386.975,62	27,86%
CEF	31.157.523,61	55.206.763,00	24.049.239,39	77,19%
CVRD	5.492.674,61	5.986.412,00	493.737,39	8,99%
Bco Brasil/UNIÃO	316.177.957,62	390.398.305,00	74.220.347,38	23,47%
COHAB	376.348,54			
TÍTULOS	61.606.845,41	94.624.023,00	33.017.177,59	53,59%
EXTERNA	34.497.081,20	51.180.280,00	16.683.198,80	48,36%
K.F.W.	8.936.676,79	10.525.597,00	1.588.920,21	17,78%
BID	22.176.404,41	33.491.716,00	11.315.311,59	51,02%
BIRD	3.384.000,00	7.162.966,00	3.778.966,00	111,67%
TOTAL	**449.308.430,99**	**597.395.783,00**	**148.087.352,01**	**32,96%**

Fonte: Coordenação de Finanças/SEFA

No quadro abaixo, pode-se observar que o gasto com a dívida é crescente ao longo de 1995[5], consequência direta do já citado endividamento através dos contratos por Antecipação de Receita Orçamentária.

Despesas com Dívidas Fundada e Flutuante (exclusivamente A.R.O.) em 1995

Mês	Dívida Fundada			Dívida Flutuante (A.R.O) (1)	Total
	Interna		Externa		
	Contratos	Títulos			
Jan	1.923.324	17.391.365	0	0	**19.314.689**
Fev	1.835.293	17.619	848.573	0	**2.701.485**
Mar	2.293.943	22.639	121.930	1.181.791	**3.620.303**
Abr	4.283.714	32.586	0	1.647.886	**5.964.186**
Mai	2.139.392	22.086	0	5.245.550	**7.407.028**
Jun	4.721.628	20.934	0	5.244.613	**9.987.175**
Jul	2.505.847	16.120	0	9.987.789	**12.509.756**
Ago	1.964.324	99.613	950.620	1.470.190	**4.484.747**
Set	2.247.853	6.629	786.997	8.475.113	**11.516.592**
Out	5.066.509	4.208	445.863	5.374.173	**10.890.753**
Nov	3.731.085	2.796	433.810	5.210.886	**9.378.577**
Dez	7.376.206	5.000	481.500	14.613.897	**22.476.603**
Total	**40.089.118**	**17.641.595**	**4.069.293**	**58.451.888**	**120.251.894**

Fonte: Departamento da Dívida/Coordenação de Finanças/SEFA

[5] Excetuando-se o mês de janeiro, quando houve rolagem das letras.

(1) Corresponde especificamente a parcela da Dívida Flutuante relativa a Empréstimos por Antecipação de Receita Orçamentária. As demais dívidas flutuantes, como: fornecedores, restos a pagar, etc., não foram computadas por não serem agrupadas no Relatório-fonte "gerencial" utilizado, fornecido pelo Departamento da Dívida.

O saldo dos empréstimos A.R.O., em 31/12/95, somava R$ 68.977 Mil, empréstimos estes renegociados pela SEFA, devendo ser pagos em 1996 e 1997. Isto significa dizer que os gastos referentes a pagamento de amortizações, juros e encargos da Dívida Pública deverão continuar altos em 1996, dado o alto custo relativo destes empréstimos.

As condições negociadas para o pagamento dos empréstimos A.R.O., cujó limite para quitação era 31/01/96 são as seguintes[6]:

Contrato BMG:
Valor: R$ 13.000.000,00
Condições: Pag. de 50% dividido em 10 parcelas de março à dezembro de 1996 e o restante em janeiro de 1997
Correção: Taxa ANDIB[7] + 2,2% ao mês

Contrato BMC:
Valor: R$ 8.000.000,00
Correção: TBF[8] + 3% ao mês

Contrato SAFRA:
Valor: R$ 5.000.000,00
Condições: Pagamento em 11 parcelas de março/96 à janeiro/97
Correção: Taxa ANDIB + 2,3% ao mês

Contrato FIBRA:
Valor: R$ 13.000.000,00
Condições: Pagamento em 12 parcelas de fevereiro/96 à janeiro/97
Correção: Taxa ANDIB + 2,3% ao mês

Contrato BANRISUL:
Valor: R$ 10.000.000,00
Condições: Pagamento em 7 parcelas de fevereiro à agosto/96
Correção: Taxa fixa de 5,5% ao mês

Contrato BEMGE:
Valor: R$ 11.200.000,00
Condições: Pagamento em 7 parcelas de fevereiro à agosto/96
Correção: Taxa ANDIB + 2,0% ao mês

---

[6] Foram realizados alguns pagamentos em janeiro/96, reduzindo o saldo devedor indicado acima.

[7] Taxa da Associação de Bancos de Investimento e Desenvolvimento - é uma taxa flutuante, ultimamente varia entre 2,0% e 2,2% ao mês

[8] Taxa Básica Financeira - é também uma taxa flutuante, apresentando ultimamente valores próximos à 2,0% ao mês

Venda de Títulos de Privatização e Ações da ESCELSA

Venda de Títulos - Moeda de Privatização de Propriedade do Governo do Estado do Espírito Santo

O processo de venda foi conduzido pelo BANESTES S/A, definido no Of.G nº 469/95 de 05 de julho 1995.

A venda foi realizada em 11/07/95 através da mesa de Operações do Departamento de Mercado do BANESTES S/A pelos preços de mercado na data da venda. Foram negociados 1.868.290 títulos - moedas de privatização, correspondendo a um total de R$ 11.456 Mil, conforme demonstrado em ata (Doc. nº 3).

Os procedimentos para a venda foram adotados nos termos da Lei 8.666/93, Art. 17, que dispõe o seguinte:

> ***"A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:***
> ***I - ...***
> ***II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:***
> ***a) ...***
> ***b) ...***
> ***c) ...***
> ***d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente;***
> ***..."***

No entanto, **a venda foi realizada sem autorização legislativa**, em desacordo com o requerido pela Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, no parag. 2º do art. 105, que dispõe: " *O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa* "; e contrariando, inclusive, posição firmada por esta Corte de Contas no parecer nº 027/95, de 16 de março de 1995, em resposta à consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, a respeito da Venda de Títulos da Eletrobrás, tendo o Tribunal de Contas se manifestado nos seguintes termos:

> ***"Após análise efetuada pela Consultoria Jurídica deste Egrégio Tribunal, bem como Parecer nº 321/95, da Procuradoria de Justiça de Contas, assim se manifestaram: "Não se pode ouvidar que o princípio da licitação representa regra a ser rigorosamente observada em todos os planos de governo, como exigência superior da moralidade administrativa. Entretanto, não vejo qualquer óbice que referidos títulos sejam negociados no mercado representado pela Bolsa de Valores, através de pregão. Tais instituições atendem plenamente aos princípios da legalidade, publicidade e moralidade tendo em vista que, por suas próprias características, oferecem condições de negociações seguras, posto que a política geral das operações de mercado aberto é fixada pelo Banco Central do Brasil." Ante o exposto, VOTAMOS no sentido de que se conheça da consulta e se responda que, para a venda dos títulos, necessário se faz que haja autorização legislativa, devendo adotar-se o procedimento licitatório ou mesmo a venda em Bolsa de Valores."***

Venda de Ações da ESCELSA

A venda das Ações da Escelsa teve como motivação, conforme ofício da Secretaria de Estado da Fazenda à Procuradoria Geral do Estado datado de 05/10/95, a insuficiência da arrecadação do Tesouro Estadual para saldar os compromissos, provocando atrasos nos pagamentos, inclusive das Folhas de Pagamento.

O leilão de venda teve como intermediador o Banestes Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários S/A, contratado de forma direta pela Secretaria de Estado da Fazenda, fundamentada no Parecer nº 87/95 do Procurador Geral do Estado, tendo dispensado-na das Taxa de Administração e Comissão de Coordenação, ficando a cargo da Secretaria os custos diretos, quais sejam:

- Taxa de Corretagem padrão da Bolsa de Valores (0,5 %), percentual este que incidirá sobre o valor financeiro total da venda e pagável na data de sua liquidação;
- Emolumentos da BOVMESB - Bolsa de Valores de Minas, Espírito Santo e Brasília (0,025%) e do SENN - Sistema Eletrônico de Negociações Nacional (0,025%), aplicáveis sobre o volume financeiro da oferta;
- Custos inerentes as publicações em jornais e outras despesas necessárias, mediante comprovação, que deverão ser ressarcidos ao BANESTES independentemente do resultado do Leilão, junto com os emolumentos de que trata o item acima.

A venda de 105.472 ações da ESCELSA foi realizada através de Leilão Público - Edital nº 07/95 -, tendo como preço mínimo para cada ação o valor de R$ 158,88.

Foram comercializadas apenas 6.532 ações, que totalizaram R$ 1.032 Mil líquidos, já deduzidas as taxas de corretagem, como segue:

Valor Total de Venda	R$	1.037.804,16
Corretagem	R$	5.214,23
Taxa de Negociação	R$	259,45
Taxa de comp. líquido	R$	259,45
Taxa de AMA	R$	0,45
Valor Líquido	**R$**	**1.032.070,58**

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 581

Dívida Ativa

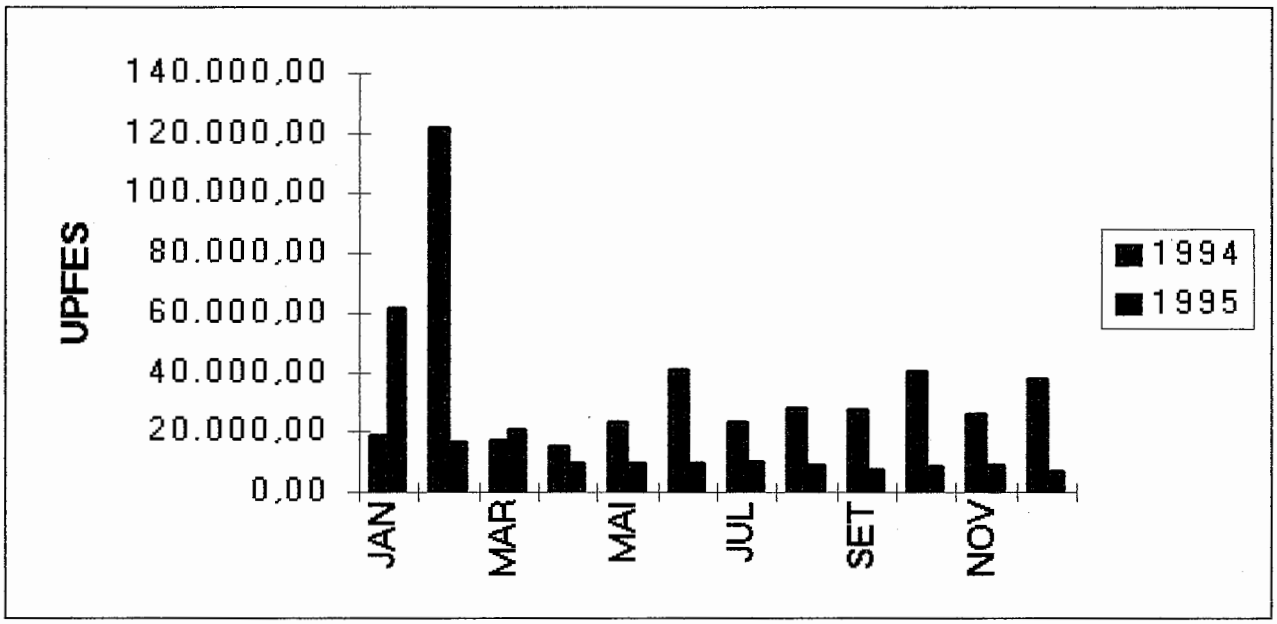
Considerações Iniciais

O saldo em dívida ativa, registrado no Balanço Geral da Administração Direta de 1995 foi de R$ 212.417 Mil, equivalente a 19.189 Mil UPFES, que se comparado àquele registrado em 1994, de R$152.898 Mil - 16.583 Mil UPFES, demonstra um incremento da ordem de 38,93% em valores absolutos e de 15,71%, se desprezados os efeitos inflacionários acumulados pela UPFES.

Não obstante o fato do saldo inscrito em dívida ativa, por pouco não alcançar os 20 Milhões de UPFES, a arrecadação mensal média em 1995, da ordem de 15 mil UPFES, não atingiu 0,1% deste valor. Por sua vez o total arrecadado em 1995, da ordem de 177 Mil UPFES apresentou uma redução de 57,74% em relação ao arrecadado em 1994, da ordem de 419 Mil UPFES.

O gráfico a seguir apresenta uma comparação do valor arrecadado através desta rubrica, de janeiro a dezembro 1994 e no mesmo período de 1995.

Receita da Dívida Ativa



O comportamento atípico da receita da dívida ativa nos exercícios de 1995 e 1994, acima exposto, aliado a relevância do saldo da dívida - aproximadamente 21% - face ao Patrimônio da Administração Direta em 1995, da ordem de R$ 1.052.765 Mil, ensejaram uma análise específica e mais detalhada do assunto.

Esta análise foi consubstaciada em aspectos financeiros, contábeis e operacionais, por intermédio de dados levantados junto à Secretaria Estadual da Fazenda e

PROCESSO TC
3430/96
FLS. 582

Procuradoria Geral do Estado, tendo por objetivo principal identificar as ações governamentais adotadas em 1995, voltadas ao gerenciamento e a cobrança da Dívita Ativa, além de confirmar a exatidão e a consistência do valor atual da Dívida Ativa do Estado.

Faz-se importante ressaltarmos aqui, que a ultrapassada legislação específica, cujo rito processual em nada contribui para o aumento da efetividade na cobrança, é a principal responsável pelo aumento assustador, ano a ano, do montante inscrito e não cobrado.

Existem processos que levaram quase 8 anos tramitando na esfera administrativa até a sua inscrição e posterior encaminhamento à Procuradoria, tempo mais do que suficiente para que fosse fechado o estabelecimento, com os proprietários alienando seus bens e tomando rumo não sabido e ignorado; e outros que estão há anos tramitando nas instâncias judiciárias.

Segundo a Procuradoria Fiscal, em matéria publicada no jornal "A Gazeta" do dia 1°/02/96, 60% (sessenta por cento) do montante inscrito anualmente é incobrável. Entretanto, devido ao implemento da ação fiscalizadora do Estado no presente exercício, com o aumento considerável do número de Autos de Infração, a tendência é que esse percentual se eleve, tornando-se um complexo inadministrável, o que certamente constrangerá a direção superior do Estado, caso não sejam adotadas, a curto prazo, medidas que agilizem os mecanismos de cobrança, equilibrando os movimentos de débito e crédito.

Aspectos Legais

De acordo com o parágrafo 1° artigo 39 da Lei n° 4.320/64, constituem Dívida Ativa os créditos de natureza tributária ou não-tributária, exigíveis pelo transcurso de prazo para pagamento, inscritos na forma da legislação própria, em registros distintos, após apurada a sua liquidez e certeza, cuja receita deve ser escriturada sob esse título.

Por este dispositivo torna-se obrigatória a inscrição nele prevista e tem-se noção da abrangência do conceito de Dívida Ativa.

É importante ressaltar que a inscrição desses créditos deve obedecer à legislação própria, ou seja, aqueles de natureza tributária observarão a legislação tributária competente, e os de natureza não-tributária à legislação de sua competência.

A distinção da Dívida Ativa de acordo com a sua origem implica a existência de registros contábeis, sintéticos e analíticos, de acordo, portanto, com a natureza da dívida.

O parágrafo 2° do citado instrumento legal especifica que a Dívida Ativa Tributária refere-se aos tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa Não-

Tributária aos demais créditos, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, multas de origem ou natureza não-tributária, aluguéis ou taxas de ocupação, custas processuais, Acórdãos dos Tribunais de Contas, etc.

No âmbito da Adminstração Pública Estadual a Dívida Ativa tem fulcro na Lei nº 2.964/74, que em seu artigo 164 prevê a sua inscrição pelo órgão próprio da Secretaria Estadual da Fazenda, antes de serem encaminhados à cobrança executiva.

O Regulamento do Código Tributário Estadual também determina a inscrição em Dívida Ativa dos créditos do Estado, de origem tributária e não-tributária, sempre lembrando que a Dívida Ativa regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez, tendo o efeito de prova pré-constituída, somente ilidida por prova inequívoca.

A cobrança da Dívida Ativa, conforme previsão legal, deve ser efetuada por processo de execução fiscal, por intermédio da Procuradoria Geral do Estado, devendo ser proposta no foro do domicílio tributário do devedor, sendo o seu pagamento feito exclusivamente em bancos credenciados, diretamente pelo interessado.

A escrituração sobre o montante da Dívida Ativa, bem como o seu controle, é de competência do Serviço da Dívida Ativa, subordinada à Coordenação de Arrecadação, integrante da estrutura da Secretaria Estadual da Fazenda.

Dentro do universo da Dívida Ativa, o parcelamento dos débitos constitui-se em capítulo a ser analisado com muita acuidade.

O parcelamento dos débitos encontra respaldo no artigo 83, da Lei nº 2.964/74. Também o Regulamento do Código Tributário Estadual, em seu artigo 578, admite a possibilidade de parcelamento de débito.

Quando já inscrito em Dívida Ativa, somente poderá ser parcelado se requerido até 30 (trinta) dias após efetivada a garantia da execução, não cabendo parcelamento para débito fiscal remanescente de acordo denunciado. Outro procedimento diferente desses somente poderá ser realizado com a autorização da autoridade competente, no caso o Coordenador da Administração Tributária.

O parcelamento de débitos já em fase de cobrança executiva somente será possível mediante garantia de execução por penhora dos bens e pagamento das custas processuais.

A decisão para os pedidos de parcelamento de débito inscrito em Dívida Ativa é de competência do Delegado Regional da Fazenda, respeitados o número de parcelas e o valor do débito, sendo que o seu pedido implica a confissão irretratável do débito fiscal e renúncia à defesa judicial.

Cada pedido corresponde a um acordo, constituindo um só parcelamento a totalidade de acordos decorrentes de pedidos protocolodados no mesmo ato, o que

significa dizer que, não satisfeitas as condições impostas no acordo, os demais deverão ser também denunciados juntamente com o acordo não cumprido.

Deferido o pedido de parcelamento, o requerente, após notificação, terá 15 (quize) dias para assiná-lo.

Considera-se denunciado o acordo para pagamento parcelado com a falta de recolhimento, dentro do prazo, de qualquer das parcelas.

Denunciado o acordo, o remanescente do débito deve ser acrescido da multa de 30% (trinta por cento), prevista na alínea "c", inciso VIII, do artigo 1º, da Lei nº 4.550/91.

Neste ponto, convém ressaltar que após o ajuizamento não se aplica a multa acima citada. A explicação para esse tratamento diferenciado é que a cobrança judicial da Dívida Ativa da União, Estado e Municípios é regulada pela Lei Federal nº 6.830/80, que não prevê essa cominação.

Homologado o acordo, a primeira parcela deverá ser paga até o último dia útil do mês subsequente à celebração do acordo, e as demais até o último dia útil de cada mês subsequente ao do vencimento da primeira parcela.

O controle do pagamento das parcelas é de competência da Secretaria da Fazenda, cabendo ao Secretário da Fazenda, após efetuado o pagamento da primeira parcela, a sustação da ação executiva.

Outro aspecto a ser considerado com relação Dívida Ativa é a possibilidade de redução de créditos tributários relativos à multa e juros de mora incidentes sobre a falta de recolhimento do imposto, decorrentes de operações realizadas até 31/10/93, prevista na Lei nº 4.900/94, que estendeu essa possibilidade, ao contrário de leis anteriores, aos créditos já ajuizados, portanto, após a inscrição em Dívida Ativa, e também aos saldos de parcelamentos em vigor.

A redução prevista, nos percentuais de 95% (noventa e cinco porcento), 80% (oitenta porcento) ou 65%, conforme a data em que ocorrer o pagamento do montante integral do crédito ou a 1ª parcela, em caso de parcelamento, deve ocorrer à proporção em que for pago o crédito tributário, sendo cada parcela constituída, proporcionalmente, de todos os componentes do crédito tributário.

O número de parcelas previstas, 60 (sessenta), pode ser ampliado até o máximo de 96 (noventa e seis), pela Secretaria Estadual da Fazenda e pela Procuradoria Geral do Estado, desde que atendidos, cumulativamente, os seguintes requisitos: o valor do crédito, aplicados os benefícios da lei, seja de no mínimo 20.000 UPFEES; seja oferecida garantia real imobiliária, de valor igual ou superior ao crédito tributário ou sejam emitidos títulos de créditos nominais ao Governo do Estado, avalizados pelo proprietário da empresa e sócios, quando se tratar de sociedade

O benefício da redução deve ser requerido pelo contribuinte ao Juízo de Direito ou à Agência da Receita de sua jurisdição, caso esteja ajuizado ou não o crédito tributário.

Caso esteja em discussão judicial, o contribuinte deverá, ainda, comprovar o pagamento das custas processuais, desistindo e renunciando, formalmente, do direito em que se funde a ação.

O artigo 11, da Lei nº 4.900/94, trouxe ainda a possibilidade de serem aceitos, a critério do Estado, bens móveis ou imóveis por dação em pagamento, desde que estejam em perfeitas condições de conservação e utilização, haja comprovação literal e inequívoca do domínio e posse pelo ofertante e, a autoridade administrativa ou a Procuradoria Geral do Estado justifiquem a aceitação dos bens, com a indicação da necessidade ao serviço público e nomeação dos órgãos onde poderão ser aproveitados.

Com relação, ainda, à Lei nº 6.830/80, um aspecto de grande importância diz respeito ao seu artigo 40, que prevê a suspensão, pelo Juiz, do curso da execução, enquanto o devedor não for localizado, não correndo, neste caso, o prazo prescricional.

Suspenso o curso da execução, abre-se vista dos autos ao representante da Fazenda Pública, no caso, a Procuradoria Geral do Estado.

Decorrido 1 (um) ano, sem que seja localizado o devedor ou encontrados bens para a penhora, o Juiz ordena o arquivamento dos autos.

Entretanto, esses poderão ser desarquivados a qualquer momento, desde que encontrados o devedor ou os seus bens, dando-se prosseguimento à execução, e caso não surja qualquer fato que viabilize o recebimento do crédito, no prazo de 5(cinco) anos, este prescreve, não podendo mais ser cobrado.

Em linha gerais, o texto anterior esboça o universo legal em que encontra-se inserida a Dívida Ativa do Estado, possibilitando, ainda que superficialmente, um breve entendimento sobre o seu grau de complexidade e a dinâmica que deve apresentar.

Procedimentos Adotados

Na intenção de avaliarmos a adequação das ações governamentais voltadas ao controle e cobrança da Dívida Ativa, bem como a exatidão de seu saldo em 1995 e 1994, foram analisados: os saldos finais desses exercícios; a relação dos 50 maiores devedores inscritos e a subtotalização desses devedores por município; a movimentação da dívida ocorrida nos exercícios de 1994 e 1995, inclusive apuração do saldo inicial e levantamento do total inscrito, arrecadado e cancelado; os ajuizamentos das ações de execução fiscal; os parcelamentos e as causas do baixo percentual de cobrança.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 586

Também foram selecionados, com relação aos 50 maiores devedores, processos que deram origem às inscrições, de modo a verificar sua tramitação nas diversas instâncias, desde a emissão do Auto de Infração até o ajuizamento das petições iniciais.

O período-base verificado engloba dados de natureza financeira e contábil, acumulados até outubro/95. Tal procedimento tornou-se imprescindível, possibilitanto o fechamento entre as informações constantes dos diversos relatórios disponibilizados pela Secretaria Estadual da Fazenda, uma vez que o sistema da dívida ativa não processa informações em "tempo real".

Visando manter coerência entre os valores constantes neste relatório com aqueles dos quais foram extraídos, optamos por manter sua expressão em UPFEES - Unidade Padrão Fiscal do Estado do Espírito Santo -, tornando-o contemporâneo a qualquer ação e evitando perda desnecessária de tempo com a conversão de valores para moeda corrente, cuja expressão poderá ser obtida multiplicando-se o quantitativo em UPFEES por R$ 11,07, valor vigente em outubro/95.

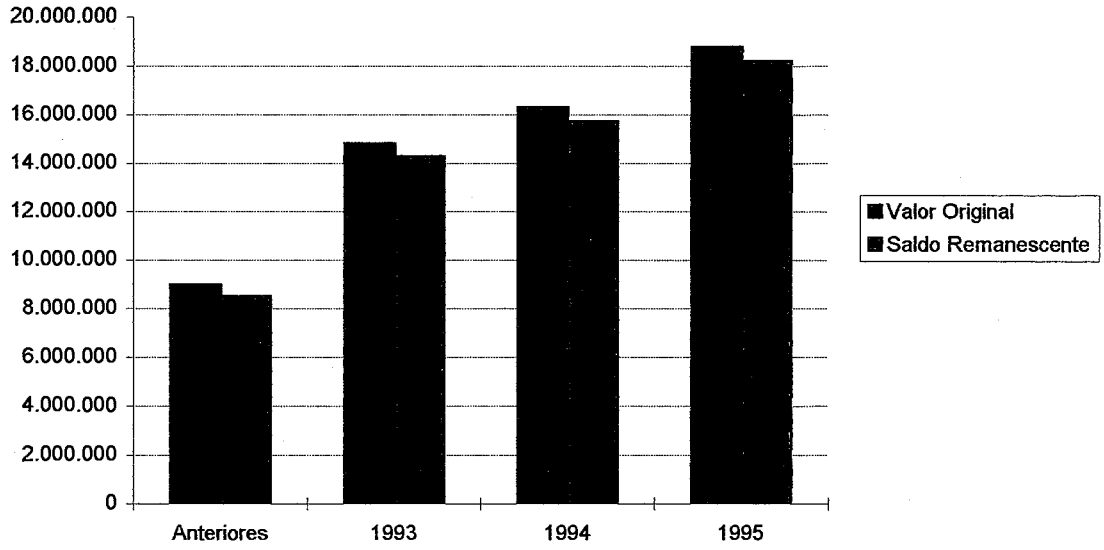
As conclusões sobre a amostra selecionada - 50 maiores devedores inscritos -, aproximadamente 71% do saldo da dívida ativa e 7% do número de certidões, permite-nos assegurar que podem perfeitamente ser estendidas aos demais devedores inscritos, quer pela sua relevância, quer pela correspondência de procedimentos adotados indistintamente, considerando-se, ainda, os resultados obtidos na análise das amostras selecionadas fora desse conjunto.

Evolução da Dívida Ativa

A Representação gráfica apresentada a seguir, evidencia que nos últimos 3 anos a Dívida Ativa aumentou 114%, sendo que desse percentual, 29,17% apenas em 1995.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 587

EVOLUÇÃO DA DÍVIDA ATIVA EM UPFEES



UPFEES

Ano	Valor Original	Saldo Remanescente
Anteriores	8.999.429	8.511.801
1993	14.813.280	14.276.176
1994	16.304.554	15.737.832
1995	18.790.787	18.221.215

O valor original representa a totalidade dos valores inscritos desde 1967. O saldo Remanescente é o valor anualmente registrado em balanço, obtido após a dedução das baixas, por arrecadação e/ou cancelamento, do valor original.

Até outubro/95 o saldo remanescente da dívida ativa era de 18.221.214,8124 UPFEES. Com base nos levantamentos realizados, averiguamos que esse valor apresenta ***"inconsistência"***, sendo, portanto, ***"inconfiável"***, devido as constatações reportadas a seguir, verificadas no gerenciamento, registro e controle da Dívida.

PROCESSO
3430/96
FLS.: 588

É de suma importância esclarecermos, que as constatações aqui expostas, podem não ser, necessariamente, de competência direta do Exmo. Sr. Governador do Estado, mas que, sem dúvida, influenciaram negativamente em sua gestão, neste exercício.

Administrativa e técnicamente, as responsabilidades são inerentes, individualmente, aos órgãos ou entidades mencionadas, bem como a seus administradores; mas sob o ponto de vista político, vislumbra-se o comprometimento do Exmo. Sr. Governador do Estado na máteria em questão. Este comprometimento faz-se evidente, seja pelo desconhecimento das constatações aqui apresentadas, o que denotaria uma deterioração do gerenciamento e controle da ação e desempenho de seus administradores, ou até mesmo, sendo isto uma inverdade, pela ausência ou forte timidez das ações governamentais destinadas a dirimí-las.

Por ser esta uma análise técnica que visa subsidiar uma decisão eminentemente política, por parte da Assembléia Legislativa, sobre as ações político-gestionais tomadas pelo Exmo. Sr. Governador do Estado e, principalmente, por ser técnicamente inadequado, tratarmos de forma isolada e individualizada, matéria de tamanha complexidade e dinâmica, é que decidimos por apresentar aqui estas constatações.

Alteração de valor-base de balanço posteriormente ao seu fechamento

O exame revelou que os valores do saldo remanescente, registrado nos balanços de 1994 e 1995, encontram-se com alterações significativas, ocorridas posteriormente ao fechamento dos respectivos balanços.

O quadro abaixo explica melhor:

UPFEES

Ano	Valor de Balanço	Valor Atual	Diferença	%
1993	16.350.571,3220	14.276.176,3242	2.074.394,9978	12,69%
1994	16.583.340,4578	15.737.831,8717	845.508,5861	5,10%

A constatação mostra que o sistema da dívida ativa é vulnerável, não permitindo que se tenha confiança nos números apresentados, uma vez que as alterações posteriores aos balanços carecem de documentação que as justifiquem, além de que deveriam refletir-se apenas nos exercícios em que ocorrerem, o que não acontecendo, implica em falha de segurança do sistema.

Inconsistência do saldo remanescente de 1994

Segundo registro na Coordenação de Contabilidade, o valor de balanço da Dívida Ativa em 1994, R$ 152.898.399,02, equivalia, à época, a 16.583.340,4578 UPFEES.

Entretanto, os levantamentos realizados levaram-nos aos seguintes números:

UPFEES

Item	Valor
Saldo Inicial	16.350.571,3220
Inscrições	1.884.026,2439
Baixas:	1.440.611,7273
Arrecadação	396.536,5968
Cancelamento	1.044.075,1305
Saldo Remanescente Apurado	16.793.985,8386
Saldo Remanescente Balanço	16.583.340,4578
Diferença	210.645,3808

A diferença a maior apurada, 210.645,3808 UPFEES, equivalentes à R$1.942.150,41 em 31/dez/94, refere-se à parcela não registrada no balanço do respectivo ano.

Tomando-se por saldo inicial/95 o valor registrado no balanço de 1994, o saldo remanescente da dívida ativa em outubro/95 resulta na seguinte movimentação no presente exercício:

UPFEES

Item	Valor
Saldo Inicial	16.583.340,4578
Inscrições	2.473.848,1612
Baixas:	162.110,9990
Arrecadação	161.527,0890
Cancelamento	583,9100
Saldo Remanescente Apurado	18.895.077,6200
Saldo Remanescente Out/95	18.221.214,8124
Diferença	673.862,8076

Conforme consta no quadro acima, o saldo atual da Dívida Ativa apresenta um diferença não explicada de 673.862,8076 UPFEES.

Manutenção de dívidas prescritas no atual saldo da Dívida Ativa

O exame revelou que dentro do saldo registrado da Dívida Ativa, na Secretaria Estadual da Fazenda, incluem-se valores que já sofreram **"prescrição intercorrente"**, pela ausência de manifestação da Procuradoria Geral do Estado após o seu arquivamento pelo Poder Judiciário, em decorrência da não-localização do devedor e de também não serem encontrados bens sobre os quais pudesse recair a penhora, no prazo de 5(cinco) anos, de acordo com o disposto nos parágrafos 1° a 3°, do artigo 40, da Lei Federal n° 6.830/80.

Durante a verificação "in loco", no arquivo da Vara da Fazenda Pública Estadual Privativa das Execuções Fiscais, constatamos a existência de dívidas já prescritas, conforme amostragem simples abaixo:

Identificação	CDA	Valor UPFEES	Arquivo
Frigovil Frigorífico Vitória Ltda	876/84	207,2039	24/08/88
Metalpar Parafusos e Metalurgia Ltda	195/83	944,8559	10/02/87
	360/85	94,3569	17/10/88
	603/82	63,0949	30/05/86
	188/83	399,0099	10/02/87
Friva Frigorífico Vila Velha Ltda	499/82	195,7260	10/02/87
Textil América Ltda	1087/81	43,4229	06/03/87
Metalnorte Imp., Exp. e Comércio Ltda	133/78	2.169,8629	29/04/85

É importante ressaltar que as inscrições constantes do quadro acima, apesar de individualmente serem de valor de pouca expressão em relação ao montante da dívida, foram obtidas mediante processo de amostragem simples, sem qualquer critério específico, e representam parte da dívida de algumas empresas, cujo saldo em aberto é bem superior ao da inscrição selecionada, como é o caso da empresa Frigovil Frigorífico Vitória Ltda, cujo saldo em aberto dentro do saldo remanescente da Dívida Ativa equivale a 8.466,9940 UPFEES.

Portanto, tal constatação sugere a inclusão de outros casos, em valores menores ou maiores do que esses, o que implica afirmar que parte considerável do atual saldo da Dívida Ativa está baseado em créditos que não serão recebidos.

Inexistência de controle específico sobre os processos de cobrança da Dívida Ativa arquivados pelo Poder Judiciário

O exame revelou a inexistência de controle eficaz pela Procuradoria Geral do Estado sobre os processos de cobrança judicial da Dívida Ativa, arquivados por determinação do Poder Judiciário, em decorrência da não-localização do devedor e não serem encontrados bens sobre os quais possam recair a penhora, de acordo com o disposto nos parágrafos 1° a 3°, do artigo 40, da Lei Federal n° 6.830/80.

Este fato tem como consequência a perda do direto de cobrança dos créditos relativos a esses processos, em virtude de ocorrer a chamada "prescrição intercorrente".

Por intermédio de amostragem simples, sem qualquer critério específico, obtivemos os seguintes resultados:

Identificação	CDA	Valor UPFEES	Arquivo	Situação
Frigovil Frigorífico Vitória Ltda	1853/85	1.951,5779	17/09/92	A Prescrever
	917/84	715,0509	18/09/92	A Prescrever
	876/84	207,2039	24/08/88	*Prescreveu*
	1921/85	2.716,6439	07/11/88	*Prescreveu*
Leugim Com. e Representações Ltda	275/83	224,4129	05/06/90	*Prescreveu*
Nasser & Filhos Ltda	525/82	346,1189	21/02/92	A Prescrever
Aliança Distribuidora de Tecidos Ltda	679/81	582,8149	10/03/92	A Prescrever
Friminas Frigorífico Minas Gerais Ltda	601/87	0,0000	19/02/92	Cancelada
Metalpar Parafusos e Metalurgia Ltda	195/83	944,8559	10/02/87	*Prescreveu*
	360/85	94,3569	17/10/88	*Prescreveu*
	603/82	63,0949	30/05/86	*Prescreveu*
	188/83	399,0099	10/02/87	*Prescreveu*
Friva Frigorífico Vila Velha Ltda	499/82	195,7260	10/02/87	*Prescreveu*
Textil América Ltda	1087/81	43,4229	06/03/87	*Prescreveu*
	535/87	106,5559	24/02/92	A Prescrever
	750/81	172,3839	24/02/92	A Prescrever
Comercial Sulista Atacado Ltda	900/89	3.171,5900	14/12/92	A Prescrever
Textil Três Américas Ltda	788/88	136,7799	24/02/92	A Prescrever
Metalnorte Imp., Exp. e Comércio Ltda	133/78	2.169,8629	29/04/85	*Prescreveu*
Mat. de Constr. N. S. da Penha Ltda	359/84	41,2259	07/11/88	*Prescreveu*
Disbral Dist. Brasileira de Carnes Ltda	307/86	144,7809	24/02/92	A Prescrever
Madisprol Mat. Primas p/ Rações Ltda	744/86	19.931,6760	17/09/92	A Prescrever
	315/86	6.666,9140	20/02/92	A Prescrever
	285/87	3.453,6110	17/09/92	A Prescrever
	438/88	2.027,2270	10/03/92	A Prescrever
	337/86	673,5300	10/03/92	A Prescrever
	159/88	2.573,3980	19/02/92	A Prescrever
Sariedam Com. Mat. Construção Ltda	420/82	410,9419	13/06/86	*Prescreveu*
Brasangol Com. e Indústria Ltda	442/88	690,0669	24/02/92	A Prescrever
Supermercado Nazareth Ltda	393/78	88,1271	26/09/88	*Prescreveu*

Ob.: CDA - Certidão de Dívida Ativa

Como pôde ser observado, 43% (quarenta e três porcento) deles já prescreveram, 3% (três porcento) estão cancelados, e aos demais 54% (cinquenta e quatro porcento) falta cerca de 1 (um) ano até ocorrer a prescrição.

Chamamos a atenção para o fato de que dentro desse último grupo encontram-se devedores em posição relevante dentro do saldo registrado da Dívida Ativa na Secretaria Estadual da Fazenda, como é o caso das empresas Madisprol Matérias Primas para Rações Ltda, que em outrubro/95, ocupava a 45ª posição entre os 50 maiores

devedores, com um saldo em aberto de 57.156,3170 UPFEES, e de Comercial Sulista Atacado Ltda, que à mesma data ocupava a 88ª posição, com um saldo em aberto de 25.901,8988 UPFEES.

Inconsistência do saldo de dívidas parceladas

A análise dos parcelamentos revelou que têem sido observadas as disposições previstas em legislação específica. Entretanto, o espelho de algumas dívidas têm apresentado valores inconsistentes, entre os quais destacamos:

UPFEES

Empresa	Últ. Pagtº	Saldo Apur.	Saldo SEFA	Diferença
Braminex Bras. de Márm. e Exp Ltda	31/10/95	1.957,3889	1.732,2894	225,0995

O saldo registrado da CDA (Certidão de Dívida Ativa) nº 383/92 encontra-se a menor em 225,0995 UPFEES, sem que fosse encontrada justificativa suficiente.

UPFEES

Empresa	Últ. Pagtº	Saldo Apurado	Saldo SEFA	Diferença
Mibracal Miner. Bras. de Calcário Ltda	31/10/95	78.981,8182	78.608,7542	373,0640

O saldo registrado das CDA's 1138/93 e 1294/93, da empresa Mibracal Ltda, estão a menor, respectivamente, em 235,5046 UPFEES e 137,5594 em função da inclusão desses valores como receita da dívida ativa, decorrente da contabilização integral dos DARP's nºs 6.520.694 e 6.530.694, pagos em 30/06/94, cujo valor facial incluía, além da Receita da Dívida Ativa, outras não identificadas.

Importante ressaltar que na amostragem simples, realizada fora daquela selecionada para o exame de auditoria (50 maiores devedores inscritos), foi detectado o mesmo problema, conforme evidenciado abaixo:

UPFEES

Empresa	Últ. Pagtº	Saldo Apurado	Saldo SEFA	Diferença
Sobrapa Soc. Bras. de Parafusos S/A	24/02/95	44.863,3692	44.935,9116	-72,5424

A diferença apurada, 72,5443 UPFEES, refere-se a soma das diferenças apuradas nas CDA's de nº 757/89 e 758/89, respectivamente nos valores de 48,3743 UPFEES e 24,1700 UPFEES que, apesar de não serem expressivos isoladamente, tornam-se relevantes em relação à operacionalização dos controles internos, uma vez que suas origens não foram determinadas, considerando-se, ainda, terem sido obtidos mediante processo de seleção por amostragem simples, e que a regra, quando se trata da verificação dos controles internos, reza que não apenas o saldo em aberto se reflita naqueles, mas que neles também esteja refletido todo o histórico de cada elemento em particular.

O fato de terem sido detectadas essas discrepâncias, tanto na amostra selecionada para o exame (50 maiores devedores), quanto na amostra simples, faz com que se suspeite de outras, em maior ou menor valor, tanto para cima quanto para baixo do saldo realmente em aberto.

Ausência de providências para cobrança de débitos com parcelas em atraso

Durante o exame, constatamos o atraso no pagamento de parcelas do acordo de parcelamento do débito com a empresa CEI - Importação, Exportação e Comércio Ltda, no valor de 129.125,3530 UPFEES, referente a CDA nº 380/93, cujo controle apresenta o seguinte movimento em 1995:

Nº do Talão	Valor Pago	Mês Ref.	Data Pag.
1.940.195	699,71	jan/95	31/01/95
970.495	699,71	fev/95	27/04/95
980.495	699,71	mar/95	27/04/95
990.495	699,71	abr/95	27/04/95
250.795	699,71	mai/95	11/07/95
260.795	699,71	jun/95	11/07/95
550.196	699,32	jul/95	04/01/96
560.196	699,32	ago/95	04/01/96
570.196	699,32	set/95	04/01/96
580.196	699,32	out/95	04/01/96
-	-	nov/95	-
-	-	dez/95	-

De acordo com o § 4º, do art. 2º, da Lei nº 4.900, de 29/04/94, o atraso no pagamento de parcelas implica a denúncia do acordo. Pelo disposto no § 2º, inc. II, do art. 585, do Regulamento do Código Tributário Estadual, cabe à repartição responsável pelo controle do pagamento das parcelas, ocorrendo o atraso, denunciá-lo com vista a cobrança do seu saldo, devidamente acrescido da multa de 30%, prevista na alínea "c", inc. VIII, do art. 1º, da Lei nº 4.550, de 05/09/91, o que não foi providenciado.

Inexistência de controle específico para as baixas determinadas pelo Poder Judiciário ou pelo Secretário da Fazenda

O exame revelou inexistirem controles específicos sobre as baixas resultantes de cancelamentos determinados pelo Poder Judiciário ou pelo Secretário da Fazenda, haja vista que, durante a realização dos testes de auditoria, o setor responsável pelo controle da Dívida Ativa não forneceu, dentro de prazo razoável neste tipo de exame, informações sobre o seu montante no exercício de 1995, bem como a documentação que comprove sua dedução no Sistema da Dívida Ativa.

A causa para a ineficácia desse controle específico é a ausência de rotinas no Sistema da Dívida Ativa que permitam quantificar de imediato o seu valor, bem como a inexistência de procedimento referente ao arquivamento da documentação correlata. Aliás, diga-se de passagem, que a informação sobre o valor solicitado somente foi atendida após consulta ao relatório SEFA.370 - Relação das Dívidas com Alteração entre 01/01/95 e 31/12/95, mediante contagem manual, sem que, no entante, fosse apresentada a documentação que comprove sua dedução do saldo em aberto no sistema.

Fragilidade do acompanhamento gerencial das informações

Tanto na Secretaria Estadual da Fazenda, quanto na Procuradoria Geral do Estado, os controles internos visando ao acompanhamento gerencial e controle da dívida ativa mostraram-se frágeis.

Contribuem para esse problema a ausência de estudos ou rotinas que, por intermédio de dados estatísticos, indiquem distorções generalizadas, possibilitando sua investigação e acerto, antes de sua divulgação para outros setores, e até mesmo para os meios de comunicação de massa.

O Serviço da Dívida Ativa e a Procuradoria Fiscal reconhecem a existência do problema e o atribuem à carência de recursos humanos necessários ao acompanhamento e à análise dos relatórios.

Inexistência de segregação entre as dívidas de origem tributária e as dívidas de origem não-tributária

Durante o exame constatamos a inexistência de controles específicos que permitam segregar a Dívida Ativa proveniente de tributos, respectivos adicionais e multas, daquela de origem não-tributária, tais como custas processuais, serviços prestados, multas de origem não-tributária, inclusive os Acórdãos do Tribunal de Contas, etc.

No entendimento da equipe, este fato decorre da inobservância à Lei nº 4.320/64, em seu artigo 39, parágrafos 1º e 2º, que prevê a segregação das dívidas, não apenas para efeitos contábeis, mas inclusive com vista ao planejamento da ação do órgão.

O tratamento indistinto dado aos créditos de origens diferentes, caracteriza a inexistência de controles internos eficazes, que impossibilitam a análise e adoção de planejamento adequado, visando à reversão do atual estado em que se encontra a cobrança, além de contribuir, também, para o desconhecimento de dados elementares sobre a dívida ativa não-tributária.

Ineficácia do registro e controle contábil

Os registros contábeis da dívida ativa decorrem de informações mensais encaminhadas pelo setor competente à Coordenação de Contabilidade, incluindo dados sobre a inscrição, a arrecadação e os cancelamentos decorrentes de legislação específica.

Durante o exame constatamos que o setor responsável pela contabilidade da Secretaria Estadual da Fazenda não tem verificado a legitimidade das informações que recebe, constatando, inclusive, que os documentos que serviram de base para o registro do valor da Dívida Ativa nos Balanços do Estado de 1993 e 1994 não permitem identificar o responsável pelo envio da informação.

Além da não-existência de controles internos que permitam verificar se a movimentação ocorrida no exercício está correspondida na posição final registrada no balanço, constatamos que a supervisão de rotinas corriqueiras não é eficaz, permitindo a ocorrência de distorções nos balanços, entre as quais destacamos:

- superestimação do valor registrado no balanço/93, em decorrência da utilização indevida da UPFEES de maio/94, quando foi encaminhada à Coordenação de Contabilidade a posição final do exercício, conforme quadro que segue:

CR$

Item	Saldo Remanescente	UPFEES		Balanço(CR$)
		Mês	Valor	
Valor Registrado	16.350.571,3220	mai/94	10.410,5900	170.219.094.299,10
Valor Apurado	16.350.571,3220	dez/93	1.930,9200	31.571.645.177,08
Diferença				138.647.449.122,02

De acordo com o que está demonstrado, a falha deu-se em decorrência da utilização indevida do valor da UPFEES do dia 04/05/94, data em que foi extraído o relatório do Sistema da Dívida Ativa, quando o correto seria a utilização da UPFEES do dia 31/12/93, data do fechamento do Balanço Geral do Estado.

- superestimação do valor registrado no balanço/94, em decorrência da conversão imprópria dos valores inscritos e arrecadados de CR$ para R$, resultando na seguinte discrepância:

CR$

Valor Balanço	Valor Apurado	Diferença
152.898.399,02	129.406.658,75	23.491.740,27

Conforme visto, tais discrepâncias poderiam ter sido facilmente evitadas caso houvesse uma supervisão mais efetiva das rotinas da contabilidade.

Além disso, convém ressaltar que, tais procedimentos, como o registro de ativos por valores superiores aos reais, permitem majorar o superávit financeiro apurado em balanço, contribuindo para uma interpretação distorcida sobre a situação das finanças públicas, ao criar fontes de recursos inexistentes para a abertura de créditos adicionais suplementares e especiais ou reduzindo o verdadeiro valor de déficit realmente apurado no exercício.

Divergência entre saldos de relatórios de mesma data-base

O exame revelou a existência de divergências entre os saldos dos relatórios SEFA.130 - Sumário de Dívidas Ativas, que representa o saldo final para efeito de balanço, e o relatório PRODEST.DAM.3C0 - Relação dos Titulares de Dívidas em Cada Agência, que reflete a posição atual de cada devedor, dívida por dívida, extraídos em 13/11/95.

O procedimento aceitável é que o somatório do saldo em aberto de cada dívida individualmente considerada deva ser igual ao saldo constante do Sumário de Dívidas Ativas, que corresponde ao valor atual da dívida ativa

A síntese da inadequação é a seguinte:

UPFEES

Relatório	Valor
SEFA.130 - Sumário de Dívidas Ativas	18.221.214,8124
PRODEST.DAM.3C0.- Relação dos Titulares de Dívidas em Cada Agência	18.735.227,3382
Diferença	514.012,5258

Conforme demonstrado, o relatório que contém o valor atual da dívida ativa está a menor em 514.012,5258 UPFEES.

Em outros aspectos do exame, observamos diferenças entre valores que, dentro do conceito de relevância, podem ser motivadas por arredondamentos nos últimos algarismos ou pelo não-processamento de parcelas já quitadas. Entretanto, a diferença apurada não é justificável pelo seu vulto.

Demora no envio de certidões para execução fiscal

O exame revelou a adoção de procedimento inoportuno e impróprio pela Coordenação de Arrecadação, após a inscrição de créditos em Dívida Ativa.

O artigo 164 da Lei nº 2.964/74, e o artigo 555 do Regulamento do Código Tributário Estadual, não deixam dúvidas quanto a ser a inscrição em Dívida Ativa formalidade imediatamente anterior ao ajuizamento do direito do Estado.

Para o exame, foram selecionadas 15 (quinze) processos, em amostragem simples, obtendo-se o seguinte quadro:

Nº CDA	Valor	Nº Proc	Data Proc	Nº do AI	Data do AI	Data CDA	Receb PGE	Data Petição
890/94	4.631,2375	03284999	04/03/91	298.717	13/12/90	17/10/94	09/01/95	13/07/95
1007/93	470,5630	02659409	04/07/90	280.566	22/07/90	20/08/93	02/10/95	13/12/95
1145/93	2.285.787,4140	00574384	21/01/88	218.002	28/08/87	16/09/93	28/07/95	1º/12/95
1255/93	1.057,7450	03554139	10/06/91	313.006	28/05/91	23/11/93	26/12/94	20/07/95
1273/93	65.562,9860	03519937	27/05/91	296.036	10/05/91	25/11/93	15/09/95	13/12/95
1330/91	365,9540	02721309	01/08/90	280.465	04/05/90	16/09/91	15/01/92	11/04/95
1334/93	16.340,2300	02816652	31/08/90	257.944	19/06/90	1º/12/93	21/03/94	12/04/95
157/95	23.416,7919	03777987	07/08/91	257.625	27/06/91	15/02/95	15/05/95	21/06/95
1903/91	19.539,7800	02970082	18/10/90	293.233	30/08/90	31/12/91	15/09/95	13/11/95
359/94	90.580,5390	05590507	17/12/92	323.166	27/12/91	18/03/94	28/12/94	13/12/95
475/93	1.242,3240	03121046	05/12/90	257.864	25/09/90	20/03/93	03/09/93	13/04/95
538/95	55.580,6211	05237424	04/09/92	313.659	28/08/92	07/07/95	14/08/95	07/11/95
633/94	1.328,7790	04481313	21/02/92	292.371	20/12/91	02/05/94	12/12/94	23/06/95
763/92	35.124,1840	03766314	05/08/91	313.035	10/12/91	09/07/92	23/08/93	20/07/95
839/93	1.008,3684	04810490	21/05/92	295.956	20/02/91	27/07/93	sem registro	11/04/95

Chamamos a atenção para o fato de que algumas CDA's levaram aproximadamente 2 (dois) anos até serem encaminhadas para a Procuradoria Geral do Estado, resultado de tentativa de cobrança que apenas postergou o envio da certidão para ajuizamento, caracterizando-se em esforço inoportuno e impróprio que, a exemplo daquelas realizadas após as Decisões de 1ª e 2ª Instâncias, não logrou êxito, repetindo o mesmo resultado obtido anteriormente.

Causas da baixa efetividade na cobrança.

A não-cumulatividade do ICMS constitui-se na principal causa do baixo percentual de efetividade na cobrança da Dívida Ativa. De acordo com a análise

processual, a quase totalidade do montante inscrito é de origem tributária, respondendo o ICMS pelo seu maior volume.

Essa característica do ICMS, que permite ao contribuinte do imposto recolhê-lo aos cofres públicos pelo valor resultante da subtração do imposto recebido (pelas compras) do total do imposto transferido (pelas vendas), estimula a atuação de empresas "laranjas", assim denominadas por que existem somente para fornecer "notas frias", aumentando o montante a ser deduzido do imposto a ser pago.

De todos os processos analisados, cujo valor original corresponde ao saldo em aberto, as principais dificuldades decorreram da mudança de endereço do estabelecimento, inexistência de bens para penhora, não-localização dos sócios-proprietários ou de sua detectada incapacidade contributiva.

O quadro abaixo, refere-se a exame realizado por amostragem simples, entre os 33 devedores sem qualquer alteração no valor original de suas dívidas, incluídos entre os 50 maiores devedores inscritos, e representa 15,37% do saldo da Dívida Ativa em outubro/95, com a seguinte constatação:

UPFEES

Devedor	Saldo	% Estado	Situação da Cobrança
Cerealista Cavalo de Aço Ltda	2.285.787	12,54%	Fechado, s/bens, sócios não localizados
Gran Maison Márm.e Granitos Ltda	216.722	1,19%	Fechado, s/bens, sócios localizados, c/bens
Hereford Distr. Carnes e Deriv. Ltda	155.185	0,85%	Fechado, s/bens, sócios não localizados
Distr. de Carnes J. Tropical Ltda	75.569	0,41%	Fechado, s/bens, sócios não localizados
Brascau Com. Exp. Café e Cacau Ltda	66.785	0,37%	Fechado, s/bens, sócios não localizados

Conforme demonstrado, essas empresas, e outras também comprováveis, quase sempre, funcionam o tempo suficiente para terem em mãos talonários de notas fiscais, fechando o estabelecimento antes mesmo da ação do fisco, que, quando procede a autuação, depara-se com as dificuldades acima expostas para realizar a cobrança.

Outros fatores também contribuem para a baixa efetividade na cobrança da Dívida Ativa, fazendo com que seu volume aumente consideravelmente ano a ano.

Dentre eles destacamos a inexistência de lei que possibilite o julgamento rápido de processos cuja revelia está implícita; a demora na troca de informações entre a Junta Comercial e a Secretaria da Fazenda, que impossibilita o conhecimento em tempo hábil de dados essenciais sobre as alterações no cadastro de contribuintes, e a carência de estrutura administrativa que agilize a ação dos órgãos envolvidos na cobrança da Dívida Ativa do Estado do Espírito Santo.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 599

Levantamento do Quadro de Pessoal da Administração Direta dos Três Poderes - Servidores Estatutários e em Designação Temporária

Considerações Iniciais

Como parte do Programa de Ação para Análise das Contas do Governo do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício de 1995, este relatório vem tratar da composição do Quadro de Pessoal da Administração Direta - Ativos e Inativos, com Auditoria das Cifras, nas três esferas do Governo.

O assunto aqui abordado, foi tratado de forma especial e em separado, especialmente pela voracidade com que a despesa com pessoal vem consumindo parcela representativa da arrecadação do Tesouro Estadual.

Este trabalho foi desenvolvido através de informações registradas no período compreendido entre os meses de dezembro de 1994 e dezembro de 1995, com a coleta de dados dos Servidores Estatutários e em Designação Temporária, possibilitando assim uma demonstração das variações ocorridas: no quantitativo de pessoal, na despesa bruta com pessoal e nas principais vantagens pagas ao servidores públicos em questão.

As cifras apresentadas em toda extensão deste, referem-se aos valores brutos pagos aos servidores, por serem estes os efetivos valores da referida despesa.

Esclarecemos que não consta deste trabalho a apresentação dos dados relativos aos servidores estatutários, efetivos e comissionados, em separado, em decorrência dos relatórios-fonte utilizados não possibilitarem tal segregação.

Faz-se importante ressaltar, que diante da complexidade da matéria em questão, aliado a volumosa quantidade de informações, legislação, órgãos e entidades envolvidos e ao tempo necessário a realização de um trabalho rigorosamente criterioso e fundamentado, zelando em primeiro plano pela qualidade, decidimos por apresentar inicialmente, em 1995, um levantamento voltado aos *servidores estatutários e em designação temporária*, deixando para um segundo momento, em 1996, o enfoque voltado aos servidores celetistas, além de darmos, é claro, continuidade a este que estamos relatando, com as devidas atualizações.

Metodologia

Observando-se a estrutura do Estado, os dados constantes neste relatório estão divididos em 3 grandes grupos:

- Poder Executivo - Administração Direta
- Poder Legislativo
- Poder Judiciário

PROCESSO TC
FLS.: 600

Na Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos - SEAR, através da Coordenação de Pagamento de Pessoal - CPP, que elabora grande parte das folhas de pagamento, foram analisados os números relativos ao pessoal da Administração Direta, com exceção da Defensoria Pública e da Polícia Militar, que tem suas Carteiras de Pagamento descentralizadas, tendo sido esses dados coletados no próprio órgão.

Estão a cargo da SEAR, as seguintes folhas:

- Auditoria Geral do Estado
- Arquivo Público Estadual
- Casa Civil
- Casa Militar
- Colônia Agrícola
- Departamento Estadual de Estatística
- Gabinete do Vice-Governador
- Governadoria
- Instituto de Readaptação Social
- Manicômio Judiciário
- Ministério Público
- Polícia Civil
- Procuradoria Geral do Estado
- Procuradoria Geral de Justiça
- Secretaria de Ações Estratégicas e Planejamento
- Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos
- Secretaria da Agricultura
- Secretaria do Desenvolvimento Social
- Secretaria da Educação e Cultura
- Secretaria da Fazenda
- Secretaria do Interior
- Secretaria da Justiça e Cidadania
- Secretaria do Meio-Ambiente
- Secretaria da Saúde
- Secretaria de Segurança Pública
- Secretaria dos Transportes e Obras Públicas
- Superintendência Estadual de Comunicação Social;
- Todos os servidores inativos do Poder Executivo - Administração Direta, encontram-se a cargo da SEAR, constituindo, para efeito de pagamento, uma Unidade Orçamentária

Nosso estudo também desenvolveu-se da mesma forma, no Tribunal de Justiça, na Assembléia Legislativa e no Tribunal de Contas, tendo como fonte alimentadora de informações, os relatórios mensais, Resumos Analíticos e Folhas de Pagamento de Pessoal.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 601

A partir da coleta de dados, organizamos as informações em quadros distintos, que possibilitaram análises comparativas diversificadas de toda matéria em questão, ora representada por gráficos, ora por tabelas, ora exclusivamente através de comentários, as quais serão detalhadas a seguir.

Análises Realizadas

A princípio, apresentamos um visão geral da Despesa Bruta com Pessoal da Administração Direta - Servidores Estatutários e em Designação Temporária, dos Três Poderes, de modo a avaliarmos o comportamento da despesa em cada Poder e a participação percentual destes face ao total da Despesa Bruta.

Em decorrência da magnitude dos gastos do Poder Executivo, se comparado aos demais poderes, o definimos como enfoque maior deste trabalho.

A ênfase dada ao Poder Executivo, foi sub-dividida em dois momentos:

- análise da evolução dos gastos e do contingente de pessoal - estatutários e em designação temporária, de 1994 para 1995, segmentados por categoria de servidores; e
- análise da composição dos gastos, por natureza, determinando a participação de cada um (vencimentos, abonos, vantagens, etc.); além de detalharmos e aprofundarmos os estudos no que se refere às vantagens, principalmente visando determinarmos quais aquelas que mais impactam a folha estadual.

Finalmente, antes de passarmos as nossas constatações, é importante ressaltarmos que o método comparativo foi utilizado no intuito de permitir uma melhor visualização dos resultados obtidos pelo gerenciamento e controle desenvolvido pela nova Administração Estadual, no que se refere ao contingente de pessoal e a seus custos para o Estado.

Análise do Comportamento da Despesa Bruta com Pessoal - Estatutários e em Designação Temporária -, por Poder

A Despesa Bruta com Pessoal, relativo aos servidores estatutários e em designação temporária, da Administração Direta dos três Poderes, no exercício de 1995, somou R$657.744 Mil, sendo: R$ 543.061 Mil no Poder Executivo, R$ 32.746 Mil no Poder Legislativo e R$ 81.937 Mil no Poder Judiciário.

Tomando-se por referência os meses de dezembro de 1995 e 1994, observamos que a despesa *mensal* bruta com pessoal sofreu um incremento da ordem de 32,22%, correspondente a R$ 14.179/mês, distribuído pelos três poderes conforme demonstrado a seguir:

PROCESSO TC
1430/95
FLS.: 602

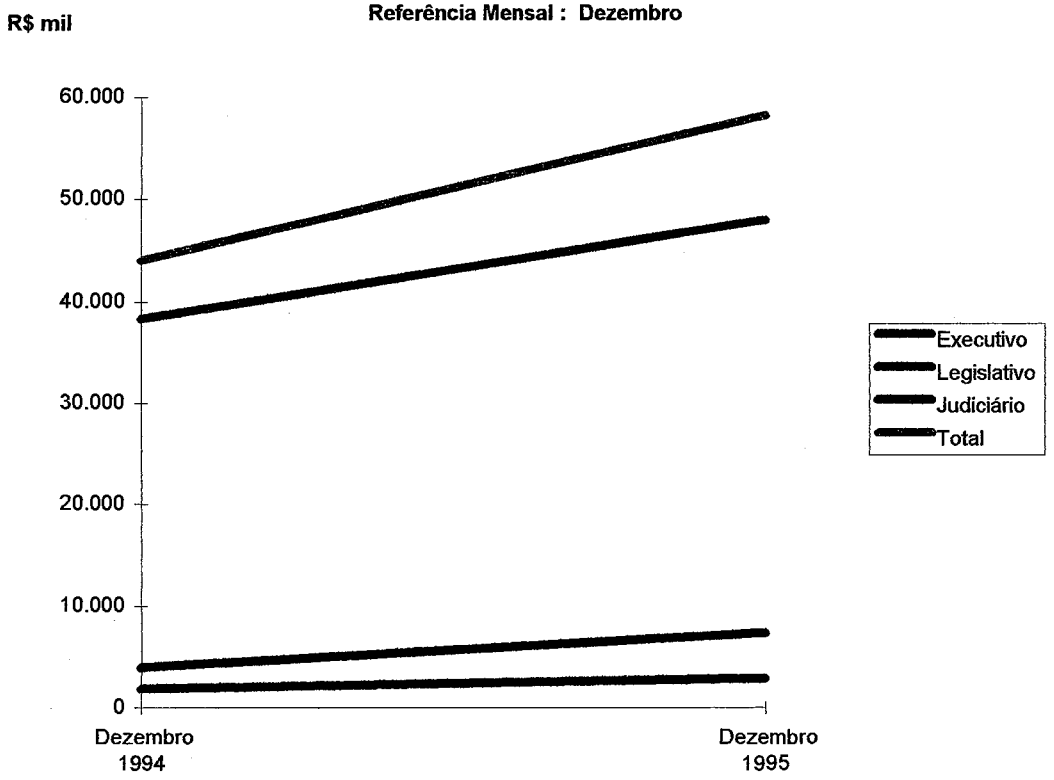
DEMONSTRATIVO DA DESPESA BRUTA MENSAL COM PESSOAL POR PODER

Poderes do Estado	DESPESA MENSAL - em R$ mil			% PARTICIPAÇÃO
	dez/94	dez/95	Var 94/95	dez/95
Executivo	38.285	47.985	9.700	82,47%
Legislativo	1.810	2.880	1.070	4,95%
Judiciário	3.928	7.317	3.389	12,58%
Total	44.023	58.182	14.159	100,00%

O comportamento da despesa bruta mensal com pessoal - estatutários e em designação temporária -, por poder, tamando-se por referência os meses de dezembro de 1994 e 1995, pode ser melhor visualizada através do gráfico apresentado a seguir:

COMPORTAMENTO DA DESPESA BRUTA COM PESSOAL, POR PODER

Referência Mensal : Dezembro



A significativa representatividade do Poder Executivo - 82,56% - no total da despesa bruta com pessoal - estatutários e em designação temporária - no exercício de 1995, aliado a relevância absoluta do acréscimo verificado na despesa bruta mensal com pessoal - referência mensal: dezembro - de 1994 para 1995, da ordem de R$ 9.720 mil, levaram-nos a focalizarmos minuciosamente os dispêndios realizados por este poder, cujas análises e constatações estão expostas no tópico seguinte.

PROCESSO TC
FLS.: 603

Análise do Comportamento da Despesa Bruta e do Quantitativo de Pessoal na Administração Direta do Poder Executivo (Servidores Estatutários e em Designação Temporária), por Categorias de Servidores

Para melhor interpretação das informações expostas a seguir, faz-se importante esclarecermos algumas das diretrizes utilizadas na composição dos quadros demonstrativos utilizados em nossa análise, sendo:

- os dados referentes ao quantitativo de pessoal e a despesa bruta, englobam os servidores ativos e inativos;
- a categoria "Reserva Remunerada" contém dados dos policiais militares da reserva e pensionistas da Polícia Militar;
- O Grupo T.A.F. - Tributação, Arrecadação e Fiscalização, representa os agentes da fiscalização estadual;
- "Designação Temporária" corresponde aos professores que prestam serviço na área de educação, sem vínculo empregatício ou contrato; e
- a categoria "Pensionistas Especiais" abrange as pensões pagas aos servidores dependentes que não contribuíram para o IPAJM e dependentes de policiais civis.

Para efeito de análises, o quadro de pessoal da Administração Direta do Poder Executivo, no que se refere aos servidores efetivos e em designação temporária, foi subdividido em 10 categorias distintas, para as quais apresentamos a seguir, demonstrativos do comportamento na despesa bruta com pessoal e de seus quantitativos, ambos por categoria de Servidor, de dezembro de 1994 a dezembro de 1995.

Administração Pública Estadual - 1995
Demonstrativo da Despesa Bruta com Pessoal, por Categoria
Poder Executivo - Administração Direta (Servidores Estatutários e em Designação Temporária — em R$ mil

CATEGORIAS	Jan/95	Fev/95	Mar/95	Abr/95	Mai/95	Jun/95	Jul/95	Ago/95	Set/95	Out/95	Nov/95	Dez/95	Dez/94	% Var. 94 / 95
Pensionistas Especiais	190	256	274	255	251	280	287	279	264	254	236	239	174	37,36%
Defensoria Pública	375	386	388	417	402	608	644	578	560	583	576	538	279	92,83%
Ministério Público	1.640	1.890	1.561	1.741	1.739	1.737	1.850	1.537	1.523	1.511	1.495	1.500	829	80,94%
Reserva Remunerada	2.016	1.937	2.478	2.491	2.683	2.742	2.836	3.064	2.789	2.759	2.708	2.654	2.114	25,54%
Polícia Civil	2.705	2.503	3.096	3.563	4.082	4.010	4.020	4.113	4.165	4.190	4.075	3.889	2.241	73,54%
Designação Temporária	230	165	631	1.872	3.749	2.486	2.324	2.209	2.229	2.302	2.331	5.225	4.030	29,65%
Efetivos e Comissionados	5.250	5.001	6.114	6.033	6.334	6.069	6.318	6.145	6.068	5.995	5.871	5.883	4.998	17,71%
Grupo T.A.F.	6.293	6.289	7.221	6.655	7.227	7.735	7.427	7.350	7.415	7.332	7.272	6.957	5.263	32,19%
Polícia Militar (Serv. Ativos)	5.863	5.768	7.010	6.915	8.445	8.338	8.164	7.966	7.990	8.000	8.018	8.221	6.019	36,58%
Magistério	14.413	10.925	13.750	14.029	14.314	14.114	13.963	14.663	13.994	13.828	13.548	12.879	12.318	4,55%
TOTAL	38.975	35.120	42.523	43.971	49.226	48.119	47.833	47.904	46.997	46.754	46.130	47.985	38.265	25,40%

Fonte: Relatório 020/00, emitido pela Prodest e a disposição na Secretaria de Estado de Administração e dos Recursos Humanos
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Antes de apresentarmos os dados relativos ao quantitativo de pessoal por categoria, faz-se importante registramos a constatação de inconsistência entre o Relatório 020/00 - fonte de dados para a demonstrativo da despesa com pessoal por categoria - e o relatórios-fonte utilizados na elaboração dos demonstrativos da despesa com pessoal por Poder e por natureza e composição dos gastos (vencimentos, Férias/13º Vencimento e Vantages) do Poder Executivo - Prodest RME\070\00 e Resumos das Folhas de Pagamento da Polícia Militar e Defensoria Pública -, apresentados em continuidade a esta análise, ambos emitidos pela Prodest e a disposição na Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos - SEAR. Tais inconsistências corresponderam a:

- R$ 1.862 Mil, no mês de março/95, referente ao resíduo da folha de pagamento, gerada a posteriori, não considerada pela Equipe do TCEES na ocasião dos levantamentos, portanto, não computada no Demonstrativo da Despesa Bruta com Pessoal, por Categoria.
- R$ 337 Mil, em maio/95, cuja justificativa não foi apresentada até o término dos trabalhos de campo, ensejando a necessidade de uma auditoria específica no sistema gerados dos relatórios de pessoal, de cujo tempo não se dispunha à época; mas que deverá ser executada no decorrer do exercício de 1996.

Ainda sobre o Relatório-fonte utilizado na elaboração dos demonstrativos da despesa com pessoal por Poder e por natureza e composição dos gastos (vencimentos, Férias/13º Vencimento e Vantages) do Poder Executivo - , especificamente referente ao mês de Julho/95, cabe ressaltar não ter sido localizado na CPP/SEAR, fazendo-se necessário projetarmos os valores individuais a partir do total da folha.

Administração Pública Estadual - 1995
Demonstrativo do Quantitativo de Pessoal, por Categoria
Poder Executivo - Administração Direta (Servidores Estatutários e em Designação Temporária — em Servidores

CATEGORIAS	Jan/95	Fev/95	Mar/95	Abr/95	Mai/95	Jun/95	Jul/95	Ago/95	Set/95	Out/95	Nov/95	Dez/95	Dez/94	% Var. 94 / 95
Defensoria Pública	150	150	148	148	144	147	144	144	145	144	143	145	144	0,69%
Ministério Público	264	264	264	267	267	267	263	263	263	263	263	264	265	-0,38%
Pensionistas Especiais	381	381	381	380	380	382	383	382	372	371	373	373	366	1,91%
Grupo T.A.F.	1.373	1.372	1.371	1.374	1.370	1.368	1.361	1.356	1.356	1.356	1.355	1.350	1.371	-1,53%
Reserva Remunerada	1.822	1.826	1.825	1.842	1.844	1.839	1.856	1.887	1.901	1.908	1.907	1.921	1.819	5,61%
Polícia Civil	2.080	2.076	2.074	2.075	2.074	2.073	2.072	2.192	2.190	2.192	2.189	2.185	2.091	4,50%
Efetivos e Comissionados	6.716	6.671	6.691	6.734	6.746	6.761	6.743	6.714	6.666	6.673	6.648	6.638	6.683	-0,67%
Polícia Militar (Serv. Ativos)	7.889	7.872	7.849	7.814	7.842	7.831	7.810	7.842	7.821	7.814	7.867	7.838	7.901	-0,80%
Designação Temporária	927	763	1.529	3.505	6.738	7.808	8.437	8.836	8.825	9.070	9.357	9.231	7.257	27,20%
Magistério	21.664	21.663	21.643	21.604	21.572	21.550	21.520	21.480	21.454	21.435	21.419	21.533	21.607	-0,34%
TOTAL	43.266	43.038	43.775	45.743	48.977	50.026	50.589	51.096	50.993	51.226	51.521	51.478	49.504	3,99%

Fonte: Relatório 020/00, emitido pela Prodest e a disposição na Secretaria de Estado de Administração e dos Recursos Humanos
Cálculos: Equipe Técnica - TCEES

Globalmente, a variação na despesa bruta com pessoal - estatutários e em designação temporária, se considerarmos como referência os meses de dezembro de 1994 e 1995, foi de R$ 9.720 Mil - 25,40%, contra um incremento no quantitativo de pessoal da ordem de 1.974 servidores - 3,99%.

Tal informação, se analisada isoladamente, em relação ao reajuste salarial de 25,34% concedido ao funcionalismo público estadual, em março de 1996, possibilitaria uma falsa conclusão sobre a adequação e a regularidade no comportamento da despesa com pessoal - estatutários e em designação temporária-, no âmbito da administração direta do Poder Executivo; mas se analisarmos o comportamento desta despesa, individualmente, por categoria de servidores, evidencia-se claramente o tratamento diferenciado, dado pelo Governo Estadual, a algumas categorias funcionais.

Das 10 categorias segregadas neste estudo, 7 apresentaram variação na despesa bruta superior a média apurada para o Poder Executivo de 25,40%, sendo, por ordem de relevância: (1) Defensoria Pública - 92,83%, (2) Ministério Público - 80,94%, (3) Polícia Civil - 73,54%, (4) Pensionistas Especiais - 37,36%, (5) Polícia Militar (serv. ativos) - 36,58%, (6) Grupo T.A.F. - 32,19%, (7) Designação Temporária - 29,65%.

Das 3 restantes, 1 manteve-se em equilíbrio face a média do Poder, sendo esta a Reserva Remunerada, com 25,54% e 2 apresentaram variação inferior a média, sendo: Efetivos e Comissionados - 17,71% e Magistério - 4,55%.

Os 92,83% de acréscimo na despesa bruta com pessoal da categoria Defensoria Pública, são consequência exclusiva de aumentos salariais, uma vez que o incremento no quantitativo de pessoal foi de apenas 1 servidor - 0,69%, passando de 144 em dezembro de 1994, para 145 servidores em dezembro de 1995. O referido acréscimo originou-se, principalmente, pela Gratificação de Produtividade instituída em 26/12/94, através da Lei Complementar nº 55, regulamentada pelo Decreto nº 3.800 de 28/12/94.

Além da instituição desta Gratificação, que ora faz-se importante ressaltar ter sido concedida no Governo Estadual anterior, esta categoria possui algumas vantagens próprias, que a diferencia das demais, sendo:

- Gratificação de Exclusividade de 40%, instituída pela Lei Complementar nº 224 de 16/11/92 e regulamentada pelo Decreto nº 5.801-E de 22/11/93;
- Gratificação Especial de Representação de 100%, instituída pela Lei Complementar nº 44 de 14/01/94;

O crescimento de 81,05% observada na despesa bruta com pessoal da categoria Ministério Público, também decorreu de aumentos salariais, haja visto que o quantitativo de pessoal oscilou negativamente em 0,38%, passando de 265 em dezembro de 1994, para 264 servidores em dezembro de 1995.

Já na Polícia Civil, que teve seu quantitativo de pessoal ampliado em apenas 94 servidores - 4,50% -, passando de 2.091 em dezembro de 1994 para 2.185 servidores em dezembro de 1995, o incremento na despesa bruta de pessoal foi da ordem de R 1.648 Mil - 73,54% -, ocasionado, principalmente, pelo reajuste salarial de 94% concedido aos delegados de polícia, ainda em 1994, às vesperas da posse do atual governo. Vale lembrar ainda, que tal percentual foi alvo de muitas críticas, criando polêmica quanto ao real índice, se 94% ou 9,4% (Revista VEJA nº 1.429, de 31/01/96, pags. 26 e 27).

Quanto aos Pensionistas Especiais, que apresentaram uma variação na despesa bruta de 37,36%, 11,96 pontos percentuais acima da média do Poder Executivo, não proporcional ao incremento de apenas 1,91% no quantitativo de pessoal, que passou de 366 em dezembro de 1994, para 373 servidores em dezembro de 1995, não foi praticável identificar as causas e mensurarmos os efeitos individuais destas, haja visto esta categoria receber influências de diversas outras, no que tange aos aumentos salariais.

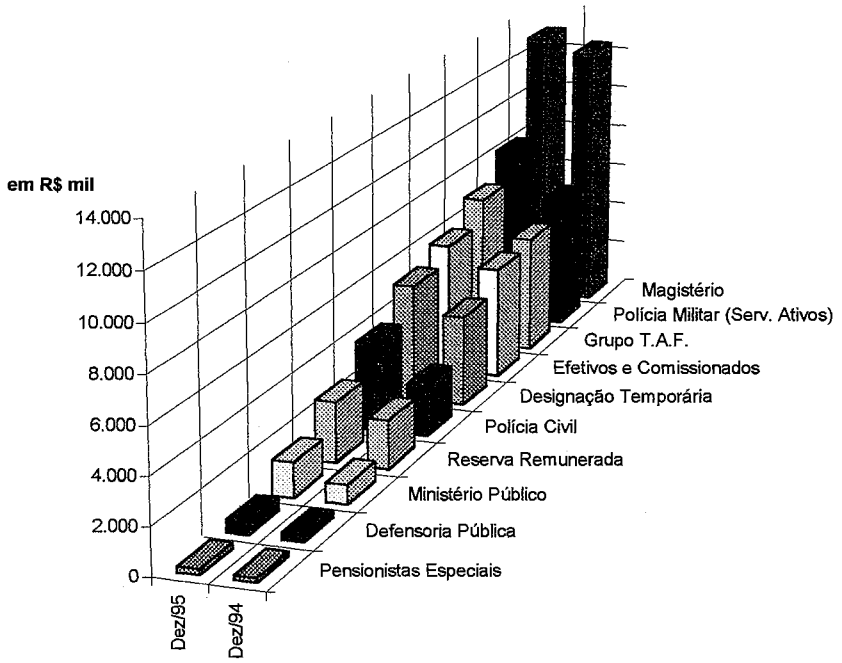
O reajuste de 14% concedido exclusivamente a Polícia Militar em junho de 1995, se aliado ao reajuste salarial de 25,34% concedido a todo funcionalismo em março de 1995, foi o principal responsável pelo incremento da despesa bruta com pessoal da categoria Polícia Militar (Serv. Ativos), seja de R$ 2.202 Mil - 36,58%. Cumulativamente, os dois reajustes somaram 42,89%, que se considerados em conjunto com a redução de 0,8% verificada no quantitativo de pessoal da categoria, da ordem de 63 servidores, motivaram o aumento da despesa bruta com pessoal.

O Grupo T.A.F., apesar de ter seu quantititativo reduzido em 21 servidores, equivalentes a 1,53%, apresentou um acréscimo na despesa bruta com pessoal da ordem de R$ 694 Mil - 32,19%, 6,79 pontos percentuais acima da média do Poder Executivo - 25,40%. Apesar de terem recebido, diretamente, apenas os 25,34% de reajuste salarial concedido a todo funcionalismo, os servidores desta categoria tem seus vencimentos, e por conseguinte a despesa bruta com pessal, acrescidos pela gratificação de produtividade - item mais representativo na remuneração desta categoria -, calculada através do critério de pontos obtidos na fiscalização. Este ponto, tem seu valor estabelecido em decreto executivo, não necessitando portanto, de autorização legislativa, e que sofreu no período um acréscimo da ordem de 44%, passando de R$ 0,25 em dezembro de 1994 para R$ 0,34 em dezembro de 1995.

O incremento de 27,20% constatado na despesa bruta com pessoal da categoria Desiginação Temporária, foi ocasionado, substancialmente, pelo aumento no quantitativo da categoria da ordem de 1.974 servidores, que passou de 7.257 em dezembro de 1994, para 9.231 servidores em dezembro de 1995, não cabendo aqui maiores esclarecimentos, senão o de reafirmarmos que o Governo Estadual aumentou o número de professores contratados por designação temporária em 29,65%.

O comportamento da despesa bruta com pessoal, de cada uma das categorias aqui analisadas, pode ser melhor observado por intermédio do gráfico apresentado a seguir:

PODER EXECUTIVO - Administração Direta
COMPORTAMETNTO DA DESPESA BRUTA COM PESSOAL, POR CATEGORIA
Referência Mensal: Dezembro



Sob o ponto de vista da participação de cada categoria no total da despesa bruta com pessoal do exercício e no quantitativo médio de cada categoria em 1995

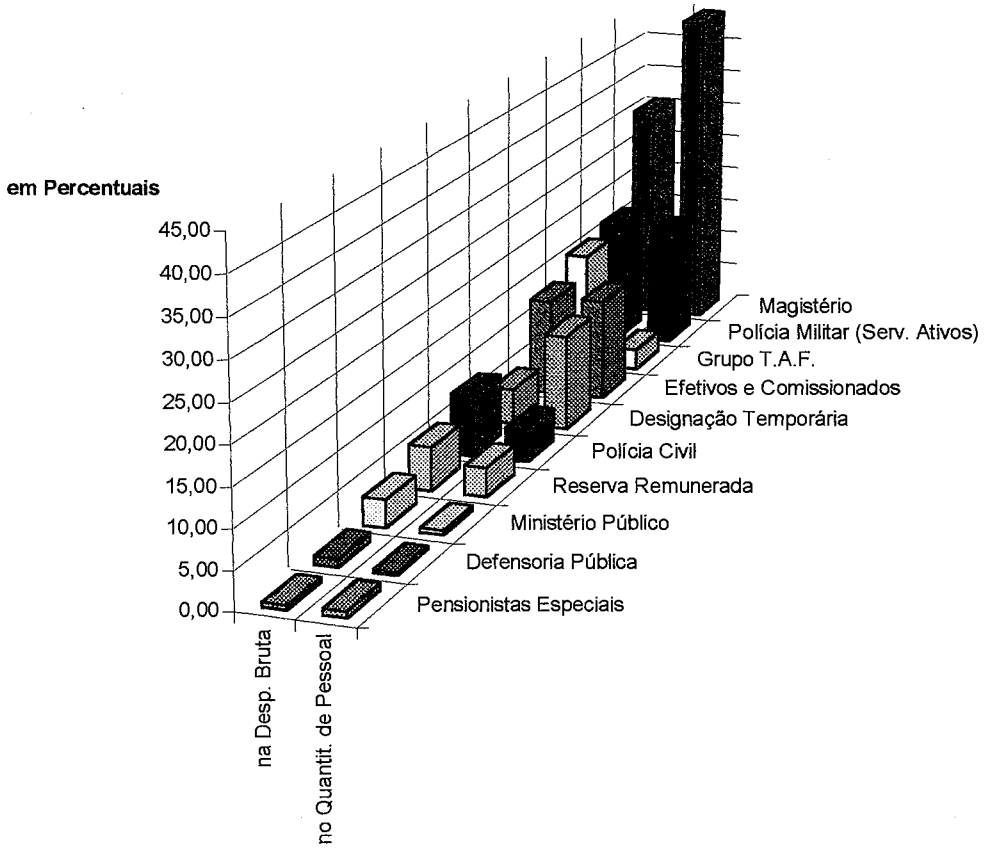
(apurado pela média aritimética dos quantitativos mensais de janeiro a dezembro), na Administração Direta do Poder Executivo (Servidores Estatutários e em Designação Temporária), podemos destacar alguns desequilibrios:

- O Grupo T.A.F., apesar de possuir um quantitativo médio de pessoal reduzido, da ordem de 2,81% - 1.364 servidores/mês - do total de servidores do Poder Executivo (48.477 servidores/mês), absorveu cerca de 15,73% - R$ 85.173 Mil - do total da despesa bruta com pessoal no exercício - R$ 541.537 Mil;
- O Ministério Público, absorveu cerca de 3,64% - R$ 19.724 Mil - da despesa bruta total do exercício, apesar de seu quantitativo representar apenas 0,55% - 264 servidores/mês - do quantitativo mensal médio do Poder;
- A Polícia Civil, mesmo participando com apenas 4,38% - 2.123 servidores/mês - do quantitativo mensal médio do Poder, chegou a absorver 8,20% - R$ 44.411 Mil - da despesa bruta total do exercício;
- O Magistério, por sua vez, mesmo chegando a deter cerca de 44,44% - 21.545 servidores/mês - do quantitativo mensal médio de pessoal do Poder, só participou com 30,36% - R$ 164.420 Mil - da despesa bruta total do exercício;
- e a categoria Designação Temporária, que deteve apenas 4,76% - R$ 25.753 Mil - da despesa bruta total, apresentou um quantitativo médio mensal que representou 12,90% - 6.252 servidores/mês - do total médio mensal de servidores do poder.

Estes desequilíbrios verificados entre o quantitativo e a participação na despesa bruta total, de cada categoria de servidor, tiveram como parâmetros a despesa bruta total com pessoal (estatutários e em designação temporária) no exercício e o quantitativo médio mensal de servidores por categoria, estando graficamente demonstrados a seguir:

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 608

PODER EXECUTIVO - Administração Direta
Participação das Categorias, no Quantitativo e na Despesa Bruta c/ Pessoal
Período: 1995



Análise da Natureza dos Gastos e da Composição e Comportamento das Vantagens dos Servidores do Poder Executivo - Estatutários e em Designação Temporária

No tocante a participação percentual no total da despesa bruta mensal com Pessoal - servidores estatutários e em designação temporária -, das três rubricas analisadas - **Vencimentos, Férias e 13 (décimo terceiro)** e **Vantagens -** que compõem o grupamento Pessoal, tendo como referência dezembro de 1994 e 1995, podemos destacar algumas considerações:

- A rubrica Vencimentos, em dezembro de 1994, participou, em termos relativos, com 34,28% do total da despesa bruta com pessoal, para o mesmo período, contra 32,96% em dezembro de 1995, havendo, portanto, um decréscimo na ordem de 1,32 pontos percentuais. Ressalta-se que, em termos absolutos, houve uma variação de R$ 2.698 Mil, correspondendo a um acréscimo de 21,57%, se comparado com o exercício anterior;
- Já as rubricas Férias e 13º Vencimento tiveram um participação, em termos relativos, de 7,94% em dezembro de 1994, do total do dispêndio da folha de pagamento, contra 8,12% em dezembro de 1995, portanto, apresentaram de forma tímida, um aumento de 0,18 pontos percentuais. Este incremento, equivalente a R$ 859 Mil, correspondeu a 28,27% da despesa apurada em dezembro de 1994.
- A participação da rubrica Vantagens, no total bruto da folha, se comparado ao período anterior, apresentou uma variação positiva inexpressiva, da ordem de 1,03%, passando de 57,78% em dezembro de 1994 para 58,92% em dezembro de 1995. Esta variação, em termos absolutos, correspondeu a R$ 6.163 Mil, equivalentes a 27,88% do total de vantagens apurado em dezembro de 1994.

Administração Estadual - 1995
Demonstrativo de Vencimentos, Proventos e Maiores Vantagens
Poder Executivo - Administração Direta (Servidores Estatutários e em Designação Temporária) em R$ mil

NOMENCLATURA	dez/94	jan/95	fev/95	mar/95	abr/95	mai/95	jun/95	jul/95	ago/95	set/95	out/95	nov/95	dez/95	Total 95
vencimento pessoal fixo	8.379	7.146	6.387	8.096	9.730	11.335	10.207	9.937	9.667	9.652	9.660	9.635	9.102	110.554
vencimemto pess. comiss.	528	557	554	721	713	740	740	740	739	709	704	710	707	8.334
soldo (polícia militar)	1.270	1.264	1.255	1.569	1.546	1.796	1.779	1.783	1.798	1.826	1.836	1.821	1.817	20.090
Sub Total - Serv. Ativos	10.177	8.967	8.196	10.386	11.989	13.871	12.726	12.460	12.204	12.187	12.200	12.166	11.626	138.978
provento pess. civil	2.576	2.606	2.685	3.563	3.317	3.343	3.389	3.454	3.519	3.554	3.621	3.663	3.710	40.424
provento pess. militar	366	368	368	458	469	465	464	474	484	478	478	476	481	5.463
Sub Total - Serv. Inativos	2.942	2.974	3.053	4.021	3.786	3.808	3.853	3.928	4.003	4.032	4.099	4.139	4.191	45.887
TOTAL DE VENCIMENTOS	13.119	11.941	11.249	14.407	15.775	17.679	16.579	16.388	16.207	16.219	16.299	16.305	15.817	184.865
abono férias	761	445	430	293	329	288	354	306	259	245	276	363	1.027	4.615
13o. vencimento	2.277	3.253	2.415	2.584	3.171	3.081	3.217	3.538	3.859	3.091	2.825	2.638	2.870	36.542
TOTAL DE FÉRIAS E 13o	3.038	3.698	2.845	2.877	3.500	3.369	3.571	3.844	4.118	3.336	3.101	3.001	3.897	41.157
adic. tempo de serviço	3.626	3.815	3.823	5.012	4.527	4.813	5.567	5.530	5.493	5.270	5.093	4.867	4.858	58.668
adic. assiduidade	3.693	3.733	3.662	4.647	4.339	4.587	4.455	4.625	4.795	4.660	4.755	4.583	4.585	53.426
produtividade	3.136	3.522	3.542	3.698	3.690	3.992	4.163	4.216	4.270	4.141	4.156	4.153	4.108	47.651
representações	412	415	646	729	723	723	723	724	724	724	724	724	724	8.303
função gratificada DP	0	0	38	39	39	38	26	26	39	26	26	26	25	348
gratif. função PM I e II	1.161	1.157	1.157	1.445	1.423	1.654	1.650	1.638	1.658	1.683	1.683	1.669	1.663	18.480
outras gratificações PM	628	711	624	783	852	1.097	1.324	1.193	819	890	873	869	905	10.940
compensação orgânica	506	500	501	627	618	719	716	712	717	728	729	723	720	8.010
auxílio moradia	212	211	272	261	259	302	305	303	302	307	306	306	305	3.439
outras gratificações	8.734	9.272	6.760	9.860	8.226	9.916	9.040	8.634	8.762	9.013	9.009	8.904	10.378	107.774
TOTAL DE VANTAGENS	22.108	23.336	21.025	27.101	24.696	27.841	27.969	27.601	27.579	27.442	27.354	26.824	28.271	317.039
TOTAL BRUTO DA FOLHA	38.265	38.975	35.119	44.385	43.971	48.889	48.119	47.833	47.904	46.997	46.754	46.130	47.985	543.061

Fonte: PRODEST RME/070/00 e Resumo da Folha de Pagamento da Polícia Militar e da Defensoria Pública
Cálculos: Equipe de Ténicos - TCEES

A rubrica **Vencimentos**, já foi detalhadamente analisada quando da análise do comportamento e da evolução da despesa bruta com pessoal, na análise descrita anteriormente, em função dos aumentos salariais concedidos no decorrer do exercício de 1995, não ensejando portanto, a necessidade de tecermos maiores comentários.

Quanto as rubricas **Férias e 13 (décimo terceiro)**, dada a característica de oscilação constante e variável e de sua pouca representatividade, correspondendo apenas

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 610

a 8% do total bruto da folha em dezembro de 1994 e, mantendo-se nesse mesmo patamar para dezembro de 1995, não discorremos quaisquer comentários; cabendo apenas ressaltarmos que estas não apresentarem oscilações relevantes nas datas-base em questão.

Já a rubrica **Vantagem**, ressalta-se que diante de sua representatividade face ao total da despesa, preocupamo-nos em apresentar a participação individual de cada vantagem e seu comportamento no período, ainda tendo como referência os meses de dezembro de 1994 e 1995.

Da análise individual das vantagens efetivamente pagas, no decorrer do exercício/95, selecionamos aquelas que tiveram maior relevância no contexto da análise geral, onde abordamos alguns comentários de forma sucinta, conforme descrevemos abaixo:

- Adicional por Tempo de Serviço: Esta vantagem representou cerca de 19% do total da despesa, no exercício/95, correspondendo a R$ 58.668 Mil;
- Adicional de Assiduidade: Absorveu cerca de 17% do dispêndio das vantagens, sendo responsável por R$ 53.426 Mil;
- Produtividade: No decorrer do exercício em análise, esta vantagem participou com R$ 47.651 Mil, correspondendo com 15% do total da despesa;
- Gratificação PM I e II: Esta, absorveu de forma tímida a parcela total da despesa paga com as vantagens, onde representou cerca de 6% e, simultaneamente, com R$ 18.480 Mil; e
- Outras Gratificações: Aquelas que tiveram menor representatividade individual, dentro do contexto geral, foram aqui agregadas e representaram, em dezembro de 1995, R$ 138.814 Mil, cerca de 43% do total da despesa.

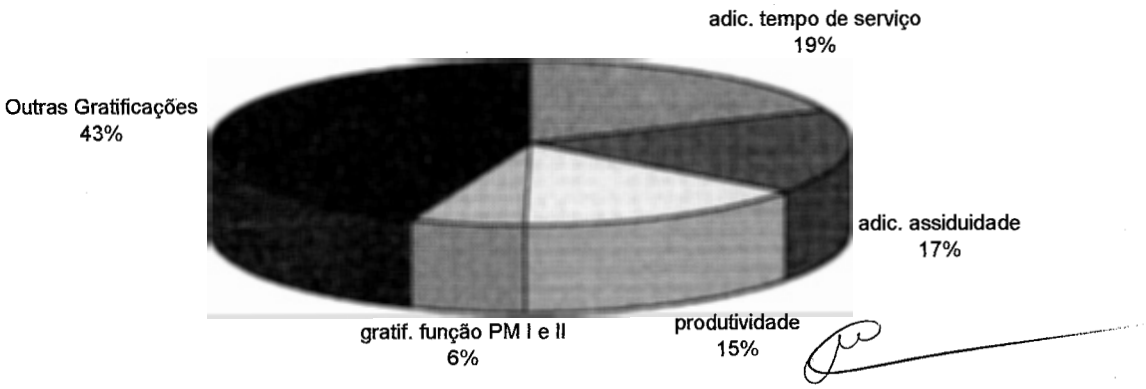
A representação gráfica apresentada a seguir, demonstra de forma clara a composição das principais vantagens dos Servidores Estatutários e em Designação Temporária do Poder Executivo, tendo como referência dezembro/95.

PROCESSO TC
3430/96
FLS. 611

PODER EXECUTIVO - Administração Direta

COMPOSIÇÃO DAS PRINCIPAIS VANTAGENS DOS SERVIDORES ESTATUTÁRIOS E EM DESIGNAÇÃO TEMPORÁRIA

Data-base: dezembro de 1995



PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 612

Considerações Finais

Consubstanciados no inc V do art 1° da Lei Complementar n° 32, de 14 de janeiro de 1993, que dispõe: " *Ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, órgão de controle externo do Estado e dos Municípios, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma da lei: ... V - Realizar, por iniciativa própria, da Assembléia Legislativa, da Câmara Municipal ou das respectivs comissões técnicas ou de inquérito, inspeções ou auditorias de naturez contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, nos Poderes do Estado, Municípios e demais órgãos integrantes da administração indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público;...* ", e com vistas ao cumprimento do dever legal, atribuído a esta Corte no art. 75 da referida Lei, de apreciar e emitir parecer prévio sobre as Contas que o Governador do Estado deve prestar anualmente à Assembléia Legislativa, foram realizadas as auditorias especiais apresentadas nesta Seção, que no intuito de sintetizarmos as principais constatações destas oriundas e inclusive, objetivando facilitar as análises e porventura citações por parte deste Tribunal de Contas, apresentamos a seguir, àquelas que segundo nosso ajuizamento, seja pelo critério da relevância ou pelo da criticidade, faz-se necessário que sejam destacadas.

Não intencionamos porém, com esta síntese, desqualificar ou menosprezar as demais constatações neste Relatório contidas, haja visto pertencerem estas ao conjunto de procedimentos e informações necessárias a que chegemos nos resultados a seguir apresentados, que encerram esta seção:

I. A Lei n° 4.320, de 17 de Março de 1964, no paragrafo 2° do artigo 7° determina: "*o produto estimado de operações de crédito e de alienação de bens imóveis somente se incluirá na receita quando umas e outras forem especificamente autorizadas pelo Poder Legislativo em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las no exercício*". Contrapondo-se ao exposto, constatamos que as devoluções parciais, da ordem de R$ 1.325 Mil em 1995, dos depósitos judiciais liberados para o Governo Estadual, foram atualizadas pela variação da TR - Taxa Referencial, acrescida de 0,5% a.m. de juros, conforme Alvarás Autorizativos de Levantamento dos Depósitos Judiciais da Vara dos Feitos da Fazenda Pública, expedidos no decorrer do exercício de 1995, a contar da liberação do Depósito; encargos estes que revestem esta operação de características idênticas a de um "empréstimo" de recursos, no caso, sem a devida autorização legislativa.

II. O Governo Estadual procedeu a venda de 1.868.290 títulos - moedas de privatização, em 11/07/95, através do Departamento de Mercado do Banestes S.A., correspondendo a um total de R$ 11.456 Mil. Os procedimentos para a venda foram adotados nos termos da lei n° 8.666/93, em seu artigo 17, que dispõe:" *a alienação de bens da administração pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas: .... II - quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos: ... d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente; ...* ". No entanto a venda foi realizada sem autorização legislativa,

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 613

conforme requerido pela Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964, no parag. 2º do art. 105, que dispõe: " *O Ativo Permanente compreenderá os bens, créditos e valores cuja mobilização ou alienação dependa de autorização legislativa* "; e contrariando, inclusive, posição firmada pelo Tribunal de Contas no parecer nº 027/95, de março de 1995, em resposta à consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, a respeito da Venda de Títulos da Eletrobrás.

III. O sistema que processa e controla a Dívida Ativa, do qual um dos relatório consiste no "Sumário de Dívidas Ativas - SEFA.130", que por sua vez constitui-se no relatório-base para o registro do seu saldo no Balanço Patrimonial, demonstrou-se inconsistente quanto ao processamento de informações fidedignas e tempestivas para o registro e controle da Dívida, haja vista as seguintes distorções constatadas:

i. O relatório SEFA.130 emitido em 06 de Março de 1995, apresentava um saldo de 16.583 Mil UPFEES de Dívida, saldo este correspondente em Reais ao saldo apresentado no Balanço Patrimonial de 1994, da ordem de R$ 152.898 Mil. No entanto, este mesmo relatório, emitido em 13 de Novembro de 1995, abrangendo o mesmo período de referência - de 01/03/67 a 31/12/94 - , apresentou um saldo de 15.738 Mil UPFEES, evidenciando portanto, um divergência a menor de R$ 845 Mil.

ii. O saldo da dívida em 31/12/94 de 16.583 Mil UPFEES - citado em " i " - , movimentado pelas incrições - da ordem de 2.274 Mil UPFEES - , pelas baixas por arrecadação - da ordem de 161 Mil UPFEES - e das baixas por cancelamento - da ordem de 1 Mil UPFFES, apuradas pelo Serviço da Dívida Ativa da Secretaria de Estado da Fazenda por intermédio das guias de recolhimento - DARP's - evidenciadas nos Mapas de Apuração de Talões, e encaminhadas à Coordenação de Contabilidade, proporcionaria um saldo final em 13/11/95 da ordem de 18.895 Mil UPFEES, divergente em 674 Mil UPFEES do saldo apresentado no próprio relatório SEFA.130, emitido em 14/11/95 para o período de 01/03/67 a 13/11/95, da ordem de 18.221 Mil UPFFES.

iii. O saldo da dívida em 13/11/95, da ordem de 18.221 Mil UPFFES - citado em " ii " - apresentava inadequadamente 7 Mil UPFEES de dívida já prescristas, considerada aqui apenas a amostra verificada *in loco* junto ao arquivo da Vara da Fazenda Pública Estadual Privativa das Execuções Fiscais.

IV. O atraso no pagamento de débitos parcelados, previsto no parágrafo 4º do art 2º da Lei 4.900 de 29/04/94, que dispõe: " *A falta de pagamento da parcela no seu vencimento acarretará a perda imediata das reduções em relação ao saldo do crédito tributário, sem prejuízo das demais consequências previstas na legislação tributária* ", implica na obrigação da repartição fazendária responsável pelo controle e pagamento das parcelas de, ocorrida a hipótese inicial, denunciar o acordo, nos termos do inc. II do art 585 do Regulamento do Código Tributário Estadual, que dita: " *O acordo para pagamento parcelado considera-se: ... II*

denunciado, com a falta de recolhimento dentro de prazo de qualquer das parcelas. ...parágrafo 2º - denunciado o acordo, proseguir-se-á na cobrança na cobrança do débito remanescente ... ", e prosseguir com a cobrança do saldo da dívida, devidamente acrescido da multa de 30% prevista na alínea "c", inc. VIII do art 1º da Lei nº 4.550 de 05/09/91, que determina: " *Será aplicada a pena de multa nos seguintes casos: ... VIII - Outras faltas: ... c) descumprimento de quaquer das condições fixadas em termo de acordo para pagamento parcelado de débitos fiscais, multa equivalente a 30%(trinta por cento) do saldo devedor*". No entanto, contatamos que, apenas para a empresa CEI - Importação, Exportação e Comércio Ltda, referente exclusivamente a Certidão da Dívida Ativa de nº 380/93, aproximadamente 6 Mil UPFEES, em 31/10/95, correspondiam a 8 parcelas vencidas.

V. Subtende-se, de acordo com o art. 164 da Lei nº 2.964/74 e o art. 555 do Regulamento do Código Tributário Estadual, que dispoem: " *Os créditos do Estado, tributáveis ou não, antes de serem encaminhados à cobrança executiva, serão inscritos em dívida ativa pelo órgão próprio da Secretaria da Fazenda* ", ser o ajuizamento do direito do Estado, de competência da Procuradoria Geral do Estado - PGE, formalidade imediatamente posterior a inscrição em Dívida Ativa. No entanto, de uma amostra de 15 CDA's - Certidões de Dívida Ativa por nós selecionadas, 6 foram recebidas pela PGE 13 meses após sua emissão, caracterizando uma morosidade excessiva e prejudicial à efetiva cobrança da dívida. Segundo ponderado pela própria Secretaria, este prazo dilatado decorreria de tentativas de cobrança em caráter administrativo, mas ao considerarmos que as 9 demais CDA's constantes de nossa amostra, também foram enviadas a PGE, porém num prazo médio de 4,5 meses, denota-se que os esforços envidados para a cobrança administrativa ficaram comprometidos face a ineficácia apresentada.

VI. O Poder Executivo, no que se refere apenas aos servidores ativos e inativos da administração direta, sendo estatutários e em designação temporária, apesar de ter apresentado um incremento de apenas 25,40% na despesa com pessoal, não adotou tratamento igualitário quanto às políticas de remuneração de pessoal, para com todas as categorias de servidores. Evidenciou-se claramente o privilégio com que foram tratadas algumas categorias, das quais destacamos:

i. Polícia Militar, que recebeu 14% de reajuste salarial em junho de 1995, além e cumulativamente aos 25,34% concedidos em março de 1995 a todo funcionalismo;

ii. Defensoria Pública, que teve sua despesa com pessoal acrescida em 92,83%, de 1994 para 1995 - referência mensal: dezembro - , enquanto seu quantitativo de pessoal incrementou em apenas 0,69 %;

iii. Ministério Público, que apesar de ter seu quantitativo reduzido em 0,38%, ampliou sua despesa com pessoal em 80,94% - de dezembro de 1994 para dezembro de 1995; e principalmente

iv. Grupo T.A.F. - Tributação, Arrecadação e Fiscalização, cuja remuneração é composta basicamente - acima de 90% - da gratificação de produtividade, calculada pelo critério de "pontos" obtidos na fiscalização, mas cujo valor do "ponto" é reajustado por

decreto executivo, não necessitando de autorização legislativa e teve, de dezembro 1994 para 1995 um incremento da ordem de 44%, passando de R$ 0,25 para R$ 0,34.

PROCESSO Nº
3430/96
Fls: 615

PROCESSO
3450/96
FLS.: 616

LIMITES CONSTITUCIONAIS

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 617

Limites Constitucionais

Gastos com Pessoal

O art. 38 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal estabelece que: *" Até a promulgação da lei complementar referida no art. 169, a União,. os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão despender com pessoal mais do que sessenta e cinco por cento do valor das respectivas receitas correntes."*

A receita corrente arrecadada no exercício de 1995, apresentada nos Balanços Orçamentário e Financeiro Consolidados, deduzidas as tranferências constitucionais, foi de R$ 1.411.639.203,05, estabelecendo-se, em consequência, o limite de dispêndio com pessoal da ordem de R$ 917.565.481,98, conforme demonstrado a seguir:

Apuração da Receita Corrente Líquida

Descrição	R$	PTC 3430/96
Receita Corrente Arrecadada Total	1.759.799.780,51	Fls. 55
Transf. Constitucionais a Municípios	(348.160.577,46)	Ob.
Receita corrente Líquida	1.411.639.203,05	Cálculo TCE
Limite Constitucional (65%)	**917.565.481,98**	Cálculo TCE

Ob.: ver tópico "Apuração das Transferências a Municípios", nesta Seção

As Despesas com Pessoal, computados os dados da Administração Direta e Indireta, Ativos, Inativos e Pensionistas, alcançaram o montante de R$ 873.371.623,68, conforme demonstrado abaixo:

Demonstrativo da Despesa Total com Pessoal

Descrição	R$	PTC 3430/96
Administração Direta	517.683.554,32	Fls . 55
Autarquias	137.736.084,42	Fls. 282
Inativos e Pensionistas	217.951.984,94	Fls. 282
Total	**873.371.623,68**	Cálculo TCE

É importante ressaltar que, no cálculo acima, não foram computadas as Subvenções Econômicas, no valor de R$ 29.798.817,83, às empresas públicas, por não ter sua receita integrado as operações, bem como não foram consideradas as contribuições a municípios, no valor de R$ 10.045.819,07, por não se tratar de gasto regular do Governo Estadual com seu quadro de pessoal.

Confrontando-se o total da despesa de pessoal com a receita corrente, constatou-se que o Governo Estadual dispendeu 61,87%, conforme demonstrado abaixo:

Cálculo do Percentual de Gastos com Pessoal

Descrição	R$
Receita corrente Líquida	1.411.639.203,05
Despesa Total com Pessoal	873.371.623,68
Percentual de Dispêndio	**61,87%**

O demonstrativo da despesa com pessoal, apresentado pelo Governo do Estado, às fls. 12 do Processo das Contas Anuais, aponta o comprometimento de 68,54% da receita corrente, porém;

PROCESSO TC
Fls. 618

- deduz das receitas correntes o montante de R$ 352.418.932,22, relativo às transferências constitucionais a Municípios (fls. 261, do PTC nº 3.430/96), estando este R$ 4.258.354,76 acima do que efetivamente deveria ter sido transferido, conforme detalhado no tópico "Apuração das Transferências a Municípios", desta Seção;
- deixa de computar, no total dessas receitas, os valores arrecadados pela Administração Indireta, que somam R$ 75.074.929,82;
- inclui na despesa as Subvenções Econômicas às Empresas Públicas, no valor de R$ 29.798.817,83, além das Contribuições a Municípios, no valor de R$ 10.045.819,07.

Gastos com Ensino

No que concerne à Educação, o art. 212 da Constituição Federal estabelece que *"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".*

A receita resultante de impostos do exercício de 1995, apresentada nos Balanços Orçamentário e Financeiro Consolidados, deduzidas as tranferências constitucionais aos Municípios, de R$ 348.160.577,46 (vide tópico "Apuração das Transferências a Municípios", desta Seção), e incluídas as transferências recebidas da União de R$ 226.763.844,45, somou R$ 1.186.065.137,45, estabelecendo-se, em consequência, o valor mínimo do dispêndio no exercício com o ensino em R$ 296.516.284,36, conforme demonstrado a seguir:

Apuração da Receita Líquida de Impostos

Descrição	R$	PTC 3430/96
Receita de Impostos Arrecadados	1.307.461.870,46	Fls. 59
Transferências da União	226.763.844,45	Fls. 62
Transferências a Municípios	(348.160.577,46)	Ob.
Receita Líquida de Impostos	1.186.065.137,45	Cálculo TCE
Valor Mínimo a ser Aplicado (25%)	**296.516.284,36**	**Cálculo TCE**

Ob.: ver tópico "Apuração das Transferências a Municípios", nesta Seção

Neste exercício, especificamente, não consideramos no total da Receita de Impostos Arrecadados, R$ 1.746.419,31 relativos a Receita de Dívida Ativa, em decorrência do Estado não segregar devidamente, em seus registros contábeis e/ou financeiros, esta receita por natureza, impossibilitando, portanto, que seja identificado o montante correspondente a impostos.

Cabe ressaltar, porém, que este fato constitui deficiência de controle interno, detalhadamente relatada no item "Dívida Ativa", da Seção V - Auditorias Especias, deste Relatório Técnico, que necessita ser corrigida para os próximos exercícios, sob pena desta Corte ter que considerar como Receita proveniente de Impostos, a totalidade da Receita de Dívida Ativa.

Assim, efetuada a apuração do valor aplicado pelo Estado no exercício, constatou-se que o gasto com Ensino alcançou R$ 250.226.582,41, correspondendo a 21,10% da Receita Líquida de Impostos, estando demonstrado nos quadros que se seguem:

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 619

Despesa Realizada na Função Educação e Cultura

Descrição	R$	PTC nº	Fls.
SEDU - Adm Direta	207.818.671,78	3.430/96	Fls. 172
EMES	1.303.290,22	2.589/96	Fls. 14
FAFABES	1.875.838,00	1.973/96	Fls. 29
DEC	7.591.667,09	3.929/96	Fls. 33
DEARES	786.353,99	2.330/96	Fls. 48
Inativos e Pensionistas	51.985.233,00	3.430/96	Fls. 282
Total	**271.361.054,08**		

Ob.: A despesa realizada de cada órgão inclui o Programa 15.084

Apuração do Valor Aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Descrição	R$	PTC nº	Fls.
Despesa Realizada na Função	271.361.054,08	-	-
(-) Deduções:		-	-
Alimentação e Nutrição	4.201.330,61	3.430/96	Fls. 183
Desportos, Cultura etc.	8.378.021,08	Dec/Deares	Total Aplicado
Despesas do Salário Educação	8.555.119,98	2.521/96	Fls. 30 a 50
Valor Líquido Aplicado	250.226.582,41	-	-
Receita Líquida de Impostos	1.186.065.137,45	-	-
Percentual Aplicado no Exercício	**21,10%**		

Desta forma, fica evidenciado que o Governo do Estado não vem cumprindo o preceito constitucional citado, constituindo-se este fato em grave falha político-administrativa, principalmente se considerarmos que a Função Educação e Cultura havia sido priorizada na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, referentes às presentes Contas. Como forma de exemplificar o exposto, apresentamos adicionalmente, ao final desta Seção, o "Demonstrativo das Alterações na Programação Orçamentária da SEDU"

O demonstrativo dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, apresentado pelo Governo do Estado à fls. 011 do processo das Contas Anuais, destaca a aplicação de 30,13% da Receita líquida proveniente de impostos, porém:

- deduz das receitas correntes o montante de R$ 352.418.932,22, relativo às transferências constitucionais a Municípios (fls. 261, do PTC nº 3.430/96), estando este R$ 4.258.354,76 acima do que efetivamente deveria ter sido transferido, conforme detalhado no tópico "Apuração das Transferências a Municípios", desta Seção;
- exclui indevidamente desta receita, R$ 353.858.609,28, correspondentes as Transferências ao Funres e ao Fundap, decorrentes de lei estadual e não de mandamento constitucional;
- não considera como despesa, R$ 3.052.241,20, relativos às aplicações de recursos na Função Educação e Cultura, efetuadas pela Administração Indireta, com recursos próprios.

Vale a pena registrar, por sua importância, o fato de, no valor total final das despesas consideradas para o cálculo do percentual de 25%, estarem incluídos R$ 30.370.534,44 de despesas inscritas em Restos a Pagar, ou seja, despesas empenhadas porém não efetivamente pagas no exercício de 1995.

Este procedimento, usual até então, deve, todavia, ser objeto de reflexão por parte de todos quantos primam pelo cabal atendimento da exigência constitucional de utilização de percentual dos recursos decorrentes dos impostos em ensino, eis que, sem sombra de dúvida, a sistemática atual favorece a ocorrência de fraude ao referido princípio constitucional.

É que, deixando para o exercício seguinte, a obrigatoriedade de pagamento da despesa inscrita em Restos a Pagar, especialmente aquelas integrantes dos Restos a Pagar não

PROCESSO TC
3430/96
FLS 620

liquidados, nada impede sejam estes total ou parcialmente anulados, como vem ocorrendo na Administração Direta do Poder Executivo, descaracterizando o percentual apurado no Balanço.

É certo que a inscrição de despesas em Restos a Pagar está legalmente autorizada (Lei nº 4.320/64, arts. 35 e 36), porém não pode o Tribunal de Contas deixar de procurar aperfeiçoar os seus mecanismos de controle. Para tanto, é necessário que, desde já, se recomende à Administração Estadual e, posteriormente, às Administrações Municipais, que apenas proceda à inscrição de despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino daqueles gastos efetivamente liquidados no exercício encerrado, devendo-se excluir, no exercício seguinte, dos gastos realizados, o percentual correspondente à eventuais anulações de Restos a Pagar de exercícios anteriores.

Se sob o prisma financeiro é indesejável qualquer inscrição de despesas em Restos a Pagar, haja vista comprometerem, por antecipação, todo o planejamento do exercício seguinte, sob a ótica da observância dos mandamentos constitucionais é duplamente nociva essa inscrição, pelas razões já mencionadas.

Para que se tenha um noção mais concreta do que representam tais anulações no contexto da apuração do índice de aplicação dos 25% constitucionais, basta observar o demonstrativo abaixo.

Valor Aplicado no Ensino, excluídos os Restos a Pagar

Descrição	R$
Valor Líquido Aplicado (empenhado)	250.226.582,41
Restos a Pagar Inscritos	30.370.534,44
Valor Líquido Aplicado	219.856.047,97
Receita Líquida de Impostos	1.186.065.137,45
Percentual Aplicado no Exercício	**18,54%**

Excluídos os Restos a Pagar inscritos no exercício de 1995, o percentual de aplicação teria sido de 18,54 %, o que é bastante significativo.

Apuração das Transferências a Municípios

Constatou-se, no decurso das auditorias realizadas no âmbito da Secretaria de Estado da Fazenda, relativas ao exercícios de 1995, que a arrecadação do ITCD vem sendo creditada na mesma conta bancária arrecadadora do ICMS. Tal fato ocorre em razão da utilização do mesmo documento de arrecadação, sem a devida segregação por parte do Banestes.

Por essa razão, adotamos como procedimento apurar efetivamente o total a ser repassado aos Municípios, por intermédio da aplicação dos percentuais constitucionais descritos no art. 142 da Constituição Estadual, sobre a Receita efetivamente arrecadada no exercício, para cada um dos impostos, conforme evidenciado na própria Prestação de Contas apresentada a esta Corte; tendo sido apurado o montante de R$ 348.160.577,46, a seguir demonstrado, utilizado na verificação dos gastos com pessoal e ensino apresentados nesta Seção.

Demonstrativo de Cálculo das Transferências Constitucionais a Municípios

Receita Arrecadada			Transferência	
Imposto	**R$**	**PTC 3430/96**	**% Art. 142 CE**	**R$**
ICMS	1.275.111.345,52	Fls. 61	25%	318.777.836,38
IPVA	30.334.579,71	Fls. 61	50%	15.167.289,86
IPI (Transf. União)	56.861.804,89	Fls. 62	25%	14.215.451,22
Total	**1.362.307.730,12**			**348.160.577,46**

Demonstrativo das Alterações na Programação Orçamentária da SEDU

R$

Programa Subprograma Projeto/Atividade	Orç. Inicial	Reduç./Acrésc.	%	Desp. Fixada	Desp. Realizada	%
Administração	**102.834.281,00**	**-21.214.357,00**	**-20,63%**	**81.619.924,00**	**42.746.531,86**	**52,37%**
Administração Geral	**91.720.539,00**	**-15.500.000,00**	**-16,90%**	**76.220.539,00**	**41.316.523,29**	**54,21%**
Coordenação Técnica e Administração Geral	91.720.539,00	-15.500.000,00	-16,90%	76.220.539,00	41.316.523,29	54,21%
Informática	**4.392.752,00**	**-1.500.000,00**	**-34,15%**	**2.892.752,00**	**1.381.812,46**	**47,77%**
Sistema de Processamento de Dados	4.392.752,00	-1.500.000,00	-34,15%	2.892.752,00	1.381.812,46	47,77%
Edificações Públicas	**915.614,00**	**-915.614,00**	**-100,00%**	**0,00**	**0,00**	**-**
Construção do Almoxarifado e Creche	915.614,00	-915.614,00	-100,00%	0,00	0,00	-
Informações Geográficas e Estatísticas	**4.306.549,00**	**-1.800.000,00**	**-41,80%**	**2.506.549,00**	**48.112,11**	**1,92%**
Informações Estatísticas e Auditoria Educacional	4.306.549,00	-1.800.000,00	-41,80%	2.506.549,00	48.112,11	1,92%
Treinamento de Recursos Humanos	**1.498.827,00**	**-1.498.743,00**	**-99,99%**	**84,00**	**84,00**	**100,00%**
Capacitação de Recursos Humanos	1.498.827,00	-1.498.743,00	-99,99%	84,00	84,00	100,00%
Planejamento Governamental	**971.001,00**	**-971.001,00**	**-100,00%**	**0,00**	**0,00**	**-**
Organização e Modernização Administrativa	**971.001,00**	**-971.001,00**	**-100,00%**	**0,00**	**0,00**	**-**
Desenvolvimento Institucional (Acordo GOES/BIRD)	971.001,00	-971.001,00	-100,00%	0,00	0,00	-
Educação da Criança de 0 a 6 Anos	**13.160.114,00**	**-6.016.820,00**	**-45,72%**	**7.143.294,00**	**929.209,58**	**13,01%**
Educação Pré-Escolar	**13.160.114,00**	**-6.016.820,00**	**-45,72%**	**7.143.294,00**	**929.209,58**	**13,01%**
Exp. do Atend. Educ. ao Pré-Escolar (Acordo GOES/BIRD)	2.064.927,00	-2.064.927,00	-100,00%	0,00	0,00	-
Adm. e Manut. da Rede Oficial da Educação Pré-Escolar	9.142.728,00	-2.703.528,00	-29,57%	6.439.200,00	588.620,88	9,14%
Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar	1.952.459,00	-1.248.365,00	-63,94%	704.094,00	340.588,70	48,37%
Ensino Fundamental	**197.589.369,00**	**-22.820.713,00**	**-11,55%**	**174.768.656,00**	**108.678.875,02**	**62,18%**
Erradicação do Analfabetismo	**141.283,00**	**0,00**	**0,00%**	**141.283,00**	**1.490,00**	**1,05%**
Alfabetização de Jovens e Adultos	141.283,00	0,00	0,00%	141.283,00	1.490,00	1,05%
Ensino Regular	**197.448.086,00**	**-22.820.713,00**	**-11,56%**	**174.627.373,00**	**108.677.385,02**	**62,23%**
Apoio ao Bloco Único	4.408.384,00	-4.408.384,00	-100,00%	0,00	0,00	-
Administração e Manutenção do Ensino Regular	112.428.066,00	3.219.828,00	2,86%	115.647.894,00	91.480.159,07	79,10%
Modernização da Escola Pública	4.058.791,00	-1.611.758,00	-39,71%	2.447.033,00	185.548,60	7,58%
Progr. de Mun. na Oferta de Ens. Pré-Escolar e Fundamental	25.231.445,00	-7.046.289,00	-27,93%	18.185.156,00	10.463.223,62	57,54%
Desenvolvimento do Ensino Fundamental	13.860.847,00	-1.982.940,00	-14,31%	11.877.907,00	500.343,88	4,21%
Expansão e Melhoria da Rede Escolar de Ens. Fundamental	37.460.553,00	-10.991.170,00	-29,34%	26.469.383,00	6.048.109,85	22,85%
Ensino Médio	**52.913.165,00**	**10.885.017,00**	**20,57%**	**63.798.182,00**	**51.151.179,10**	**80,18%**
Ensino Regular	**52.913.165,00**	**10.885.017,00**	**20,57%**	**63.798.182,00**	**51.151.179,10**	**80,18%**
Administração e Manut. da Rede Oficial de Ensino Médio	44.678.717,00	15.050.000,00	33,68%	59.728.717,00	51.139.910,50	85,62%
Desenvolvimento do Ensino Médio	8.234.448,00	-4.164.983,00	-50,58%	4.069.465,00	11.268,60	0,28%
Ensino Supletivo	**170.370,00**	**0,00**	**0,00%**	**170.370,00**	**0,00**	**0,00%**
Cursos de Suplência	**170.370,00**	**0,00**	**0,00%**	**170.370,00**	**0,00**	**0,00%**
Desenvol. da Educ. Supl. de Jovens e Adultos Trabalhadores	170.370,00	0,00	0,00%	170.370,00	0,00	0,00%
Assistência a Educandos	**10.306.259,00**	**0,00**	**0,00%**	**10.306.259,00**	**4.201.330,61**	**40,76%**
Alimentação e Nutrição	**10.306.259,00**	**0,00**	**0,00%**	**10.306.259,00**	**4.201.330,61**	**40,76%**
Assistência Alimentar e Educação Nutricional ao Educando	10.306.259,00	0,00	0,00%	10.306.259,00	4.201.330,61	40,76%
Educação Especial	**2.742.406,00**	**-1.997.704,00**	**-72,84%**	**744.702,00**	**111.545,61**	**14,98%**
Educação Compensatória	**2.737.800,00**	**-1.997.704,00**	**-72,97%**	**740.096,00**	**111.545,61**	**15,07%**
Desenvolvimento da Educação Especial	2.737.800,00	-1.997.704,00	-72,97%	740.096,00	111.545,61	15,07%
Educação Precoce	**4.606,00**	**0,00**	**0,00%**	**4.606,00**	**0,00**	**0,00%**
Desenvolv. Educ. do Aluno Talentoso ou Superdotado	4.606,00	0,00	0,00%	4.606,00	0,00	0,00%
Total	**380.686.965,00**	**-42.135.578,00**	**-11,07%**	**338.551.387,00**	**207.818.671,78**	**61,38%**

3430/96
FLS. 622

CONCLUSÃO TÉCNICA

3430/96
FLS. 623

Conclusão Técnica

É com grande satisfação que concluimos o Relatório sobre as Contas do Governo Estadual, relativas ao exercício de 1995, prestadas a Assembléia Legislativa Estadual pelo Exmo. Sr. Governador do Estado, Dr. Vítor Buaiz.

Faz-se importante ressaltar, mais uma vez, que após o recebimento da presente Prestação de Contas em 03 de maio de 1996 e a análise integral de suas peças, constatou-se a existência de falhas que dificultariam ou até mesmo inviabilizariam a sua conferência e apreciação, levando-se em conta que inúmeros demonstrativos não estavam consolidados e não constarem documentos imprescindíveis ao trabalho do Tribunal, conforme dispõe a legislação vigente

Diante destas constatações, o Dr. Erasto Aquino e Souza, Conselheiro Relator, propôs ao Plenário desta Casa que estas deficiências fossem informadas à Assembléia Legislativa e ao Sr. Governador do Estado, para a adoção de medidas necessárias ao saneamento da Prestação de Contas, bem como para torná-los cientes de que a contagem do prazo para emissão do parecer prévio só se iniciaria a partir do dia seguinte ao da regularização do feito.

As comunicações foram feitas, respectivamente, através dos ofícios PTC nº 0526/96 e 0528/96, de 27 de maio do corrente ano.

Em 02 de julho foi enviado o ofício PTC nº 628/96 ao Sr. Ricardo Ferraço, DD Presidente da Assembléia Legislativa, reiterando os termos do ofício PTC nº 0528/96, comunicando-lhe que as Contas não haviam sido regularizadas, sugerindo que no prazo de 15 (quinze) dias fossem encaminhadas as peças que faltavam.

Também ao Sr. Governador foram reiterados os termos do ofício PTC nº 526/96, que lhe foi encaminhado anteriormente.

Intempestivamente, aos dezenove dias do mês de julho, o Sr. Governador do Estado, por intermédio do ofício G nº 503/96, enviou a este Tribunal justificativas assinadas pelo Secretário de Estado da Fazenda e Auditor Geral do Estado sobre os pontos pendentes de regularização, consideradas insuficientes pelo Conselheiro Relator, haja vista não contemplarem os Anexos Consolidados nem os Relatórios de Controle Interno do Poder Executivo, conforme dispõe a legislação vigente.

Não se podendo ainda considerar prestadas as contas pelo Governo do Estado, o Plenário desta Casa, acatando nova proposta do Conselheiro Relator, decidiu conceder o prazo improrrogável de 20 (vinte) dias ao Sr. Governador, para a apresentação das informações acima citadas, imprescindíveis para que se pudesse proceder à adequada avaliação da gestão governamental.

PROCESSO 3430/96 FLS 624

Foi então essa decisão comunicada aos Srs. Ricardo de Rezende Ferraço, Presidente da Assembléia Legislativa e Vitor Buaiz, Governador do Estado, através dos ofícios PTC nº 0767/96 e 0768/96, respectivamente.

Recebidas em 04.09.96 as justificativas apresentadas pelo Chefe do Executivo Estadual, iniciou-se a contagem do prazo constitucional para emissão do Parecer Prévio previsto no art. 71, I, da Constituição Estadual, complementado pela disposição contida no art. 78, § 2º e 3º , da Lei Complementar n.º 32/94 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas), aplicável, por analogia, ao caso presente.

Dispõem os parágrafos acima citados:

" § 2º - Se as contas não forem prestadas no prazo da lei, ou se o forem sem atenderem aos requisitos legais, em relação à sua constituição, o Tribunal de Contas comunicará o fato à respectiva Câmara, para os fins de direito.

§ 3º - Nas hipóteses figuradas no parágrafo anterior, o prazo marcado ao Tribunal de Contas, para a emissão do parecer prévio, fluirá a partir do dia seguinte ao da regularização do processo."

Em assim sendo, rigorosamente dentro do prazo de que dispõe esta Corte de Contas para o exercício de uma de suas mais destacadas missões constitucionais, submetem-se à apreciação do Exmo.Sr.Conselheiro Relator as CONCLUSÕES que seguem, que contêm a síntese do que até então constou do presente Relatório.

Da Análise Dos Balanços Gerais e Do Orçamento Público Estadual

Em resposta aos pedidos de esclarecimentos e juntada de documentos solicitados por este Tribunal, remeteu S.Exa. o Sr. Governador do Estado, a esta Casa, o Ofício G/Nº 0611/96, de 02 de setembro p.passado, através do qual:

I. Anexa o "Relatório de Controle Interno" elaborado pela Auditoria Geral do Estado, no qual estão apenas listados os principais trabalhos realizados por aquele órgão do controle interno, sem uma avaliação crítica da atuação governamental, como se esperava, sem dizer das providências adotadas para a correção das falhas verificadas e sem se fazer acompanhar dos relatórios de controle das demais Secretarias e órgãos responsáveis por esse controle sistêmico, cada qual fazendo sua abordagem qualitativa das ações desenvolvidas no exercício sob exame, que permitiriam ao Tribunal avaliar, em seu conjunto e sob os vários ângulos (o do controle, o do planejamento, o da contabilidade e o jurídico, por exemplo), o desempenho da ação governamental no período, para o perfeito cumprimento da atribuição que lhe foi conferida pela Constituição Estadual , em seus arts. 70 e 71

PROCESSO 430/96
FLS. 625

Ressalte-se que a manutenção de um sistema integrado de controle interno constitui-se em exigência constitucional, contida no art. 76 da Carta Estadual, competindo-lhe, nos exatos termos do inciso IV do referido art. 76, "apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional."

II. Lamentavelmente, insiste o Exmo.Sr.Governador do Estado em que a Lei 4.320/64 determina, apenas, a consolidação dos "Balanços das Indiretas", não entendendo ser necessário fazê-lo com relação aos respectivos Anexos.

Da simples leitura do "caput" do art. 101 da citada Lei 4.320, depreende-se, de maneira clara e inequívoca, a necessidade de os "resultados gerais do exercício" serem demonstrados nos Balanços, "segundo os Anexos 12, 13, 14 e 15 e os quadros demonstrativos constantes dos Anexos 1,6,7,8,9,10,11,16 e 17" e, em assim sendo, a determinação contida no Parágrafo Único do art. 110 da mesma Lei, necessariamente pressupõe que "incorporar resultados" significa consolidar todos os Balanços e todos os Anexos, para uma perfeita avaliação do comportamento da execução orçamentária, financeira e patrimonial da Admnistração Direta e Indireta do Estado. Afinal, a manifestação desta Corte subsidiará o julgamento político a ser feito pelo Poder Legislativo sobre a ação governamental desenvolvida em toda a Administração e não apenas na Administração Direta.

Assim, mais uma vez, vê-se o Tribunal de Contas impedido de avançar mais objetivamente em seu trabalho de avaliar os resultados da gestão governamental, pela ausência dos demonstrativos consolidados em referência.

III. A exemplo de anos anteriores, o Governo do Estado dificultou a ação desta Corte de Contas no exercício de sua missão constitucional, quando deixou de encaminhar, nos prazos legais, seus balançetes mensais de receita e despesa, de elaborar seus relatórios periódicos de controle interno, de manter atualizados seus controles patrimoniais, culminando com a remessa da Prestação de Contas Anual incompleta.

Consideradas as ressalvas decorrentes do não atendimento às solicitações feitos por esta Corte, por parte do Exmo. Sr. Governador do Estado, procedemos a acurado exame nos Balanços Gerais do Estado, verificando a consistência dos registros contábeis em termos orçamentários, patrimoniais e financeiros, do qual decorre a constatação das irregularidades e/ou impropriedades, a seguir apresentadas:

I. De modo geral, as demonstrações contábeis consolidadas, constantes do Balanço Geral do Estado, referentes ao exercício de 1995, não foram elaboradas de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/64, tendo em vista que deixou incorporar os resultados alcançados pelos órgãos da administração indireta, na forma do disposto no parágrafo único, do artigo 110, da lei em referência, no que se refere ao Instituto Estadual de Saúde Pública - IESP, contemplado com repasse de recursos do

PROCESSO
2430/96
FLS. 626

Tesouro Estadual, da ordem de R$ 171.488.700,60, superando em R$ 109.411.897,35 a soma dos recursos repassados às demais autarquias;

II. Não consta da presente Prestação de Contas, o demonstrativo da aplicação dos recursos pelos Fundos Especiais, muito embora a Lei Orçamentária contenha o Plano de Aplicação destes, com uma dotação orçamentária da ordem de R$ 395.610.021,28;

III. Há impropriedade na composição do Balanço Orçamentário Consolidado, uma vez que faz supor a existência de um déficit de previsão de R$ 63.413.746,00, haja vista apresentar receita prevista de R$ 3.147.695.273,00 e despesa fixada de R$ 3.211.109.019,00; e deixa de demonstrar R$ 9.152.851,00, correspondente a diferença entre o valor orçado de R$ 3.220.261.870,00 e a despesa fixada, cabendo ressaltar que todas as fontes de recursos para abertura de Créditos Adicionais foram provenientes de anulação de dotações orçamentárias.

IV. O saldo financeiro de R$ 832.660,15, resultado da soma de saldos devedores e credores, constante do Balanço Financeiro da Secretaria de Estado da Educação, compromete a fidedignidade das informações constantes do Balanço Financeiro da Administração Direta, bem como o saldo do Ativo Financeiro demonstrado no Balanço Patrimonial da Administração Direta, haja vista não corresponder ao saldo contábil de R$ 1.465.863,60, apresentado nas conciliações bancárias apresentadas pela própria Secretaria.

V. O Balanço Financeiro do Estado, apresenta em seu ativo, saldos financeiros negativos que totalizam R$ 1.552.368,14, representando, dentre outros, cheques sem a devida cobertura financeira.

VI. O saldo dos investimentos e do imobilizado do Estado, apresentados no Balanço Patrimonial da Administração Direta, não expressam a verdadeira situação patrimonial, seja pela não-obrigatoriedade de atualização monetária dos ativos na Lei nº 4.320/64, seja pela falta de iniciativa dos diregentes das entidades públicas em reavaliá-los, apesar de facultado pelo mesmo instrumento legal.

VII. Também o montante de Dívida Ativa, constitui 38,13% do total de Créditos apresentados no Ativo Permanente, do citado Balanço Patrimonial da Administração Direta, não corresponde a verdadeira dimensão do montante a que o Estado faz juz, dada a não-fidedignidade e as inconsistências detectadas na análise pormenorizada deste item, cujas constatações estão apresentadas no tópicio "das Auditorias Especiais", ainda nesta conclusão.

VIII. Existência, no grupo Ativo Financeiro Realizável do Balanço Patrimonial Consolidado, de conta denominada "Contribuições do Estado a Receber", que apesar de seu valor ser inexpressivo, não caracteriza conta de natureza ativa, haja vista o Estado não poder receber de si próprio.

IX. A conta "Credores Diversos" aparece no Balanço Patrimonial Consolidado, tanto no Ativo Financeiro Realizável com R$ 78.552,01, quanto no Passivo Financeiro com R$ 170.629,94, cabendo ressaltar ser esta conta de natureza passiva, devendo portanto, constar apenas, por seu saldo no passivo financeiro.

PROCESSO TC
3430/96
FLS. 627

Da Ação Setorial De Governo

Em que pese ressentir-se o Tribunal da ausência dos relatórios de controle e de gestão, que deveriam ter sido apresentados pelo Poder Executivo, após muito esforço e dedicação de seus técnicos foi possível proceder-se à primeira avaliação qualitativa das ações governamentais no exercício de 1995, restrita às funções DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA, EDUCAÇÃO E CULTURA e SAÚDE E SANEAMENTO, cuja síntese vê-se a seguir, valendo ressaltar que a sua análise abrangeu, genericamente, os programas orçamentários de maior representatividade, executados pelo Poder Executivo.

Registre-se, mais uma vez, que as análises comparativas realizadas o foram com base exclusivamente em números históricos, ou seja, na moeda corrente, dada a exiguidade do tempo de que dispôs a equipe encarregada da análise de todos os trabalhos correlatos realizados ao longo dos exercícios de 1995 e 1996. Assim, nos números apresentados, é necessário que se leve em consideração a inflação ocorrida seja do exercício de 1994 para o de 1995, seja da dotação inicial para a final, de 1995, sempre que os valores apresentados estiverem em Reais.

Defesa Nacional e Segurança Pública

A Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública, que representava 6,10% do total da Despesa Autorizada Geral, ocupando a 8ª posição, passou para a 7ª posição na Despesa Realizada Total, com 7,19%, com o percentual de 85,75% de aplicação dos créditos autorizados.

O Orçamento Inicial da Função foi alterado pelos créditos autorizados pelo Poder Legislativo no decorrer do exercício, alcançando, no final do período, o equivalente a 108,9% do valor inicialmente proposto. Esse valor final representou cerca de 6,1% do total das despesas autorizadas para a Administração Direta.

Enquanto que das despesas autorizadas foram realizados apenas cerca de 72,7%, na Função "Defesa Nacional e Segurança Pública" foram realizados cerca de 85,75% da autorização.

Comparativamente ao exercício de 1994, houve variação negativa nos gastos da Função, eis que, naquela época, as despesas respectivas corresponderam a 7,73% do total da despesa realizada, enquanto que em 1995 os gastos equivaleram a 7,19%.

Em contrapartida, das despesas efetuadas em 1995, 93,28% corresponderam a recursos aplicados no Programa "Segurança", típico da Função, contra 92,17% de 1994. O resíduo (em 1995, de 6,72% e em 1994, de 7,83%) foi aplicado nos Programas Administração, Planejamento Governamental e Assistência.

No programa "**Administração**", os Subprogramas "Treinamento de Recursos Humanos" e "Informática" merecem destaque.

PROCESSO Nº
3430/96
FLS.: 628

Treinamento de Recursos Humanos:

Neste Subprograma foram dispendidos 13,52% do total do Programa, que correspondeu ao incremento de 584,41% dos gastos realizados em 1994, que, por sua vez, representaram 3,20% do total do Programa.

Toda a execução desse Subprograma ocorreu no âmbito da Polícia Civil, através da atividade "Capacitação de Recursos Humanos", na formação de 1.504 novos policiais, consumindo, no total, 1.520 horas de instrução, devendo-se registrar que a totalidade dos beneficiários foi de candidatos aprovados no concurso público realizado em 1994 que, até no final de 1995, ainda não tinham sido nomeados.

Na Polícia Militar também foram realizadas despesas no valor de R$ 295 mil com capacitação e treinamento de recursos humanos, dentro dos cursos regulares de formação de oficiais e de instrução à tropa, porém não foram essas despesas classificadas na atividade específica, impossibilitando, assim, a aferição precisa do investimento realizado, bem como do número de servidores envolvidos.

Informática:

No Subprograma "Informática", 99,61% da despesa foram executados no âmbito da Polícia Militar, dos quais 99,02% destinaram-se à manutenção dos sistemas de processamento de dados existentes, dispendendo-se com novos investimentos a ínfima percentagem de 0,003% do dispêndio total na Função, o que indica a pouca importância dada à informatização no contexto da Segurança Pública.

No Programa "**Segurança Pública**", destacam-se os Subprogramas "Policiamento Civil" e "Policiamento Militar", que representaram 97,37% da despesa realizada.

PROCESSO Nº
3430/96
FLS.: 629

Policiamento Civil:

Este Subprograma representou 27,42% do dispêndio do Programa, em 1995, enquanto que em 1994, representou 24,81%.

Vale ressaltar que, apesar do ligeiro crescimento verificado no quantitativo de pessoal da Polícia Civil, registrou-se, concomitantemente, o decréscimo de 3,67% na relação HABITANTES/POLICIAL, ou seja, 1.635 habitante/policial em 1995, contra 1.575 em 1994, de acordo com as populações estimadas pelo IBGE de 2.786.700 e 2.743.243, respectivamente.

Houve variação a maior de 106,29% na despesa com Pessoal e Encargos Sociais, enquanto que o efetivo cresceu apenas 5,42% , relativamente a 1994, podendo-se deduzir que a variação na despesa decorreu basicamente do aumento diferenciado concedido aos Delegados de Polícia no final de 1994.

Comparando-se a taxa de crescimento da despesa na atividade (112,96%), com as taxas de crescimento das principais ocorrências registradas (92,12%), constata-se que os recursos aplicados não possibilitaram o alcance de resultados satisfatórios imediatos com relação à redução da criminalidade, medida pela variação do número de ocorrências.

Somente no interior do Estado o aumento nos recursos destinados à ATIVIDADE proporcionou o efeito desejado, registrando-se diminuição de 6,34% nos casos de lesões corporais; 39,66% nos de furtos e roubos; 16,54% no de tóxicos e 54,83% no de outros itens, em que pese o aumento de 4,81 % nos casos de homicídio, computando-se, no total, a redução de 29,24% , em relação a 1994.

Já na Grande Vitória, registrou-se o aumento de 59,10 % nos casos de lesões corporais; 93,54% no de furtos e roubos; 33,84% no de homicídios e 115,71% no de outros casos, e a redução de 75,98% dos casos ligados a tóxicos, computando-se, no total, o aumento de 44,99% no número de ocorrências, o que pode ser um indicativo de que, na região, a proporção de recursos aplicados na atividade-meio tem comprometido a atuação da entidade. Por outro lado, a abertura de novo canal entre a sociedade e a polícia, o "Disque-Denúncia", pode ter influenciado o aumento desses registros.

Todavia, deve ser levado em conta, de modo especial, que o aumento de 44,99% nas principais ocorrências registradas na região da Grande Vitória certamente decorreu dos graves problemas sócio-econômicos por que passa o País, dificultando o acesso de parte considerável da população ao emprego, marginalizando-a nas regiões metropolitanas e, consequentemente, na sociedade como um todo.

Não houve, em 1995, qualquer investimento no reaparelhamento da frota da Polícia Civil; os dezenove veículos incorporados durante o exercício foram adquiridos em 1994. É um dado preocupante, especialmente se se levar em conta que 96,44% da frota da Polícia Civil é composta de veículos destinados à ação operacional, sendo, portanto, constantemente submetidos a condições extremas de uso.

PROCESSO TC
3430/96
630

Em 1994, a relação ARMAS/POLICIAL era de 0,91, passando, em 1995, para 1,18 armas/policial. Se, contudo, ingressarem na organização os 1.504 candidatos aprovados e treinados, essa relação cairá para 0,64.

Policiamento Militar:

Este Subprograma representou 69,95% do dispêndio do Programa, em 1995, enquanto que em 1994, representou 66,90%.

Todas as despesas realizadas com o policiamento militar concentraram-se na atividade " Manutenção das atividades da Polícia Militar".

Contou a Polícia Militar, em 1995, com o efetivo de 7.661 homens, dos quais 20,50% absorvidos na atividade-meio (burocrática), contra 7.575 homens em 1994.

A relação habitantes/policial permaneceu constante, relativamente a 1994, em 363 habitantes/policial.

A variação do efetivo, de um exercício para outro, encontra-se muito abaixo da verificada no crescimento da despesa com Pessoal e Encargos Sociais, de 106,29%, o que indica que o aumento da despesa decorreu, em sua maior parte, dos reajustes salariais proporcionados à categoria durante o exercício de 1995, que totalizaram 42,88%.

Comparada a taxa de crescimento da despesa na atividade com as taxas de crescimento das principais ocorrências registradas, constatou-se, também, que os recursos dispendidos não possibilitaram o alcance de resultados imediatos satisfatórios no que diz respeito à redução do índice de criminalidade. É que, enquanto a despesa cresceu 103,01% de 1994 para 1995, a relação Recursos aplicados/ocorrências cresceu 44,73%. Se, em 1995, para atender a cada ocorrência foram necessários R$ 1.400,00, em 1994 esse valor era de R$ 960,00.

No Interior, apenas o volume de ocorrências de trânsito registrou redução: 24,44% e, na Grande Vitória, houve um considerável aumento em todas as ocorrências, sendo os mais elevados os de ll8,54% nas contravenções e de 50,74% nos crimes contra a pessoa.

Com relação à frota de veículos, constatou-se um tímido investimento do Governo do Estado na aquisição de trinta (30) novas viaturas. Grande parte da incorporação de novos veículos à frota da PM em 1995 decorreu da aquisição de cento e setenta (170) viaturas em 1994.

Não foi registrada a aquisição de qualquer armamento no exercício de 1995, em que pese manter-se estável a relação armas/policial (1,01), de 1994 para 1995.

Assim, temos que na Função Defesa Nacional e Segurança Pública, com relação ao Programa de Combate à Criminalidade, alcançou-se, entre as 12 metas selecionadas, apenas a eficácia média de 13,04%.

PROCESSO Nº
830/96
FLS.: 631

Defesa Contra Sinistros:

A despesa com esse subprograma foi totalmente realizada no Projeto Construção, Reforma e Reequipamento do Corpo de Bombeiros e, em 1995, foi menor 96,28 % do valor gasto em 1994 (R$ 1.293 mil), com a aquisição de dez (10) plataformas de salvamento.

Em 1995 foram dispendidos R$ 178 mil em investimentos, dos quais apenas R$ 48 mil foram realmente gastos na aquisição de equipamentos de segurança, o que demonstra a tímida atuação do Governo do Estado, neste programa.

Educação e Cultura

A Função 08 - Educação e Cultura, que representava 12,53% do total da despesa autorizada pela Administração, ocupando a 3ª posição, passou a ocupar a 5ª posição no total da despesa realizada, com 10,27%.

O Orçamento Inicial da Função foi reduzido pelos créditos autorizados pelo Poder Legislativo no decorrer do exercício, alcançando, no final do período, o equivalente a 89,20% do valor inicialmente proposto. Esse valor final representou cerca de 12,5% do total das despesas autorizadas para a Administração Direta.

Enquanto que das despesas autorizadas foram realizados apenas cerca de 72,7%, na Função Educação e Cultura foram realizados cerca de 59,56% da autorização.

Comparativamente ao exercício de 1994, houve variação negativa nos gastos da Função, eis que, naquela época, as despesas respectivas corresponderam a 15,13% do total da despesa realizada, enquanto que em 1995 os gastos equivaleram a 10,27%.

Das despesas efetuadas em 1995, 97,02% corresponderam a recursos aplicados nos Programas "Adminisitração, Ensino Fundamental e Ensino Médio", contra 92,49% de 1994. O resíduo (em 1995, de 2,98 % e em 1994, de 7,51 %) foi aplicado nos demais Programas da Função.

Para desenvolver suas atribuições, a Secretaria de Estado da Educação e Cultura contou, em 1995, com o efetivo de 33.898 servidores, superior em 3,50 % ao de 1994, de 32.751 servidores.

Na Função, as sete metas selecionadas, inseridas nos Programas Ensino Fundamental e Ensino Médio, tiveram a eficácia média de 91,88%.

PROCESSO TC 9230/96
FLS.: 632

Ensino Fundamental:

Nesse programa foram dispendidos 50,26% do total dos gastos da Função, contra 55,70% gastos em 1994.

Verifica-se que 76,03% da despesa da Atividade foi realizada com pessoal e encargos sociais e 23,95% com outras despesas correntes, restando para investimentos pouco mais de 0,01% .

O complexo físico instalado no Estado compõe-se de 4.446 estabelecimentos que ministram educação fundamental, envolvendo as dependências administrativas federais, estadual, municipais e particulares, rede essa superior em 4,76% àquela disponível em 1994, de 4.244 estabelecimentos.

Dos estabelecimentos existentes, 3.220, ou 72,42% , pertencem ao Governo do Estado, registrando-se a redução de 0,65 pontos percentuais em relação a 1994, quando contava o Estado com 73,07% dos estabelecimentos existentes.

Dos novos estabelecimentos abertos em 1995, 119, ou 58,91% , pertencem à rede estadual, correspondendo ao acréscimo de 3,84 % em relação a 1994, porém inferior à variação registrada no número de estabelecimentos municipais, 4,64%, e particulares, 16,28%.

Em que pese esta avaliação ter sido feita com base em informações consideradas inconsistentes, em razão da falta dos controles necessários por parte da SEDU sobre a movimentação de alunos, verifica-se que, na análise do comportamento da matrícula no Estado, as dependências estaduais respondem por 65,90% do total de alunos matriculados inicialmente.

Apesar disto, verificou-se também que essa participação reduziu-se gradativamente a partir da 2ª série de cada ciclo do ensino fundamental, em decorrência do alto índice de evasão escolas nas dependências estaduais.

Além disto, a análise da composição etária da matrícula revelou uma concentração muito grande de alunos com idade superior às séries correspondentes à idade cronológica, consequência lógica das altas taxas de reprovação ocorridas ano a ano.

Em 1994, dos 404.179 alunos matriculados no início do ano letivo, cerca de 56,60% (228.751 alunos) tinham idade cronológica acima daquela compatível com a série em que estavam matriculados; 10,21% (41.294 alunos) tinham idade abaixo da idealizada para cada série e 33,19% (134.134 alunos) tinham idade compatível com a série a ser cursada.

PROCESSO TC
8430/96
FLS 633

No exercício de 1994, foram aplicados pelo Governo do Estado R$ 86.045 mil na educação de 404.179 alunos, equivalendo a aproximadamente R$ 213,00 por aluno matriculado no ensino fundamental.

Em 1995, foram aplicados R$ 108.679 mil, equivalendo a aproximadamente R$ 271,00 por aluno matriculado, elevando em 28,57% o gasto "per capita".

Ainda que não nessa mesma proporção, houve uma melhoria em outros tantos indicadores, a saber: houve a redução de cerca de 1,18% no número de alunos com idade superior à série em que foram matriculados; ocorreu o acréscimo de 1,33% no número de alunos matriculados com idade inferior à série compatível e, também, houve a redução de 0,15% no número de alunos matriculados na idade compatível com a série a ser cursada.

De acordo com o demonstrado, o padrão adotado pelo Conselho Estadual de Educação induz a uma subestimação do quantitativo real de alunos em atraso com relação à idade cronológica e a série em que se encontram matriculados, já que enquadra como em atraso escolar, em 1995, 126.121 alunos (cerca de 31,50% do total de alunos matriculados inicialmente), contra 55,42% apurados pela SEDU.

Em assim sendo, deve a SEDU agir com cautela quanto ao padrão a ser considerado na análise do atraso escolar, vez que a adoção de um ou de outro implica na diferença de 95.733 alunos, podendo levar à adoção de medidas insuficientes para reverter e readequar esse quadro.

No que diz respeito à repetência, em 1994 representava 9,58% do total de alunos matriculados no início do ano letivo.

Em 1995, esse índice elevou-se a 12,16% do total inicial, ou seja, cresceu 25,66%.

O quadro da evasão escolar nos estabelecimentos de ensino fundamental no Estado registrou uma variação de aproximadamente 3% positivos, de 1994 para 1995, representando, respectivamente, 13,57% e 13,76% da matrícula inicial, não se podendo esquecer, porém, que nesse mesmo período, as matrículas foram reduzidas em 0,94%, no total das dependências com sede no Estado - federais, estadual, municipais e privadas.

As séries mais atingidas com a evasão escolar foram as duas primeiras séries de cada ciclo do ensino fundamental (1ª, 2ª , 5ª e 6ª), que responderam, somadas, por 64,97% em 1994 e 64,82% em 1995, o que, por sí só, justifica a adoção de medidas específicas visando a reduzir essa incidência.

PROCESSO TC
FLS.: 634

Ensino Médio:

No Programa "Ensino Médio" foram realizados 80,18% do valor inicialmente alocado, que representaram 23,66% do gasto realizado na Função, enquanto que em 1994 os dispêndios respectivos representaram 17,36%.

Dispõe o Estado da rede de 289 dependências administrativas que ministram ensino médio, superior em 10,38% à existente em 1994, de 259 estabelecimentos.

Da rede instalada, 59,86% são de propriedade do Estado, registrando-se a redução percentual de 1,5 pontos em relação a 1994, quando representava 61,39% .

Dos 30 novos estabelecimentos abertos em 1995, 14, ou 46,66% pertencem à rede estadual, correspondendo ao acréscimo de 8,81% em relação a 1994, superior apenas àquela verificada no número de estabelecimentos pertencentes à rede municipal.

De acordo com dados disponíveis na SEDU, sujeitos, como os relativos aos do ensino fundamental, a distorções devido à sua possível inconsistência, em 1995 houve a redução de 3.037 alunos na rede (federal,estadual, municipal e particular), contra o aumento de 2.996 em 1994.

Também na questão do ensino médio, continua o Estado a responder pela maioria dos estabelecimentos da rede, ou seja, 61,39% e 59,86% em 1994 e 1995, respectivamente.

Em 1994 foram aplicados R$ 25.822 mil no ensino médio, correspondendo à aplicação "per capita" de R$ 364,00. Em 1995, essa aplicação foi de 23,66% superior à do ano anterior, equivalendo, pois, à aplicação "per capita" de R$ 648,00, cerca de 78,02% superior.

Observou-se, também, que, em 1994, dos alunos matriculados no início do ano letivo, 67,84% encontravam-se em situação não adequada à série a ser cursada; 8,81% estavam com idade abaixo daquela compatível com a série em que estavam matriculados e 23,35% dos alunos matriculados tinham idade compatível com a série a ser cursada.

Em 1995, ao contrário do que era esperado, houve o aumento de 1,26% no número de alunos com idade acima da compatível com a série da matrícula, a redução de 1,11% no número de alunos com idade abaixo da padronizada para cada série e a redução de 0,15% no número de alunos com idade compatível com a da série a ser cursada.

Segundo se pôde observar, os cursos com maior participação de alunos são, pela ordem, os de Técnico em Contabilidade, Magistério de 1º e 2 º graus e Assistente de Administração, que, juntos, representaram 87,11% e 89,11% do total dos alunos aprovados, respectivamente, em 1994 e 1995.

PROCESSO
3430/96

O número de alunos evadidos, somado ao número de alunos reprovados, representou 31,97% do total dos alunos matriculados em 1994, enquanto que o número de concluíntes representou 17,76% das matrículas.

635

Em 1995, esses números corresponderam, respectivamente, a 33,17% e 17,24 %.

Chama a atenção o elevado percentual de evasão que ocorre na primeira série, que responde por aproximadamente 58% do total dos alunos evadidos, tanto em 1994 como em 1995.

Assim, de acordo com a análise efetuada, verificou-se, no ensino fundamental que, enquanto que a despesa realizada sofreu o incremento de 26,30% de 1994 para 1995, o número de alunos evadidos aumentou 0,42% e o de alunos reprovados em 26,87%, quando, certamente, a expectativa era outra. Aliado a isto, tem-se como agravante a redução de 0,95% na matrícula inicial e de 2,09% na matrícula final, além da redução de 6,93% no número de aprovados ao final do ano letivo.

Com relação ao ensino médio, verificou-se, em resumo, que, enquanto a despesa realizada sofreu o incremento de 86,98%, de 1994 para 1995, o número de alunos evadidos aumentou 2,95% e o de alunos reprovados 49,78%, certamente muito além da expectativa.

Estes dados tornam-se muito mais expressivos quando se constata que a matrícula inicial teve o aumento de 7,38%, a matrícula final reduziu-se em 0,76% e o número de alunos aprovados ao final do ano letivo foi reduzido em 1,37%, comparados aos números finais de 1994.

A relação Docente em Exercício/Matrícula Inicial na Rede Estadual, analisada nos dois últimos exercícios, manteve-se, em média, em torno de 24 alunos por professor em atividade, enquanto na particular essa relação esteve, em média, próxima a 16 alunos por professor em exercício.

Embora o número de estabelecimentos pertencentes ao Estado tenha aumentado 3,84% de 1994 para 1995, a variação do número de salas de aulas da rede estadual, dentre as dependências administrativas elencadas, foi a menor (1,74%), não acompanhando, portanto, o crescimento verificado nas demais dependências (federais, municipais e particulares).

De acordo com os números apresentados no corpo do relatório, a relação alunos/sala de aula existente, considerando o funcionamento dos estabelecimentos em 3 turnos, manteve-se praticamente constante, pois, se em 1994 era de 16, em 1995 reduziu-se em 2,12%, passando a ser de 15,66% , apesar da variação do número de salas de aula, de 1994 para 1995 ter sido em torno de 1,74 %.

Chama a atenção o fato de que, apesar do incremento de mais 174 novas salas de aula à rede estadual (cerca de 1,74 %), houve o incremento de apenas 33 novas salas utilizadas (cerca de 0,35 %), o que pode vir a ser um indicativo de que novas salas de aula têm sido construídas sem uma demanda efetiva de alunos.

PROCESSO TC
Fls 636

Saúde e Saneamento:

A Função 13 - Saúde e Saneamento, que representava 12,27% do total da despesa autorizada, ocupando a 4ª posição, passou a ocupar a 3ª posição no total da despesa realizada, com 11,92%.

O Orçamento Inicial da Função foi reduzido pelos créditos autorizados pelo Poder Legislativo no decorrer do exercício, alcançando, no final do período, o equivalente a 82,79% do valor inicialmente proposto. Esse valor final representou cerca de 12,27% do total das despesas autorizadas para a Administração Direta.

Enquanto que das despesas autorizadas foram realizados apenas cerca de 72,7% , na Função Saúde e Saneamento foram realizados cerca de 70,61% da autorização.

Comparativamente ao exercício de 1994, houve variação negativa nos gastos da Função, eis que, naquela época, as despesas respectivas corresponderam a 12,59% do total da despesa realizada, enquanto que em 1995 os gastos equivaleram a 11,92%.

Na Função, as treze metas selecionadas, inseridas na Atividade "Ações de Vigilância Sanitária", tiveram a eficácia média de 64,00%.

Das despesas efetuadas em 1995, 46,73% corresponderam a recursos aplicados no Programa "Saúde e Saneamento", típico da Função, contra 55,00% em 1994. Os recursos restantes (em 1995, 53,27% e em 1994, 45,00%) foram aplicados nos demais Programas (atípicos) da Função.

Dos treze Subprogramas movimentados durante o exercício, apenas dois, Administração Geral e Assistência Médico-Sanitária, responderam por 96,94% da despesa realizada, cabendo aos demais, na participação geral, apenas 3,06% .

Administração Geral

Na análise dos dados relativos ao Subprograma Administração Geral chama a atenção a variação observada na despesa com Pessoal e Encargos Sociais (cerca de 126,27% superior à de 1994), que, segundo levantamentos realizados por equipe técnica deste Tribunal, não se apresentou devidamente justificada, considerando-se que não foi possível determinar o número de servidores do IESP e, consequentemente, a respectiva variação.

Essa dificuldade decorreu da fragilidade dos controles mantidos, em especial pela ausência de contabilização da folha de pagamento do Órgão, que, dessa forma, transforma a sua execução orçamentária em uma verdadeira "caixa preta", impossibilitando a obtenção de informações gerenciais e analíticas para sustentar um posicionamento mais preciso por parte de todos quantos delas necessitam, inclusive da Comissão que subscreve este Relatório.

PROCESSO TC
3430/96
FLS: 637

Treinamento de Recursos Humanos

Apesar de não representativo no contexto do Programa, o Governo do Estado, em 1995, incrementou em 2.028%, comparativamente ao exercício anterior, os investimentos em Treinamento de Recursos Humanos. Tais recursos destinaram-se integralmente ao IESP, sendo aplicados em 1.937 horas de treinamento e aprimoramento de funcionários. Foram ministrados, no decorrer do exercício, 34 cursos para 3.415 servidores.

Vigilância Sanitária

Mesmo de forma tímida, constatou-se, em 1995, uma preocupação governamental em desenvolver este Subprograma, não executado no exercício anterior.

Especial atenção merecem as seguintes metas, superadas em relação à programação:

- controle de qualidade de saneantes, colhendo amostras: previstos 10, executados 15;
- inspeções em estabelecimentos farmacêuticos: previstas 200, executadas 210;
- vistorias em grandes hospitais e outras unidades de saúde: previstas 48, executadas 139;
- controle de qualidade de alimentos, coletando amostras de alimentos e realizando:
  - análises físico-químicas: previstas 270, realizadas 690;
  - análises microscópicas: previstas 180, realizadas 433;
  - análises microbiológicas: previstas 560, realizadas 690.

As seguintes metas, igualmente importantes, não foram cumpridas:

- realização de inspeções para controle de qualidade de saneantes: das 100 previstas, apenas 5 foram realizadas;
- controle de qualidade de água mineral, coletando amostras e realizando inspeções: das 200 amostras previstas, apenas 30 foram colhidas e das 10 inspeções, apenas 4 foram realizadas;
- seminários com os Municípios: dos 4 previstos, apenas 1 foi executado;
- assessoria a Municípios: das 48 previstas, apenas 18 foram realizadas.

Em face da ineficiência dos controles internos do IESP, responsável pela aplicação da grande maioria dos recursos da área da saúde, não foi possível à equipe de técnicos do Tribunal a realização da análise sobre a consecução das metas físicas programadas, razão por que se optou por recorrer aos parcos dados levantados junto à Unidade Orçamentária gestora dos recursos e trabalhar com as seguintes informações gerenciais:

- dos 97 hospitais que compunham a rede estadual em 1994, 21 eram públicos (estaduais e municipais), 21 privados, 54 filantrópicos e 1, universitário. Em 1995, foi feita a ampliação para 22 hospitais públicos, em função da incorporação do Hospital Municipal de Piúma, com 12 leitos cadastrados. Hoje, a Grande Vitória detem 22,45 % das Unidades Hospitalares da rede e o Interior, 77,55 % .

- o número de leitos cadastrados na rede, apesar desse incremento sofreu a redução de 441 leitos, passando de 6.809 em 1994, para 6.368 em 1995.

- em que pese o aumento de 12 leitos nos hospitais pertencentes ao Governo do Estado, a relação de pacientes internados por leito cadastrado ampliou-se, passando de 20,1 em 1994, para 24,6 em 1995, em face do aumento de 4,07 % na quantidade de internações em hospitais públicos, apuradas apenas pelas AIH's pagas: 38.103 em 1995, contra 36.612 em 1994.

- ocorreu o descadastramento de 614 leitos nos hospitais filantrópicos e de 265 nos hospitais privados, prejudicando enormemente o Interior do Estado, que sofreu a redução de 1.069 leitos, contra o incremento de 648 leitos verificado na Grande Vitória, fazendo com que houvesse aumento de demanda nesta região.

- o coeficiente de leitos por habitante constitui-se num dos mais importantes sensores da qualidade da saúde prestada à população. A Organização Mundial da Saúde - OMS exige que o coeficiente mínimo seja de 5 leitos hospitalares para cada grupo de 1.000 habitantes. Sob esse prisma, mostra-se por demais preocupante a situação da saúde no Estado. Como se já não bastasse o coeficiente apurado na Rede Estadual em 1995 ter sido de apenas 2,29 leitos por mil habitantes, este sofreu o decréscimo de 7,66 pontos percentuais no seu total, em relação a 1994, quando era de 2,48 leitos por mil habitantes, o que, sem dúvida, pode ser uma das possíveis causas da superpopulação dos hospitais da Grande Vitória.

Ao finalizar esta síntese sobre a análise da Ação Setorial do Governo nas áreas consideradas prioritárias, é mister ressaltar a falta de importância atribuída por agentes do próprio Governo à identificação das ações priorizadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias de 1995, prejudicando o trabalho do Tribunal na elaboração de uma crítica mais consistente, face à dificuldade em se obter os dados necessários que, quando controlados, o são apenas no âmbito das respectivas Unidades Orçamentárias.

A ineficácia do controle interno é evidente, revelada também nas inadequações detectadas e inseridas no corpo deste Relatório e nas inconsistências constatadas entre os relatórios que demonstram a execução orçamentária da despesa, ou seja: EOF 845 - Comparativo da Despesa Autorizada e Realizada e EOF 842 - Demonstrativo da Execução da Despesa Orçamentária - Analítico, ambos emitidos com dados alimentados pela Secretaria de Estado da Fazenda.

Para a mesma data-base, ou seja, 31.12.95, verificamos que a despesa realizada na Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública apresentada no relatório EOF 842 encontra-se R$ 116 mil a menor do que a mesma despesa evidenciada no relatório EOF 845, constante da Prestação de Contas em análise. Da mesma forma, em relação à despesa realizada na Função 08 - Educação e Cultura, o relatório EOF 842 registra R$ 5.198 mil de despesas excedentes àquelas apresentadas no relatório EOF 845, que consta da mesma Prestação de Contas.

Das Auditorias Especiais

Foram realizadas, além das auditorias ordinárias programadas para o exercício de 1995, Auditorias Especiais, que permitiram melhor avaliar a ação governamental, cujas constatações mais relevantes ou críticas estão a seguir destacadas.

I. A Lei 4.320/64, em seu art. 7º , § 2º , determina que " o produto estimado de operações de crédito e de alienações de bens imóveis somente se incluirá na receita quando umas e outras forem especificamente autorizadas pelo Poder Legislativo, em forma que juridicamente possibilite ao Poder Executivo realizá-las no exercício." Contrapondo-se ao exposto, constatou-se que as liberações de recursos financeiros pelo Poder Judiciário para o Governo Estadual, constituiram-se em ***operação de crédito, tomada sem a indispensável e prévia autorização legislativa***. Tais recursos, parcialmente devolvidos em 1995, o foram com atualização monetária calculada pela variação da Taxa Referencial, acrescida de 0,5% de juros ao mes, conforme Alvarás Autorizativos de Levantamento dos Depósitos Judiciais da Vara dos Feitos da Fazenda Pública, expedidos no decorrer do exercício de 1995.

II. O Governo do Estado procedeu à venda de 1.868.290 títulos (moedas de privatização), em 11.07.95, através do Departamento de Mercado do Banestes S/A., através da qual arrecadou R$ 11.456.000,00. Os procedimentos para a referida alienação foram adotados de acordo com a Lei 8.666/93 (art. 17), porém, da mesma forma que na situação anteriormente descrita, ***deixaram de ser precedidos da competente autorização legislativa***, na forma do que dispõe a Lei Federal 4.320/64, que assim o exige em seu art. 105, § 2º , contrariando, igualmente, a posição firmada por este Tribunal de Contas no Parecer nº 027/95, emitido em resposta a consulta formulada pela Prefeitura Municipal de Conceição da Barra, a respeito da venda de títulos da Eletrobrás.

PROCESSO TC
3430/96
FLS.: 640

III. O sistema que processa e controla a Dívida Ativa, utiliza-se do "Sumário de Dívidas Ativas - SEFA.130" como relatório-base para o registro do seu saldo no Balanço Patrimonial do Estado. Tal relatório demonstrou inconsistência no que diz respeito ao processamento de informações fidedignas e tempestivas para o registro e controle da Dívida, haja vista as seguintes distorções constatadas:

a. o relatório SEFA.130 emitido em 06.03.95, apresentava o saldo de l6.583 mil UPFEES de dívida, correspondente em reais ao apresentado no Balanço Patrimonial de 1994, da ordem de R$ 152.898 mil. No entanto, esse mesmo relatório, emitido em 13.11.95, abrangendo o mesmo período de referência (de 01.03.67 a 31.12.94), apresentou o saldo de 15.738 mil UPFEES, evidenciando, portanto, a divergência a menor de R$ 845 mil.

b. o saldo da dívida em 31.12.94, de l6.583 mil UPFEES, acima citado, movimentado pelas inscrições (de 2.274 mil UPFEES); pelas baixas por arrecadação (de l6l mil UPFEES) e pelas baixas por cancelamento (de l mil UPFEES), apuradas pelo Serviço da Dívida Ativa da SEFA por intermédio das Guias de Recolhimento - DARP's, evidenciadas nos Mapas de Apuração de Talões e encaminhadas à Coordenação de Contabilidade, proporcionaria o saldo final em 13.12.95 de l8.895 mil UPFEES, divergente em 674 mil UPFEES do saldo apresentado no próprio relatório SEFA.130, emitido em 14.11.95 para o período de 01.03.67 a 13.11.95, da ordem de l8.221 mil UPFEES.

c. o saldo da Dívida em 13.11.95, de 18.221 mil UPFEES, acima referenciado, apresentou inadequadamente 7 mil UPFEES da dívida já prescritas, considerada, aqui, apenas a amostra verificada "in loco" junto ao arquivo da Vara da Fazenda Pública Estadual Privativa das Execuções Fiscais.

IV. O atraso no pagamento de débitos parcelados, previstos no § 4° do art. 2° da Lei 4.900, de 29.04.94, implica na obrigação de a repartição fazendária responsável pelo controle e recolhimento das parcelas , ocorrida a hipótese, denunciar o acordo, nos termos do inciso II do art. 585 do Regulamento do Código Tributário Estadual. Obriga, mais, a lei, que é necessário prosseguir com a cobrança do saldo da dívida, devidamente acrescido da multa de 30 % prevista na alínea "c" do inciso VIII do art. 1° da Lei 4.550/91. Constatou-se, todavia, que relativamente à empresa CEI - Importação, Exportação e Comércio Ltda, por exemplo, na Certidão da Dívida Ativa n° 380/93, aproximadamente 6.000 UPFEES correspondiam a 8 parcelas vencidas, sem que se tivessem adotado os procedimentos corretivos impostos pela legislação em vigor.

PROCESSO TC
3130/96
FLS 641

V. Em face do que dispõem o art. 164 da Lei 2.964/74 e o art. 555 do Regulamento do Código Tributário Estadual, é da Procuradoria Geral do Estado a obrigação de ajuizar as ações necessárias ao recebimento dos créditos tributários inscritos em Dívida Ativa. Sua atuação, no entanto, tem ficado prejudicada, tendo em vista que, da amostra de 15 CDA's - Certidões de Dívida Ativa selecionadas para análise, constatou-se que 6 foram recebidas pela PGE 13 meses após sua emissão, caracterizando morosidade excessiva e prejudicial à sua cobrança. Segundo justificado pela própria SEFA, esse prazo dilatado decorreria de tentativas de cobrança em caráter administrativo. Ocorre que os processos relativos a outros tantos créditos analisados pela equipe do Tribunal foram remetidos à Procuradoria no prazo médio de 4 a 5 meses, o que, por sí só, invalida a argumentação da Secretaria, revelando que os esforços envidados para a cobrança administrativa ficaram comprometidos face à ineficácia apresentada.

VI. Não foi adotado, pelo Poder Executivo Estadual, no exercício de 1995, tratamento igualitário quanto às políticas de remuneração de seu pessoal da Administração Direta, ativo e inativo. Em que pese o incremento de 25,40 % no total da despesa com Pessoal, evidenciou-se claramente o privilégio com que foram tratadas algumas categorias, das quais se destacam:

a. Polícia Militar, que recebeu 14 % de reajuste salarial em junho/95, além e cumulativamente aos 25,34 % concedidos em março/95 a todo o funcionalismo;

b. Defensoria Pública, que teve sua despesa com pessoal acrescida em 92,83% de 1994 para 1995, enquanto que seu quantitativo de pessoal cresceu apenas 0,69 % ;

c. Ministério Público, que apesar de ter seu quantitativo reduzido em 0,38 % , ampliou sua despesa com pessoal em 80,94 %, de dezembro de 1994 para dezembro de 1995; e, principalmente,

d. Grupo TAF - Tributação, Arrecadação e Fiscalização, cuja remuneração é composta basicamente (acima de 90 %) da gratificação de produtividade, teve, de dezembro de 1994 para dezembro de 1995, o incremento de 44 % , passando o valor do PONTO (básico para o cálculo da vantagem), por força de Decreto do Poder Executivo, de R$ 0,25 para R$ 0,34.

PROCESSO TC
3429/96
FLS.: 642

Dos Limites Constitucionais

Gastos com Pessoal

Em consonância com o disposto no art. 38 do Ato das Disposições Transitórias da Carta Federal, as despesas com Pessoal da Administração Direta e Indireta, computando-se os valores referentes às folhas de pagamento de ativos, inativos e pensionistas, somaram R$ 873.371.623,68, correspondendo a 61,87% das Receitas Correntes arrecadadas no exercício, de R$ 1.411.639.203,05.

Vale ressaltar, que para efeito desta análise, não foram consideradas as Subvenções Econômicas concedidas às Empresas Públicas, no valor de R$ 29.798.817,83, nem as contribuições a Municípios, no montante de R$ 10.045.819,07.

Gastos com Ensino

Conforme demonstrado no item **Limites Constitucionais**, deste Relatório, os gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino atingiram, em 1995, o montante de R$ 250.226.582,41, equivalente a 21,10% da receita líquida resultante de impostos, de R$ 1.186.065.137,45, o que se constitui numa das mais graves infrações aos dispositivos constitucionais apontados neste Relatório.

Se, todavia, se excluísse do valor aplicado o montante correspondente aos Restos a Pagar inscritos no exercício, verificar-se-ia que os gastos efetivos alcançariam 18,54% apenas, agravando ainda mais o descompasso verificado entre a exigência constitucional e o gerenciamento dos recursos estaduais na área da educação.

Estas, Senhor Conselheiro Relator, são as observações e conclusões a que pôde chegar a Equipe Técnica infra-firmada, tendo em vista as ausências de documentos e informações amplamente apontadas durante o correr deste Relatório, esperando, entretanto, apesar dessas deficiências, ter colocado à disposição de V.Exa. os elementos necessários à elaboração de seu Relatório e Voto sobre as Contas do Governo do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício de 1995.

Vitória, 22 de outubro de 1996

Elisabeth Pretti Asséf Hermanny — **Miriam Celeste C. Segal de Carvalho**

Antônio Carlos Muniz Valente — **Edilson Barboza**

Luiz Emmanuel Kill Guerzet — **Marcelo Renato Dias Loouser**