TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RELATÓRIO TÉCNICO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

Exercício de 1996

Conselheiro-Relator:
DJALMA MONTEIRO DA SILVA

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 Chefe

WOLMAR BERMUDES

Auditores

JAMIL DE CASTRO ZOUAIN
MARIA THEREZA FEU ROSA PAZOLINI

Diretor Geral de Secretaria

JOÃO MANOEL PIMENTEL PULCHERI

CONSELHEIRO RELATOR DAS CONTAS:

DJALMA MONTEIRO DA SILVA

EQUIPE TÉCNICA RESPONSÁVEL PELO RELATÓRIO:

Controlador Geral Técnico:

Sônia Moraes Brito

Comissão de Análise das Contas:

Marília Felipe da Silva Costa
Edilson Barboza
Humberto Luchi Nascimento
Luiz Emmanuel Kill Guerzet
Marcelo Renato Dias Loouser

EQUIPE DE AUDITORIA PARA ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO

Coordenação Geral

Sônia Moraes Brito

Planejamento

Edilson Barboza
Marcelo Renato Dias Loouser

Coordenação da Execução

Dulcino Rios - 1ª Controladoria Técnica
Pedro Augusto Marques Magnago - 2ª Controladoria Técnica
Lauro Augusto Valle Barros - 3ª Controladoria Técnica
Marcos Tadeu Sobrinho Machado - 4ª Controladoria Técnica
Jonas Moreira Rodrigues - 5ª Controladoria Técnica
Tadeu Pimentel Citty - 6ª Controladoria Técnica

Equipe Técnica atuante na Análise dos Balanços Gerais:

Edilson Barboza
Luiz Emannuel Kill Guerzet
Marcelo Renato Dias Loouser

Equipe Técnica atuante nas Auditorias Especiais:

Holdar de Barros Figueira Netto
Sebastião Barcelos
Vanessa Pontoppidan Barros

Equipe Técnica atuante na Análise da Ação Setorial de Governo:

Beatrice Gomes do Valle Bernardino
Cátia Neves Neri de Carvalho
Margarida Sinara Silva Pazolini
Maria das Graças Malbar da Silva
Maria José Rangel
Mônica Quinhones Araújo
Neivita Loureiro de Souza

Revisão, Interpretação e Redação

Edilson Barboza
Humberto Luchi Nascimento
Luiz Emmanuel Kill Guerzet
Marcelo Renato Dias Loouser

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO

- A Abrangência e o Desenvolvimento dos Trabalhos
- Preceitos Constitucionais e Legais e o Papel do Tribunal de Contas
- Síntese do Relatório do Exercício Anterior
- A Estruturação deste Relatório

ORÇAMENTO PÚBLICO ESTADUAL

- Considerações Preliminares
- Lei de Diretrizes Orçamentárias
- Lei Orçamentária Anual

ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS

- Inadequações e/ou Impropriedades dos Demonstrativos Contábeis Apresentados
- Das Considerações Finais

AÇÃO SETORIAL DE GOVERNO

- Conteúdo Planejado
- Limitação de Escopo

AUDITORIAS ESPECIAIS

- Considerações Preliminares
- Metodologia
- Análises Realizadas
  - Servidores Estatutários da Administração Direta
  - Representações Gráficas - Comentários
  - Parcelas Retidas pelo Governo do Estado
  - Servidores Celetistas da Administração Direta
  - Servidores Celetistas da Administração Indireta
  - Servidores Estatutários da Administração Indireta
- Considerações Finais

LIMITES CONSTITUCIONAIS

- Gastos com Pessoal
- Gastos com Ensino

CONCLUSÃO TÉCNICA

INTRODUÇÃO

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 1996, para que esta proceda o julgamento da ação governamental consolidada no Balanço Geral do Estado.

O Exmo. Sr. Conselheiro Djalma Monteiro da Silva, Relator do feito, designou esta Comissão, para desenvolver, sobre a coordenação da Controladora Geral Técnica, Sônia Moraes Brito, os trabalhos de auditoria indispensáveis à obtenção dos subsídios necessários à apreciação da prestação de contas.

O Senhor Presidente da Assembléia Legislativa Estadual, Deputado José Carlos Gratz, encaminhou as contas em epígrafe a este Tribunal em 09 de maio de 1997, tendo esta Corte de Contas, mantendo os procedimentos adotados em exercícios anteriores e aprovados em Plenário, notificado ao Exmo. Sr. Governador do Estado através do Of. PTC nº 486/97, de 11 de junho de 1997, para que no prazo de 30 dias adotasse as medidas necessárias ao saneamento da prestação de contas apresentada, informando-se, ainda, que o prazo para a apreciação e emissão do parecer prévio só iniciar-se-ia a partir do dia seguinte ao da regularização do feito.

Desta notificação foi dado ciência ao Sr. Presidente da Assembléia Legislativa em 11 de junho de 1997, através do Of. PTC nº 487/97.

É que, recebida a Prestação de Contas do Governo e procedida a análise de toda a documentação que a integrava, foram constatadas deficiências que inviabilizariam a sua adequada conferência e apreciação, levando-se em conta que nenhum dos anexos previstos no Art. 101 da Lei Federal nº 4.320/64 estavam consolidados, de forma a abranger os resultados da Administração Direta e Indireta e não constarem documentos imprescindíveis ao trabalho do Tribunal, tais como: os Relatórios Conclusivos de Controle Interno do Poder Executivo, conforme dispõe a legislação vigente.

Porém, através do Ofício datado de 26 de junho de 1997, cadastrado neste Tribunal em 30 de junho de 1997, o Exmo. Sr. Presidente da Assembléia Legislativa, Deputado José Carlos Gratz, acatando o Parecer nº 20/97 da Comissão de Finanças, Economia, Orçamento, Fiscalização, controle e Tomada de Contas, que decidiu pela não aprovação da dilatação do prazo procedido pelo Tribunal de Contas ao Governo do Estado, requisitou o processo de prestação de contas do Governo Estadual, referente ao exercício de 1996, na forma em que se encontrava, para que fossem tomadas as medidas cabíveis por parte da Comissão supracitada.

Cabe registrar, que o Governo do Estado encaminhou a esta Colenda Corte de Contas, em 03 de julho de 1997, através do Of. G nº 119/97, documentos complementares à Prestação de Contas sob análise, porém, ainda assim, deixou de encaminhar os Demonstrativos Consolidados - Administração Direta e Indireta constantes dos Anexos 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17, requeridos pelo Art. 101 da Lei Federal nº 4.320/64.

Portanto, necessário se faz também, o registro do comprometimento da qualidade das análises efetuadas no âmbito da área técnica deste Tribunal, haja vista a incompletabilidade da Prestação de Contas, referente ao exercício sob exame, apresentada pelo Governo do Estado, acima relatada, que será devidamente detalhada nas Seções deste Relatório Técnico que se seguem.

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 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.

Exclusivamente, no julgamento das contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, atribuição esta exclusiva da Assembléia Legislativa, conforme grafado no Art. 56, inciso XI, da Constituição Estadual, compete 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 sua decisão.

Síntese do Relatório do Exercício Anterior.

Da Análise Técnica relativas às Contas do Exercício de 1995.

Os levantamentos, as pesquisas, os estudos e as auditorias, sejam estas ordinárias ou especiais, desenvolvidas no intuito de subsidiar a análise técnica das contas do Governo do Estado, relativas ao exercício de 1995, tiveram seu início datado de junho de 1995 e sua conclusão em outubro de 1996, face o retarde na entrega e às incorreções detectadas na documentação constante da Prestação de Contas.

Da apresentação das Contas pelo Governo do Estado.

As Contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 1995, foram encaminhadas a esta Augusta Corte em 03 de maio de 1996, pelo então Presidente da Assembléia Legislativa, Deputado Ricardo Ferraço.

Em duas oportunidades (Of. PTC nº 526/96, de 27 de maio de 1996 e Of. PTC nº 629/96, de 02 de julho de 1996), foi solicitado ao Exmo. Sr. Governador do Estado, Dr. Vítor Buaiz, sua complementação, haja vista ter-se-ia constatado que a documentação que integrava a Prestação de Contas não atendia aos dispositivos da Lei nº 4.320/64 no que se refere à consolidação dos demonstrativos contábeis, bem como ao disposto no § 1º, do Art. 76, da Constituição Estadual, combinado com o Art. 77 da Lei Complementar nº 32/93, principalmente no que diz respeito aos Relatórios Conclusivos dos Órgãos de Controle do Poder Executivo, que deveriam integrar a citada Prestação de Contas.

Portanto, ao serem entregues em 04 de setembro de 1996, mesmo que ainda incompletas e apenas com as justificativas apresentadas pelo Exmo. Sr. Governador do Estado, passou-se a contar o prazo constitucional de 60 dias para que esta Corte apresentasse seu parecer prévio, tendo sido este datado de 31 de outubro de 1996 e lido na Sessão Plenária de 06 de novembro de 1996.

Das Irregularidades Constatadas

Em decorrência dos procedimentos de auditoria e análise adotados, constatou-se inúmeras inadequações e/ou irregularidades, seja na apresentação das contas, no gerenciamento dos recursos e/ou no cumprimento da Lei de Diretrizes Orçamentárias, das quais, as mais relevantes relatamos a seguir:

- as demonstrações contábeis consolidadas, constantes do Balanço Geral do Estado, não foram elaboradas de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/64, tendo em vista que deixaram de incorporar os resultados alcançados pelos órgãos da administração indireta, na forma do disposto no Art. 110, no que se refere ao Instituto Estadual de Saúde Pública - IESP, contemplado com repasse de recursos do Tesouro Estadual da ordem de R$ 171.499 mil, superando em R$ 109.412 mil a soma dos recursos repassados às demais autarquias;
- não constou da Prestação de Contas o demonstrativo da aplicação dos recursos pelos Fundos Especiais, muito embora a Lei Orçamentária contivesse o Plano de Aplicação destes, com uma dotação orçamentária da ordem de R$ 395.610 mil;
- constatação de inconsistências entre os relatórios que demonstraram a execução orçamentária da despesa - EOF 842 - Demonstrativo da Execução da Despesa Orçamentária - Analítico e EOF 845 - Comparativo da Despesa Autorizada e Realizada. Para a mesma data-base, ou seja, 31 de dezembro de 1995, verificou-se que a despesa realizada na Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública e na Função 08 - Educação e Cultura, apresentadas no Relatório EOF 842, encontravam-se, respectivamente, R$ 116.000,00 (cento e dezesseis mil reais) a menor e R$ 5.198,00 (cinco mil, cento e noventa e oito reais) a maior do que a mesma despesa evidenciada no Relatório EOF 845;
- impropriedade na composição do Balanço Orçamentário Consolidado, uma vez que fez antever a existência de um déficit de previsão de R$ 63.413.756,00 (sessenta e três milhões, quatrocentos e treze mil, setecentos e quarenta e seis reais) e deixou de demonstrar a aplicação de R$ 9.152.851,00 (nove milhões, cento e cinqüenta e dois mil, oitocentos e cinqüenta e um reais), correspondente à diferença entre a despesa orçada e realizada;

- o saldo financeiro de R$ 832.660,15 (oitocentos e trinta e dois mil, seiscentos e sessenta reais e quinze centavos), registado no Balanço Financeiro da Secretaria de Estado da Educação, diferia do saldo contábil de R$ 1.465.863,60 (um milhão, quatrocentos e sessenta e cinco mil, oitocentos e sessenta e três reais e sessenta centavos), apresentado nas conciliações bancárias pela própria Secretaria, comprometendo a fidedignidade dos Balanços Financeiro e Patrimonial da Administração Direta;
- não integraram a Prestação de Contas, os relatórios de controle interno, cuja remessa a esta Corte faz-se obrigatória, por força do disposto no art. 76 da Constituição Estadual, combinado com o art. 77 da Lei Complementar nº 32/93, Orgânica deste Tribunal de Contas;
- descumprimento, na execução do orçamento anual, das diretrizes orçamentárias estabelecidas pelo Poder Legislativo através da LDO/95, culminando em alterações significativas na ordem de prioridades nela estabelecida; tendo as Funções 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública, 08 - Educação e Cultura e 13 - Saúde e Saneamento, inicialmente representantes da 8ª, 4ª e 1ª posição na escala de prioridades no prevista no orçamento, representado a 7ª, 5ª e 3ª posições apenas, relativamente a despesa realizada total;
- descumprimento do disposto no art. 212 da Constituição Federal, que determina a aplicação de, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, haja vista terem os gastos atingido o montante de apenas R$ 250.227 mil, equivalentes a 21,10% da referida receita;
- endividamento do Estado com a utilização de recursos oriundos da liberação de depósitos judiciais, onerada com juros e atualização monetária, configurando operação de crédito sem a indispensável e prévia autorização legislativa, conforme requerido pelo parágrafo 2º do art. 7º da Lei nº 4.320/64;
- alienação de 1.868.290 títulos (moedas de privatização), de propriedade do Governo do Estado, sem autorização legislativa, contrariando o disposto no artigo 105, parágrafo 2º, da Lei nº 4.320/64 e a posição anteriormente firmada por este Tribunal, no Parecer nº 027/95, de 16 de março de 1995.

Convém ressaltar porém, que não constam desta síntese as inadequações relativas ao gerenciamento e controle da execução física e financeira das metas estabelecidas na Lei Orçamentária, analisadas detalhadamente na Seção IV - Ação Setorial de Governo, constante do Relatório Técnico das Contas do Governo do Estado - 1995.

Do Parecer Prévio e do Recurso impetrado pelo Governo do Estado

Parecer da Procuradoria de Justiça de Contas, bem como o Voto do Conselheiro Erasto Aquino e Souza, relator das contas, incorporaram as constatações advindas da análise técnica aqui sintetizada.

O voto do Conselheiro-Relator, acompanhado pelos demais Conselheiros, à exceção do Conselheiro Humberto Messias que abstevesse de votar, requereu a emissão de Parecer Prévio recomendando a Rejeição da Prestação de Contas, pela Augusta Assembléia Legislativa.

O Recurso impetrado pelo Governo do Estado, constante do Proc. TC nº 8.075/96, foi analisado pelas instâncias competentes deste Tribunal, bem como pela Procuradoria da Justiça de Contas, cujos respectivos pareceres estão apensos ao referido processo.

No julgamento do Recurso de Reconsideração impetrado pelo Governo do Estado, ocorrido em 30 de junho de 1997, apesar do voto do Conselheiro-Relator pela reforma parcial, recomendando a Augusta Assembléia Legislativa a rejeição das contas, o Plenário desta Corte, por maioria absoluta de seus membros, acompanhou o voto do Conselheiro Djalma Monteiro da Silva, que pronunciou-se pela revisão dos termos do Parecer TC nº 236/96, dando provimento ao Recurso, acatando as ponderações feitas pelo Governador no que se refere aos gastos com ensino e recomendando que o Governo Estadual adotasse as medidas necessárias a eliminação dos demais pontos abordados pela área técnica do Tribunal.

Encerrando este tópico, transcreve-se a seguir, síntese conclusiva das ponderações feitas pelo Governo do Estado e acatadas pelo Plenário desta Corte, no que se refere aos gastos com ensino, que teve por conseqüência, a apuração do percentual de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino da ordem de 29,55%:

> " Nesta oportunidade, solicito ao Colendo Tribunal de Contas não só a reconsideração de seu posicionamento quanto à observância do preceito constitucional em epígrafe, mas que adote, em caráter permanente, o entendimento de que o conceito de receita dos impostos estaduais, objeto do art. 178 da Constituição Federal considere a particularidade dos incentivos estaduais explicitados no orçamento anual e, desta feita:
> i) exclua daquela receita as transferências constitucionais aos municípios;

ii) exclua daquela receita os valores da dedução do ICMS destinado ao FUNRES, conforme Lei 2.469/69;
iii) exclua daquela receita também o valor dos financiamentos concedidos à égide da Lei 5.245/96;
iv) compute como receita os recursos resultantes dos retornos dos financiamentos concedidos no âmbito do FUNDAP "

A Estruturação deste Relatório

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

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 vistas a subsidiar a opinião da Comissão de análise das Contas do Governo Estadual, 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.

ORÇAMENTO PÚBLICO ESTADUAL

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, 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, 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, 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 Plano Plurianual, para fixação das metas e ações prioritárias da Administração Pública para o curto prazo.

Na Lei n.º 5.083, de 25 de Julho de 1995, foram estabelecidos os macroobjetivos; as prioridades; as diretrizes da administração pública estadual; as orientações sobre a elaboração da Lei Orçamentária Anual; as alterações na legislação tributária; as política de aplicação da agência financeira oficial de fomento, além das disposições gerais, em cumprimento ao disposto no Art. 150. § 2º da Constituição Estadual.

Ainda de acordo com o referido instrumento legal, foram definidas as Diretrizes Orçamentárias do Estado para o exercício financeiro de 1996, determinando que a programação a ser contida na Lei Orçamentária Anual, refletisse, em termos físicos e financeiros, macroobjetivos relacionados à geração de empregos; redistribuição de renda e recuperação da capacidade de investimento líquido do Estado e democratização do Estado e da sociedade.

As Prioridades da Administração Pública Estadual, estabelecidas pelo Poder Executivo, compreenderam a saúde com direito à vida; educação pública de qualidade; agricultura forte e sustentável; segurança com justiça social, e aumento quantitativo e qualitativo de emprego e renda.

Também na Lei de Diretrizes Orçamentárias foram estabelecidos os objetivos almejados, cuja alocação de recursos, em Projetos e Ações, visavam:

- adotar sistema de administração por projetos;
- utilizar parceiros externos para viabilização dos projetos;
- implantar a Rede de Dados do Espírito Santo, viabilizando o fluxo de informações de forma intersetorial e interinstitucional;

- incrementar a descentralização e a municipalização das atividades, assegurando o adequado repasse de recursos financeiros do Tesouro Estadual, além das transferências da União;
- buscar o equilíbrio financeiro do Estado pela eficiência de políticas de administração tributária, cobrança da dívida ativa e combate à sonegação;
- dinamizar a agricultura capixaba com ênfase em nova política agrícola, na diversificação da produção e no estímulo ao desenvolvimento rural;
- fortalecer a produção cafeeira e melhorar seus índices técnicos de qualidade e produtividade;
- descentralizar político-administrativamente a estrutura pública estadual;
- utilizar os programas de fomento estadual para manter e aumentar o nível de emprego, priorizando os micros, pequenos e médios empresários e produtores rurais;
- reorientar a política de fomento do Estado dentro dos princípios de transparência e participação;
- garantir o repasse de recursos para os seus fundos estabelecidos;
- melhorar e ampliar o nível de resolubilidade da assistência à saúde;
- melhorar a qualidade do ensino público estadual;
- elevar os níveis de segurança da população e reduzir os índices de criminalidade e violência;
- reduzir os índices de degradação ambiental;
- reduzir o déficit habitacional do Estado;
- modernizar o sistema penitenciário;
- desenvolver ações de amparo e assistência ao idoso;
- adquirir áreas para assentamento de trabalhadores rurais;
- apoiar projetos culturais;
- incrementar a educação informal, com formação e capacitação de mão-de-obra;
- valorizar a função pública, profissionalizar o servidor e investir em recursos humanos;
- desenvolver o turismo do Estado;
- ampliar e melhorar as condições do transporte urbano de passageiros;
- concluir obras inacabadas na área da saúde;
- ampliar, conservar e aprimorar a capacidade de abastecimento de água dos grandes centros e, em especial, nas áreas turísticas, bem como as respectivas redes de esgotos;
- melhorar o nível de atendimento à criança e ao adolescente, especialmente se portadores de necessidades especiais;
- reduzir os índices de degradação ambiental e de poluição dos ecossistemas litorâneos;
- preservar as nascentes e leitos dos mananciais hídricos do Estado;
- dinamizar a exploração do subsolo, com uma política eficaz de estímulo à extração de riquezas minerais;
- aumentar a oferta de escolas no interior com aplicação de recursos para construção de novos estabelecimentos de ensino;
- implementar política salarial progressiva para os professores;
- abrir linhas de crédito que facilitem o financiamento para o pequeno agricultor;
- construir novas rodovias e estradas vicinais para o escoamento da safra;
- apoiar culturas menos favorecidas como a do cacau;
- recuperar e ampliar vias urbanas;
- construção, vedação, pavimentação, recuperação e manutenção da malha viária;
- política salarial progressiva para os servidores do setor de saúde;
- apoio financeiro e logístico para manutenção do financiamento de entidades como APAE e CREFES.

Os resultados obtidos pelas ações governamentais no decorrer do exercício sob exame, precisamente nas áreas voltadas especialmente à segurança pública, educação e saúde, seriam detalhadamente analisados e as respectivas constatações seriam apresentadas na Seção IV - Ação Setorial do Governo, deste Relatório Técnico. Porém, face a incompletabilidade dos demonstrativos contábeis, detalhadamente descrita na Seção III - Análise dos Balanços Gerais, que inviabilizou a averiguação da exatidão dos valores, da fidedignidade das informações e da adequação aos Princípios Contábeis, ficaram prejudicados a continuidade dos trabalhos ora efetuados, haja vista não ser possível correlacionar os dados físicos com os saldos financeiros.

Portanto, não há como se averiguar com exatidão e segurança se as prioridades e metas da Administração Pública Estadual, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, foram efetivamente cumpridas quando da execução orçamentária.

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 Público do Estado do Espírito Santo para o exercício de 1995 foi aprovado pela Lei n.º 5.184, 19 de janeiro de 1996, obedecendo as diretrizes estabelecidas pela Lei n.º 5.083 - Lei de Diretrizes Orçamentárias-96, de 25 de julho de 1995, sendo estimada, a preços de maio de 1995, a receita da ordem de R$ 2.582.196.835 e fixada a despesa em igual valor.

Face à autorização contida no artigo 6º da retrocitada lei, no início do exercício foi procedida a atualização dos valores da receita e despesa, de acordo com o Índice de Atualização para o Orçamento de 1996, calculado com base no Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna (IGP-DI) da Fundação Getúlio Vargas - FGV, corrigindo-o para o período compreendido entre maio e dezembro de 1995 (1,0794) e Variação Média de Preços estimada para o exercício de 1996 (1,0372), o que resultou nas receita prevista e despesa fixada de R$ 2.891.026.457,00, sendo R$ 2.593.658.680,00 originários do Tesouro Estadual e R$ 297.367.777 de Outras Fontes.

No entanto a incompletabilidade dos demonstrativos contábeis acima relatada, teve por conseqüência a impossibilidade de se averiguar o efetivo cumprimento das metas contempladas na Lei do Orçamento Anual, bem como analisar quantitativa e qualitativamente a execução orçamentária da despesa.

ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS

Inadequações e/ou Impropriedades dos Demonstrativos Contábeis Apresentados

A exemplo de anos anteriores, o Governo Estadual não cumpriu o disposto no art. 150, § 3º, da Constituição Estadual, incorrendo na não-publicação tempestiva do relatório resumido da execução orçamentária, fato este que pode ser facilmente evidenciado pelo atraso de 49 dias, verificado na publicação do relatório referente ao último bimestre de 1996, que se deu apenas em 31 de janeiro do corrente ano.

As Demonstrações Contábeis integrantes da prestação de contas do Governo do Estado, relativas as exercício de 1996, protocolada nesta Corte em 09 de maio de 1997 e constante do Proc. TC n.º 2.550/97, constituíram-se apenas dos Demonstrativos Contábeis individualizados, da Administração Direta e Indireta, evidenciando por conseguinte as seguintes irregularidades:

a) não constam da prestação de contas os anexos 12, 13, 14 e 15, correspondentes aos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial Consolidados - Administração Direta e Indireta, bem como o Demonstrativo das Variações Patrimoniais Consolidado, além dos Quadros Demonstrativos Consolidados, constantes dos anexos 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17, conforme requerido pelo art. 3º, inc. VI, da Resolução TC nº 06/82 e pelo art. 101, combinado com o art. 110, da Lei nº 4.320/64;

b) não foi anexada a referida prestação, o Relatório do Órgão de Controle Interno, contrariando o disposto no art. 77, da Lei Complementar nº 32/93, orgânica deste Tribunal, combinado com o art. 10, da Lei complementar nº 3.932/87 e com o decreto nº 2.474-N, de 14 de julho de 1987.

Por sua vez, o Governo do Estado, apesar de protocolar nesta Corte, em 03 de julho do corrente, ofício G n.º 119/97, do Exmo. Sr. Governador do Estado (fls. 319 a 330 dos autos), no qual encaminha as peças faltantes, apresentou apenas o(os):

a) Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial Consolidado - Adm. Direta e Indireta (anexos 12 a 14);
b) Demonstrativo das Variações Patrimoniais Consolidado - Adm. Direta e Indireta (anexo 15);
c) Relatório de Controle Interno da Auditoria Geral do Estado.

No que se refere ao Relatório de Controle Interno, constatou-se que, por mais um exercício, apresentou as seguintes irregularidades:

a) não avaliou os resultados quanto a eficácia e eficiência;
b) descreveu as deficiências, impropriedades e /ou irregularidades de forma generalizada, sem a devida quantificação, identificação do período e do ordenador (caso aplicável);
c) não apresentou as providências requeridas, bem como se estas foram tomadas pelos administradores das respectivas entidades auditadas.

Neste mesmo Relatório de Controle Interno, a Auditoria Geral do Estado, mesmo que de forma superficial e sem a mensuração de valores, atesta a fragilidade dos controles internos existentes, bem como evidencia impropriedades, que por si só, já comprometem a fidedignidade das informações evidenciadas nas Demonstrações Financeiras, seja das Secretarias e de suas Autarquias, seja das Demonstrações Consolidadas da Administração Direta, da Administração Indireta e da Consolidação de ambas.

Porém, quanto aos Demonstrativos Contábeis e respectivos anexos, constatou-se ainda o descumprimento ao artigo 101 da Lei n.º 4.320/64, por não terem sido enviados os Quadros Demonstrativos Consolidados - Administração Direta e Indireta - constantes dos anexos 1, 6, 7, 8, 9,

10, 11, 16 e 17. Tais demonstrativos são imprescindíveis para que se analise a exatidão e fidedignidade das informações contábeis prestadas nos Balanços Consolidados, bem como no Demonstrativo das Variações Patrimoniais Consolidado, haja vista que individualmente demonstram:

Anexo 1 - a Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas, cuja finalidade é a de demonstrar o resultado do orçamento corrente, que quando superávit poderá ser aplicado às despesas de capital, enquanto que se déficit, deverá ser suprido por operações de crédito;
Anexo 6 - o Programa de Trabalho do Governo, de forma sintetizada;
Anexo 7 - o Programa de Trabalho do Governo, demonstrado por Funções, Programas e Sub-Programas, Projetos e Atividades;
Anexo 8 - a Despesa por Funções, Programas e Sub-Programas, Conforme o Vínculo com os Recursos;
Anexo 9 - a Despesa por Órgãos e Funções;
Anexo 10 - comparativamente, a Receita Orçada com a Arrecadada;
Anexo 11 - comparativamente, a Despesa Autorizada com a Realizada;
Anexo 16 - a composição e movimentação no exercício da Dívida Fundada, Interna e Externa;
Anexo 17 - a composição e movimentação no exercício da Dívida Flutuante.

Além de todas as impropriedades já expostas, há que se registrar ainda, que nos Demonstrativos Contábeis relativos à Administração Indireta constantes da prestação de contas sob análise, ou seja, apenas os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, bem como a Demonstração das Variações Patrimoniais (Anexos 12, 13, 14 e 15), não está contemplada a execução orçamentária, financeira e patrimonial do Instituto Estadual de Saúde Pública - IESP, cuja relevância dos repasses recebidos, por si só, descaracteriza a exatidão e fidedignidade dos dados ali expostos.

Ainda sobre o IESP, cabe mencionar, que apesar de ter sido concedido, na Qüinquagésima Sétima Sessão Ordinária de 1996, realizada por este Tribunal em 01de Agosto de 1996, prazo em caráter improrrogável para que a referida autarquia procedesse ao fechamento dos balanços relativos aos exercícios de 1993, 1994 e 1995, encaminhando as respectivas prestações de contas, até a presente data, a exceção do exercício de 1993, não foram encaminhadas quaisquer prestações de contas, inclusive a relativa ao exercício de 1996, cujo prazo já expirou-se.

Considerações Finais

No que concerne a análise dos Balanços Gerais do Estado, apresentados na Prestação de Contas do exercício de 1996, não há como se emitir qualquer parecer técnico-contábil, seja quanto a exatidão dos valores, fidedignidade das informações e/ou adequação aos princípios contábeis, pertinentes às Demonstrações Contábeis sob análise, bem como ficam prejudicadas quaisquer observações que porventura se fizessem necessárias, haja vista as irregularidades anteriormente descritas, que estão sintetizadas a seguir:

a) a incompletabilidade dos Demonstrativos Contábeis apresentados, mesmo após a entrega complementar das peças encaminhadas através do Of. G. n.º 119/97, do Exmo. Sr. Governador do Estado, haja vista não terem sido apresentados os Quadros Demonstrativos Consolidados - Administração Direta e Indireta, constantes dos Anexos 1, 6, 7, 8, 9, 10, 16 e 17, conforme requerido pelo art. 101 da Lei n.º 4.320/64;

b) a fragilidade dos controles e das impropriedades das Demonstrações Financeiras, relatadas pela própria Auditoria Geral do Estado, em seu Relatório de Controle Interno anexado ao Proc. TC n.º, fls. 320 a 326, que invalida a exatidão dos Demonstrativos Contábeis de inúmeras Secretarias e Autarquias, por sua vez consolidados nos Balanços Gerais da Administração Direta ou Indireta, respectivamente;

c) bem como da não incorporação dos resultados do Instituto Estadual de Saúde Pública, aos Balanços Consolidados da Administração Indireta.

AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

Conteúdo Planejado

Trata a presente Seção, da análise da execução orçamentária das Funções de Governo definidas como prioritárias na Lei de Diretrizes Orçamentárias, comparando-se a Despesa Autorizada com a Realizada em cada Órgão responsável pela sua orçamentação, seja da Administração Direta e/ou Indireta.

A metodologia utilizada baseia-se no exame da execução orçamentária, sob a ótica do gasto público, tendo como orientação a classificação funcional-programática e abrangendo inclusive, e principalmente, à consecução das metas físicas, consignadas no Orçamento Geral do Estado, devidamente selecionadas em função dos Programas mais representativos e, por conseguinte, os respectivos Subprogramas e destes, os Projetos e Atividades desenvolvidos durante o exercício em análise, ainda pelo critério de relevância.

Objetiva-se portanto, que o levantamento dos indicadores da ação governamental, bem como a auferição da execução das metas físicas consignadas no Orçamento, possibilite a correlação da execução física e dos resultados efetivamente alcançados para com o execução orçamentária sob ao aspecto financeiro, ou seja, para com o dispêndio de recursos, devidamente registrado nos Demonstrativos Contábeis.

Limitação de Escopo

Os trabalhos necessários ao levantamento dos indicadores físicos e de resultado, bem como da execução das metas físicas selecionadas com base no Orçamento Geral do Estado iniciaram-se em março e concluíram-se em junho do corrente ano.

Porém, diante da incompletabilidade dos Demonstrativos Contábeis apresentados, que ensejaram na impossibilidade de se efetuar quaisquer análises técnico-contábeis, e portanto, de se averiguar e atestar a exatidão dos valores, a fidedignidade das informações e a adequação aos princípios contábeis apresentados, não há como se correlacionar adequadamente os dados físicos e de resultado, com a execução orçamentária da despesa, ou seja, com o efetivo dispêndio financeiro, o que torna inócua e ineficaz qualquer menção, de forma isolada, das constatações obtidas.

Assim, não se apresentou nesta seção as informações obtidas dos órgãos jurisdicionados que constituíram a amostra selecionada, para cada Função de Governo prioritária, bem como o resultado das verificações " in loco " porventura desenvolvidas pelas equipes técnicas desta Corte, registrando-se porém, estarem a disposição para quaisquer informações que se façam necessárias.

AUDITORIAS ESPECIAIS

Considerações Preliminares

De modo atípico ao usualmente praticado pela área técnica deste Tribunal, as auditorias especiais que visam subsidiar a análise das contas prestadas anualmente pelo Governo do Estado, restringiram-se, em 1996, à complementação dos levantamentos do Quadro de Pessoal da Administração Direta - Estatutários e Designação Temporária, abrangendo inclusive, para este exercício, a Administração Indireta e os Servidores Celetistas de ambas administrações, não contemplados no levantamento relativo ao exercício de 1995.

Cabe registrar porém, que apesar da Coordenação de Engenharia estar efetuando, desde o último trimestre de 1996, um acompanhamento sistêmico do gerenciamento e execução das obras realizadas no âmbito do Programa de Despoluição dos Ecossistemas Litorâneos do Estado do Espírito Santo, optou-se por não se fazer aqui qualquer menção às constatações parciais da equipe, haja vista que o percentual de realização da despesa, bem como da execução física das obras, até 31 de dezembro de 1996, foram muito reduzidos. Assim, adotou-se por procedimento, tratar do assunto com maior propriedadeem conjunto à análise técnica das contas do Governo Estadual de 1997.

Outro item que merece destaque é a Dívida Pública Estadual, sobre a qual não se apresentou qualquer análise, haja vista a incompletabilidade dos Demonstrativos Contábeis constantes da prestação de contas sob análise. É que, não integraram a referida prestação de contas, os anexos 16 e 17, requeridos pelo art. 101 da Lei n.º 4.320/64, que demonstram a composição e movimentação da Dívida Fundada e Flutuante, respectivamente, sem os quais, ficam comprometidas quaisquer análises, sob pena de se emitir juízo de valor, bem como incorrer em inadequações, que por si só, descaracterizariam a qualidade e o zelo com que esta Corte de Contas desenvolve suas auditorias.

Assim, o levantamento da Composição do Quadro de Pessoal da Administração Direta e Indireta, teve por objetivo identificar eventuais oscilações no quantitativo, reajuste salariais diferenciados a órgãos ou categorias funcionais, bem como seus respectivos impactos na despesa com pessoal, além de correlacionar o total da despesa com pessoal, apurado pelo somatório das folhas de pagamento processadas pela Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos e pelos próprios órgãos ou entidades, quando for o caso, com o Demonstrativo de Gastos com Pessoal, elaborado pela Coordenação de Contabilidade, da Secretaria de Estado da Fazenda, constante da prestação de contas sob análise.

Faz-se importante registrar, que as informações e análises aqui proferidas, tem por origem um levantamento de dados gerados por sistemas específicos, seja de contabilidade, seja de pessoal, que não foram objeto de auditoria específica.

Metodologia

Os dados relativos ao pessoal estatutário e celetista da Administração Direta do Poder Executivo, com exceção da Polícia Militar - ativos, foram obtidos através de Relatórios fornecidos pela Coordenação de Pagamento de Pessoal - CPP e Conselho Estadual de Política Pessoal - CEPP, ambos na Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos - SEAR. Os que se referem à Polícia Militar - pessoal ativo, foram obtidos no próprio órgão, através da Diretoria Financeira e carteira de pagamento. Também, na própria Defensoria Pública foram coletadas as informações relativas ao mês de janeiro/96, vez que o controle da folha de pagamento passou aos cuidados da CPP/SEAR em fevereiro do mesmo ano.

Os números foram organizados em quadros demonstrativos, a fim de possibilitar análises específicas, como a identificação de variações ocorridas no período. Estes quadros estão distintamente classificados por Administração Direta e Indireta, Categorias, quantitativo e despesa, analisados em separado.

Também, utilizando o método comparativo, desenvolveu-se uma análise especificamente entre as folhas de dezembro/95 e dezembro/96, com o objetivo maior de identificar

a variação ocorrida no exercício, por categoria, considerando toda a movimentação no quantitativo de pessoal.

Ressalta-se que os dados apresentados neste relatório não correspondem aos encontrados no Relatório das Contas/95, por não constar neste as pensões alimentícias indevidamente consideradas nos relatórios da CPP como quantitativo e despesa de pessoal, no exercício anterior, impedindo assim que se desenvolvesse, inclusive, um estudo comparativo do gasto total entre os dois exercícios.

Análises Realizadas

Servidores Estatutários da Administração Direta

Despesa e Quantitativo - Por Categoria

A fim de melhor entender o quadro de pessoal da Administração Direta, identificamos a seguir as categorias que o compõem:

- Quadro Permanente: pessoal efetivo ativo e inativo dos órgãos que estão á cargo da SEAR: AGE, Casa Civil, Casa Militar, PGE, Ministério Público (pessoal administrativo), SEAG , SEDESU (SECES) , SEAR, SECOM , SEDU (pessoal administrativo) , SEFA, SEJUC, SEPLAE, SESA, SESP E SETR;
- Quadro Comissionado: Pessoal comissionado (ativos e inativos) dos órgãos acima;
- Ministério Público: Promotores e Procuradores - ativos e inativos;
- Polícia Civil ;
- Magistério ;
- Reserva Remunerada: Policiais militares da reserva;
- Grupo TAF: Agentes da fiscalização Estadual;
- Designação Temporária: prestação de serviço na área de ensino, sem vínculo empregatício;
- Pensionistas Especiais: pensões pagas à servidores dependentes que não contribuem para o IPAJM, dependentes de Policiais Civis mortos em serviço e Montepio;
- Polícia Militar: policiais militares - ativos;
- Defensoria Pública: Defensores públicos - ativos

Analisando os números registrados no Quadro Demonstrativo a seguir, onde utilizou-se o método comparativo entre as despesas dos meses de dezembro/95 e dezembro/96, verificou-se uma variação real da despesa total com pessoal, na ordem de 7,10% - R$ 3.495.716, causada basicamente por direitos e vantagens adquiridas e acumuladas durante a vigência do Decreto 6.618/95 e pelo aumento do Salário Mínimo, que repercutiu sobre os vencimentos do pessoal da Polícia Militar, fato que será detalhadamente analisado. No mesmo quadro, observou-se variações relevantes em determinadas categorias porém, tais variações, exceto as referentes à Polícia Militar, não foram conseqüência de aumentos salariais concedidos.

A possibilidade de reajuste fica descartada, uma vez que os valores brutos das folhas de pagamento demonstradas, têm uma variação estável, ou seja, não apresentam aumento significativo de um mês para outro.

Individualizando-se a análise por códigos da despesa nos Relatórios RME/070/00 (despesa global), confirma-se a inexistência de qualquer reajuste, uma vez que os códigos 1101 e 2300, que representam o pagamento dos vencimentos básicos do pessoal ativo e inativo, apresentam variações relativas apenas as alterações no quantitativo de pessoal.

Na folha de dezembro/96, constatamos que os códigos 1109 (ATS), 1125 (Assiduidade) e 1199 (13º) foram responsáveis por um aumento de R$ 749.150 em relação a

dezembro/95, assim como diferenças pagas sob os códigos 1201,1209,1225, 1290 e 1299 (diferenças de: Venc. Pes. Fixo; GATS; Assid.; Abono Férias; 13° Venc., respectivamente), provocando um aumento na despesa desse mês na ordem de R$ 1.368.103, totalizando um acréscimo de R$ 2.117.254,25 na folha de dezembro/96, quando comparada a dezembro/95. Tais diferenças referem-se a direitos e vantagens suspensos desde dezembro/95, por determinação do Decreto Lei 6.618/95 e encontram-se embutidas na variação real entre dez/95 e dez/96 (7,10%).

ANÁLISE DAS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO - 1996
QUADRO DEMONSTRATIVO DE PESSOAL POR CATEGORIA
ATIVOS E INATIVOS - PODER EXECUTIVO

	PESSOAL ATIVO				PESSOAL INATIVO				VARIAÇÃO				VARIAÇÃO REAL DA DESPESA		VAR. REAL
	Dezembro/95		Dezembro/96		Dezembro/95		Dezembro/96		PESSOAL ATIVO		PESSOAL INATIVO				
CATEGORIAS	Quantit.	Despesa	Quantit.	Despesa	Quantit.	Despesa	Quantit.	Despesa	Quantit.	Despesa	Quantit.	Despesa	Ativo	Inativo	TOTAL
Quadro Perman.	3.053	2.535.591	2.951	3.056.532	2.344	2.115.786	2.473	2.455.349	-3,34%	20,55%	5,50%	16,05%	24,71%	10,00%	17,91%
Quadro Comis.	951	846.293	968	800.905	161	337.023	158	333.145	1,79%	-5,36%	-1,86%	-1,15%	-7,03%	0,73%	-5,35%
Minist. Público	188	1.087.569	186	1.086.112	55	386.268	56	393.289	-1,06%	-0,13%	1,82%	1,82%	0,94%	0,00%	0,79%
Polícia Civil	1.617	2.971.802	1.559	2.888.182	409	862.912	453	899.349	-3,59%	-2,81%	10,76%	4,22%	0,80%	-5,90%	-0,54%
Magistério	14.485	7.529.087	14.619	8.961.530	6.997	5.342.637	7.504	5.881.685	0,93%	19,03%	7,25%	10,09%	17,93%	2,65%	11,98%
Grupo TAF	549	2.805.237	501	2.576.335	699	4.062.154	727	4.279.561	-8,74%	-8,16%	4,01%	5,35%	0,64%	1,29%	1,46%
Defens. Pública	144	536.075	93	350.718	-	-	-	-	-35,42%	-34,58%	-	-	1,30%	-	1,30%
Polícia Militar	7.838	8.221.387	8.445	10.278.606	1.626	2.567.504	1.711	3.071.389	7,74%	25,02%	5,23%	19,63%	16,04%	13,68%	15,31%
Desig.Temporária.	9.231	5.224.856	9.629	5.143.223	-	-	-	-	4,31%	-1,56%	-	-	-5,63%	-	-5,63%
Pension. Especiais	373	239.175	344	268.565	-	-	-	-	-7,77%	12,29%	-	-	21,75%	-	21,75%
TOTAIS	38.429	31.997.070	39.295	35.410.707	12.291	15.674.284	13.082	17.313.766	2,25%	10,67%	6,44%	10,46%	8,23%	3,78%	7,10%

FONTE: RME/020/10 SEAR e EM/220/1/1 PM.

Analisando cada categoria, observamos aquelas onde os valores acumulados, suspensos pelo Decreto 6.618/95, repercutiram de forma mais acentuada, determinando o aumento real causado pelo retorno das vantagens suspensas. Esta variação deverá ser negativa de dezembro/96 para janeiro/97, já que a partir deste mês, os valores acumulados não serão tão significativos.

Pessoal Permanente

Observou-se uma redução de 102 servidores ativos na folha de dezembro/96, em relação a dezembro/95, sendo que o número de pessoal inativo aumentou em 129, sugerindo uma reposição de apenas 27 dos servidores aposentados. Ainda que considerando essa movimentação de pessoal, observa-se um crescimento real na despesa de dezembro/96, de 24,71% e 10% com pessoal ativo e inativo, respectivamente.

Em virtude dos relatórios fonte não apresentarem, em separado, os valores pagos a título de vencimentos e vantagens dentro de cada categoria, foi necessário se transformar os percentuais encontrados por valores, a fim de identificar a origem das variações ocorridas. Na categoria Quadro Permanente, essa variação chega a uma elevação de R$ 605.544 - pessoal ativo e R$ 223.121 - pessoal inativo, totalizando R$ 828.775.

Magistério

Nesta categoria, a variação da despesa real para o pessoal ativo é de 17,93%, equivalente a R$ 1.362.791, já considerando uma elevação de 134 servidores (salário médio de R$519,78). Para o pessoal inativo, esta variação foi de 2,65%, equivalente a R$ 151.921.

Além dos códigos de pagamento já analisados, existe o código 1147 (férias remuneradas), específico da categoria, que representou R$125.235, não utilizado em dez/95, valor este já incluído na variação real.

Pensionistas Especiais

Apesar da redução de 29 pensionistas no quantitativo de dezembro/96, observa-se uma variação real da despesa na ordem de 21,75% equivalente a R$ 47.985.

Pessoal Comissionado

O número de servidores ativos cresceu em 1,79% no mês de dezembro/96 e a despesa real caiu em 7,03% - R$ 60.515 - em relação a dezembro/95, mesmo com a criação de 18 cargos para a SECES, sugerindo a ocupação de cargos de menor padrão do que os anteriormente ocupados. Já para o pessoal inativo, houve uma variação real de +0,73% - R$ 2.401.

Polícia Civil

Apesar da considerável variação no quantitativo de pessoal inativo - +10,76%, a variação real da despesa foi negativa: 5,90% - R$ 56.393. Já no quadro de pessoal ativo, a variação do quantitativo é negativa em 58 servidores (44 transferidos para a inatividade), porém a despesa real variou positivamente em 0,80% - R$ 22.915.

Designação Temporária

Esta categoria também apresentou um aumento no quantitativo de pessoal e queda da despesa, chegando a uma variação real negativa de 5,63% - R$306.906 em dezembro/96. Destaca-se por oportuno, que esta categoria não faz jus às vantagens suspensas pelo Decreto 6.618/95.

Grupo TAF

O Grupo TAF apresenta variação real de +0,64% - R$ 16.365 na despesa com pessoal ativo, já considerada a redução de 48 servidores em seu quadro,. Já em relação aos servidores inativos esta variação é de +1,29% - R$ 54.688 na despesa, já considerado o aumento de 28 servidores no quadro.

No que se refere a Gratificação de Produtividade, o valor do ponto permanece em R$ 0,34 (trinta e quatro centavos) desde o mês de Maio/95, quando fixado pelo Decreto n.º 3.857/95, que também estabeleceu o quantitativo do número de pontos (Tabela do Anexo Único do referido decreto) para efeito de cálculo dos pontos que determinarão a produtividade.

Polícia Militar e Reserva Remunerada

Nas categorias Polícia Militar e Reserva Remunerada, observa-se que a variação real da despesa foi de 16,04% - R$ 1.420.528 - pessoal ativo e 13,68% - R$ 369.666 - Reserva Remunerada, já considerando a evolução no quantitativo de pessoal.

Analisando-se individualmente os códigos de pagamento nos Resumos das Folhas de Pagamento da Polícia Militar de dezembro/95 e dezembro/96, nota-se uma elevação em torno de 18% no soldo - código 0100.

Acompanhando o crescimento mensal da despesa no Quadro a seguir, constata-se um "pique" no mês de março e um aumento efetivo a partir do mês de maio para a Polícia Militar e Reserva Remunerada, em torno de 13%, se mantendo, a partir deste mês, estável até o final do exercício.

A elevação na folha de março/96 é, em grande parte, conseqüência do pagamento de diferenças que, conforme esclarecimento da Diretoria Financeira daquele órgão, eram devidas do período de abril a outubro/95 no valor de R$ 568.886,85.

Quanto a elevação de 13% verificada a partir do mês de maio, refere-se ao reajuste de 12% concedido ao salário-mínimo (R$ 112,00), fundamentado na Lei n.º 3.771/85 e artigo 4º da Lei n.º 4.913/94, que criou um vínculo entre o soldo do Aluno-Soldado e o Salário-mínimo, estendendo desta forma o reajuste concedido por força de Lei aos demais postos e graduações em virtude do escalonamento que tem como base de cálculo o soldo do Aluno Soldado.

Evolução mensal da despesa e quantitativo de pessoal
Administração Direta - Exercício de 1996

	Dez/95		Jan/96		Fev/96		Mar/96		Abr/96	
CATEGORIAS	QTDE	BRUTO (R$)	QTDE	BRUTO(R$)	QTDE	BRUTO (R$)	QTDE	BRUTO (R$)	QTDE	BRUTO (R$)
EFETIVO./COMISSIONADO	6.509	5.834.693	6.497	6.356.215	6.553	6.319.831	6.491	6.310.550	6.557	5.996.099
MINISTÉRIO PÚBLICO	243	1.473.836	243	2.903.346	242	1.493.737	242	1.536.889	242	1.505.996
POLÍCIA CIVIL	2.026	3.834.714	2.025	4.151.039	2.021	4.275.085	2.020	4.094.349	2.019	4.142.314
MAGISTÉRIO	21.482	12.871.724	21.481	15.283.648	21.468	14.369.125	22.316	14.321.888	22.327	14.349.435
RESERVA REMUNERADA	1.626	2.567.504	1.633	2.808.627	1.639	2.858.587	1.649	2.803.885	1.674	2.870.446
GRUPO TAF	1.248	6.867.391	1.246	7.565.764	1.241	7.811.423	1.241	7.224.095	1.239	7.484.128
DESIGN. TEMPORÁRIA	9.231	5.224.856	781	181.608	534	155.701	4.244	1.280.832	6.483	2.107.464
PENSIONISTAS ESPECIAIS	373	239.175	371	239.603	371	247.278	372	231.543	369	230.985
DEFENSORIA PÚBLICA	144	536.075	145	464.521	93	400.186	93	393.961	93	398.349
POLICIA MILITAR	7.838	8.221.387	7.966	8.429.155	7.988	8.425.894	8.020	9.281.432	8.147	8.845.389
TOTAIS	**60.720**	**47.671.355**	**42.388**	**48.383.527**	**42.160**	**46.366.847**	**46.688**	**47.479.426**	**49.160**	**47.930.605**

	Mai/96		Jun/96		Jul/96		Ago/96		Set/96	
CATEGORIAS	QTDE	BRUTO (R$)	QTDE	BRUTO(R$)	QTDE	BRUTO (R$)	QTDE	BRUTO (R$)	QTDE	BRUTO (R$)
EFETIVO./COMISSIONADO	6.572	5.915.472	6.564	5.820.832	6.569	6.222.130	6.561	5.992.672	6.568	5.963.952
MINISTÉRIO PÚBLICO	242	1.502.950	242	1.495.004	242	1.888.292	242	1.533.771	242	1.512.311
POLÍCIA CIVIL	2.019	4.495.033	2.018	4.439.751	2.019	4.017.113	2.016	4.055.268	2.015	4.033.403
MAGISTÉRIO	22.274	14.183.184	22.227	14.024.419	22.206	14.834.589	22.166	14.980.702	22.155	14.763.972
RESERVA REMUNERADA	1.676	2.985.823	1.693	3.076.032	1.691	3.089.674	1.697	3.121.673	1.700	3.123.144
GRUPO TAF	1.236	7.234.205	1.236	7.369.789	1.237	7.534.203	1.236	7.335.587	1.234	7.334.806
DESIGN. TEMPORÁRIA	8.781	2.243.158	9.353	2.091.622	9.682	2.164.125	9.753	2.338.694	9.919	2.454.387
PENSIONISTAS ESPECIAIS	255	187.232	288	212.622	333	243.625	340	247.685	339	314.250
DEFENSORIA PÚBLICA	93	390.101	93	377.685	93	431.471	93	380.369	93	354.287
POLICIA MILITAR	8.147	9.668.917	8.132	9.854.196	8.122	9.757.357	8.015	9.885.465	8.476	10.193.981
TOTAIS	**51.295**	**48.806.076**	**51.846**	**48.761.951**	**52.194**	**50.182.578**	**52.119**	**49.871.886**	**52.741**	**50.048.494**

	Out/96		Nov/96		Dez/96		TOTAL EM 96
CATEGORIAS	QTDE	BRUTO (R$)	QTDE	BRUTO(R$)	QTDE	BRUTO (R$)	BRUTO (R$)
EFETIVO./COMISSIONADO	6.547	6.599.052	6545	6.036.941	6550	6.645.930	**74.179.676**
MINISTÉRIO PÚBLICO	242	1.500.207	242	1.488.971	242	1.479.401	**19.840.876**
POLÍCIA CIVIL	2.016	4.011.140	2014	3.992.725	2012	3.787.531	**49.494.762**
MAGISTÉRIO	22.139	15.543.408	22134	15.105.183	22123	14.843.214	**176.602.768**
RESERVA REMUNERADA	1.712	3.169.676	1715	3.112.208	1711	3.071.389	**36.091.164**
GRUPO TAF	1.232	7.065.789	1229	7.124.063	1228	6.855.896	**87.939.748**
DESIGN. TEMPORÁRIA	10.173	2.484.304	9859	2.296.144	9629	5.143.223	**24.941.262**
PENSIONISTAS ESPECIAIS	340	252.323	340	252.309	344	268.565	**2.928.018**
DEFENSORIA PÚBLICA	93	370.799	93	369.688	93	350.718	**4.682.137**
POLICIA MILITAR	8.457	10.199.667	8456	10.236.274	8445	10.278.606	**115.066.332**
TOTAIS	**52.961**	**61.196.366**	**52.627**	**50.014.507**	**52.377**	**52.724.473**	**591.766.732**

Quantitativo

No contexto geral, após excluídas as categorias DT e Pensionistas Especiais, constata-se uma elevação do número de servidores na ordem de 3,13%, de dezembro/95 para dezembro/96, equivalente a um aumento de 1.287 servidores. Analisando separadamente pessoal ativo e inativo, percebe-se que deste número, 794 (2,74%) passaram para o quadro de pessoal inativo no decorrer de 1996. Também, conforme informação da Coordenação de Recursos Humanos - CRH/SEAR, ingressaram nas folhas de pagamento do ano em análise, 295 servidores optantes do Regime Jurídico Único, sendo em sua maioria do quadro do Magistério.

Individualizando a análise por categoria, observa-se que os 794 servidores aposentados no ano de 1996, distribuem-se da seguinte forma:

- Quadro Permanente: 127 servidores (3,02%)
- Ministério Público: 1 servidor
- Polícia Civil: 44 servidores (2,72%)
- Magistério: 507 servidores (3,50%)
- Grupo TAF: 28 servidores (5,10%)
- Polícia Militar: 85 servidores (1,08%)

Nas categorias Polícia Civil e Grupo TAF não houve ocupação das vagas deixadas pelo pessoal aposentado, ficando com o Magistério e Polícia Militar os maiores índices de nomeações, ou seja, além da "reposição" do quadro de pessoal ativo, o quantitativo foi elevado em 134 e 607 servidores a mais, respectivamente.

O quadro comissionado, como já citado anteriormente, apresenta um pequeno crescimento, apesar de não haver reflexo financeiro pelo ingresso dos 17 servidores, fato que se repete na categoria DT, com uma elevação de 398 servidores e uma despesa inferior a de dezembro/95.

A Defensoria Pública apresenta uma redução de 35,42% no quantitativo de pessoal desde fevereiro/95, quando a folha de pagamento passou a ser processada na SEAR, ficando a cargo da Defensoria apenas o pessoal do quadro especial, com 27 servidores.

Perfil e Análise da Despesa

Embora a variação da despesa se apresente de maneira diferenciada quando analisada por categoria, no contexto geral é representada por uma variação nominal de 10,60% e uma variação real de 7,10% (incluíndo os efeitos das variações nos quantitativos), no comparativo entre dezembro/95 e dezembro/96.

Analisando as despesas individualizadas por categoria, observa-se que as que apresentaram maior índice de variação nominal positiva foram: Polícia Militar - ativos (+25,02%), Pensionistas Especiais (+12,29%), Reserva Remunerada (+19,63%),Quadro Permanente -ativos (20,55%) e Magistério - ativos (19,03%), apresentando-se algumas categorias com uma variação nominal negativa: Defensoria Pública - ativos (-34,58%); Grupo TAF (-8,16%); Pessoal Comissionado - ativos (-5,36%).

Esta variação diferenciada deve-se a relevância das vantagens suspensas sobre os vencimentos de cada categoria e às características de cada uma delas. Deve-se também ao reajuste concedido por força legal a categoria Polícia Militar.

A elevação da folha da Polícia Militar e Reserva Remunerada, foi em grande parte influenciada pelo reajuste de 12% no soldo do soldado aluno em Maio/96, além do crescimento no número de policiais ativos e reformados, sendo a categoria que apresentou também o maior crescimento no quantitativo de pessoal - 7,74% e 5,23% respectivamente.

Na categoria Pensionistas Especiais, onde encontram-se englobadas as pensões pagas à servidores dependentes que não contribuíram para o IPAJM, dependentes de policiais civis e Montepio, houve impossibilidade de desenvolver análises específicas por ser uma categoria que recebe influência de diversas outras e por não demonstrá-los distintamente em relatório.

Vale ressaltar que a despesa do mês de dezembro/96, teve considerável acréscimo em relação a dezembro/95, em virtude do pagamento das diferenças dos benefícios que ficaram suspensos, no período de dezembro/95 a março/96, através do Decreto n.º 6.618/95.

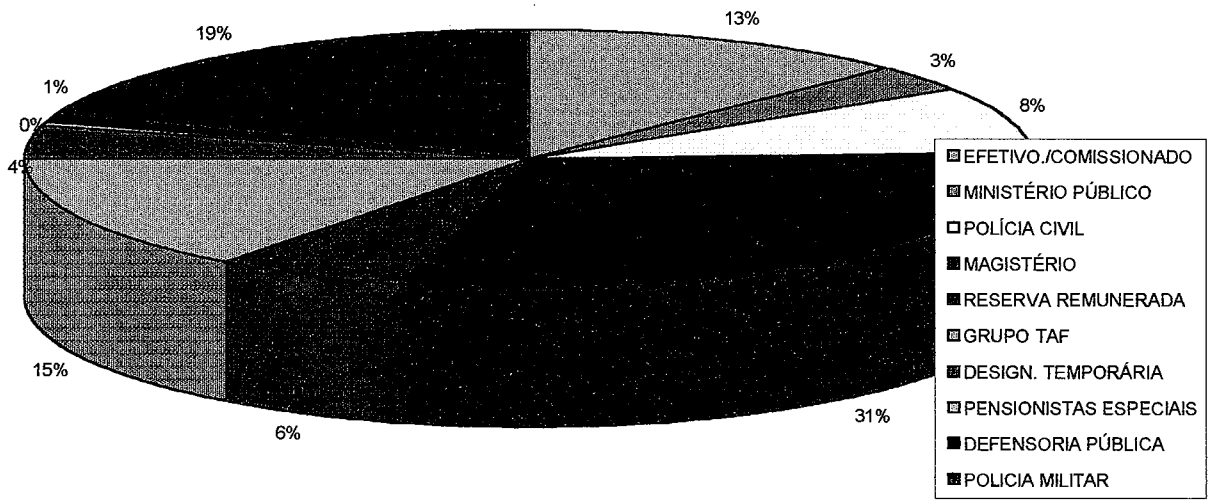
Representações Gráficas - Comentários

Nos gráficos a seguir, onde encontra-se representada a participação de cada categoria em relação ao total da despesa e quantitativo de pessoal, observa-se categorias com percentuais opostos, a exemplo das Designações Temporárias com apenas 5% do gasto total com pessoal e responsável por 15% do número total de servidores.

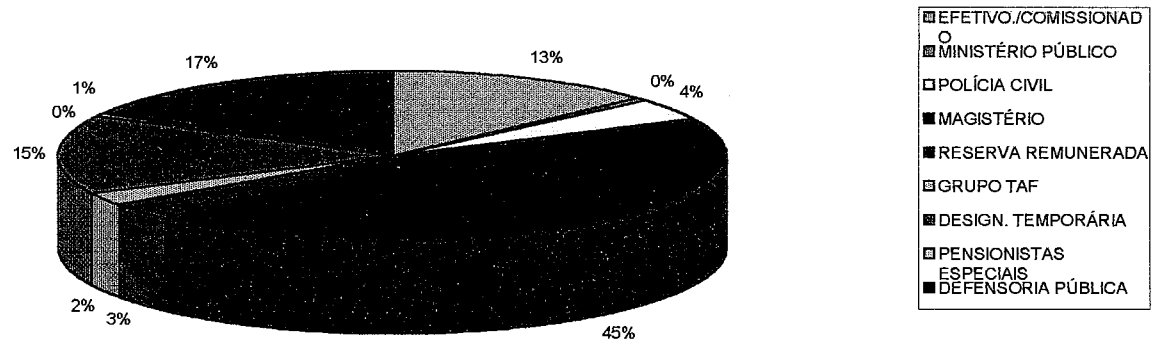
Por outro lado destaca-se o Grupo TAF e Ministério Público, este último com número de servidores sem valor representativo (0%), consumindo consideráveis parcelas da despesa bruta destinada ao pagamento dos servidores estatutários da Administração Direta.

Detalhando um pouco mais as análises, constata-se que a SEDU - servidores ativos, que incorpora quase metade dos servidores públicos em questão (45%), consome menos de 1/3 (um terço) da despesa bruta com pessoal (30%), despesa ainda menor que o resultado encontrado no somatório dos gastos com o Grupo TAF, Polícia Militar, Polícia Civil e Ministério Público (32%) que representam apenas 9% do total de servidores.

Participação das Categorias na despesa total com pessoal
Exercício de 1996



Participação das Categorias no quantitativo de servidores
Exercício de 1996



Parcelas Retidas pelo Governo do Estado

No decorrer do trabalho foram identificadas parcelas retidas mensalmente pelo Governo, a título de excesso do limite de vencimentos (teto de R$ 6.000,00) e do pagamento de vantagens devidas com datas retroativas a esses mesmos servidores.

De acordo com as informações da Coordenadoria de Pagamento de Pessoal da SEAR, as retenções feitas entre o período de julho/95 a dezembro/96 totalizam R$3.965.501,49, além dos valores correspondentes aos 7% do IPAJM descontados mensalmente em folha de pagamento do servidor.

Os valores fornecidos pela SEFA, correspondem ao regime de caixa, impossibilitando a identificação do pagamento ao mês exato de sua referência, tanto no que se refere ao repasse para o IPAJM quanto ao gasto com pessoal. Segundo informações do departamento financeiro da SEFA, os valores repassados ao IPAJM são valores já devidos, relativos aos 7% do empregado, e equivalentes à parcelas em atraso que estão sendo acertadas conforme entendimento entre a Secretaria e o Órgão.

A dificuldade de identificação do pagamento no mês de sua referência é também decorrente dos atrasos, tendo sido efetuadas efetivamente no ano de 1996, as seguintes folhas:

- parte da folha de outubro/95 a setembro/96;
- outubro e novembro/96.

Apesar das folhas terem sido geradas em valores integrais, inclusive para a base de cálculo do Imposto de Renda, IPAJM e IRRF, foram pagas até o limite de R$ 6.000 líquido, divididos em duas parcelas com a primeira sempre até R$ 800 ou R$ 1.000

Servidores Celetistas da Administração Direta

Com base nos Relatórios fornecidos pelo Conselho Estadual de Política Pessoal e usando do método comparativo entre os meses de dezembro/95 e dezembro/96, observa-se um aumento real da despesa de 10,34% equivalente a R$189.165, considerando a redução de 79 servidores (-2,08%) no quantitativo de pessoal.

PESSOAL CELETISTA

ADMINISTRAÇÃO DIRETA - PODER EXECUTIVO

QUANTITATIVO E DESPESA

MES/ANO	Quant.	Bruto
Dez/95	3.803	1.868.806
Jan/96	3.792	2.255.210
Fev/96	3.981	2.127.276
Mar/96	4.022	2.184.480
Abr/96	3.860	2.156.753
Mai/96	3.818	2.136.124
Jun/96	3.806	2.257.394
Jul/96	3.803	2.093.553
Ago/96	3.778	2.200.206
Set/96	3.748	1.970.881
Out/96	3.730	1.880.283
Nov/96	3.728	2.061.243
Dez/96	3.724	2.019.151
TOTAL DESPESA BRUTA		25.342.554
Variação do Quantitativo - 95/96		**-2,08%**
Variação Real da Despesa - 95/96		10,34%

FONTE: ARQ.RES121*.XLS - Conselho Estadual de Política Pessoal/SEAR.

'NOTA: A variação da despesa já considera a variação do quantitativo.

Analisando por categoria, no Quadro a seguir, observa-se que o Quadro Permanente da SEAR apresenta uma variação real da despesa na ordem de 20,90%, equivalente a quantia de R$ 68.156, já considerando o aumento de 40,44% (148 servidores) no quantitativo de pessoal.

PESSOAL CELETISTA - POR CATEGORIA

ADMINISTRAÇÃO DIRETA - PODER EXECUTIVO - Exercício de 1996

CATEGORIAS	DEZEMBRO/95		DEZEMBRO/96		VARIAÇÃO		VARIAÇÃO
	Quantit.	Despesa	Quantit.	Despesa	Quantit.	Despesa	REAL
Q.PERM./SEAR	366	232.238	514	394.305	40,44%	69,78%	20,90%
POLIC.CIVIL	68	105.649	67	117.430	-1,47%	11,15%	12,81%
MAGISTÉRIO	3.233	1.429.914	3.001	1.320.515	-7,18%	-7,65%	-0,51%
DEF.PUBLICA			27	104.063			
POLIC.MILITAR	136	101.005	115	82.838	-15,44%	-17,99%	-3,01%
TOTAIS	3.803	1.868.806	3.724	2.019.151	-2,08%	8,04%	10,34%

FONTE: ARQ.RES121*.XLS - Conselho Estadual de Política de Pessoal/SEAR

NOTA: Variação Real já considerando a variação do quantitativo.

Pormenorizando a análise desta categoria, através do Relatório Fonte - dezembro/96, pode-se constatar que houve a inclusão de 157 servidores, oriundos da SECES - Secretaria de Estado da Cultura e Esportes, face a sua criação através da Lei Complementar n.º 76 de 22/01/96, regulamentada pelo Decreto 4.084/97. Vale acrescentar que o quadro de pessoal da referida secretaria se compõe dos servidores do Departamento Estadual da Cultura e Departamento de Educação Física, Desporto Amador e Recreação do Espírito Santo, extintos através do mesmo decreto.

Também a Polícia Civil, apesar da redução no quantitativo de pessoal, apresenta uma variação de 12,81% - R$ 13.334 - em sua despesa real, em decorrência de diferenças pagas à título de complementação de aposentadoria e rescisão de contrato, no mês de dezembro/96.

As categorias Magistério e Polícia Militar apresentam variações negativas no quantitativo e despesa com pessoal, na ordem de - 0,51% e - 3,01% respectivamente, os quais compõem grande parte do grupo optante do Regime Jurídico Único já identificados anteriormente.

Vale acrescentar que a variação total representada por +10,34% refere-se inclusive as despesas variáveis, responsáveis por um aumento de 1,71% (R$ 31.981,47) na despesa, em relação ao mês de dezembro/95, além do montante já demonstrado, relativo a SECES. excluindo a possibilidade de qualquer reajuste salarial uma vez que, calculando-se a remuneração média dos meses de dezembro/95 e dezembro/96, obtêm-se um resultado de R$ 491,40 e 486,21, respectivamente, após descontados os valores da SECES e diferenças.

Servidores Celetistas da Administração Indireta

A análise neste relatório estendeu-se aos seguintes Órgãos:

IPAJM, JUCEES, SUPPIN. DEO, DER, DETRAN, DIO, EMES, ESESP, FAFABES, IESBEM, IESP, IJSN, IDAF e RTV/ES.

Apesar dos relatórios fonte tratarem as empresas públicas e sociedade de economia mista como parte integrante da Administração Indireta do Poder Executivo, consideraremos aqui apenas as autarquias, uma vez que as empresas públicas e as sociedades de economia mista possuem receita própria e administração descentralizada.

No relatório fonte de dezembro/95, encontram-se órgãos que foram extintos, no decorrer do exercício de 96, sendo eles: CREFES, DEARES, DEC e ITCF. Além destes, ficaram vinculados à Secretarias de Estado, os seguintes:

- Departamento de Imprensa Oficial - DIO com a Superintendência Estadual de Comunicação Social - SECOM;
- Junta Comercial do Estado do Espirito Santo - JUCEES com a SEFA.

Tratando-se de servidores celetistas e dos mesmos relatórios fonte que subsidiaram as análises do pessoal celetista da Administração Direta, num comparativo entre os meses de dezembro/95 e dezembro/96, conforme quadro a seguir, constata-se uma variação real de + 16,59% (R$ 1.329.169), considerando uma redução de 772 servidores no quantitativo de pessoal (-10,94%).

PERÍODO	DEZEMBRO/95		DEZEMBRO/96		VARIAÇÃO		VARIAÇÃO
Elemento	Quantit.	Bruto	Quantit.	Bruto	Quantit.	Bruto	TOTAL
Autarquias	7.056	8.997.130,13	6.284	9.341.919,49	-10,94%	3,83%	**16,59%**

Fonte: Arq. Res121*.xls - Conselho Estadual de Política de Pessoal/SEAR

Vale ressaltar que os dados constantes dos relatórios fonte fornecidos pela CEPP/SEAR, não mostram os números exatos relativos ao mês de referência, conforme nota informativa nos mesmos, em decorrência da ausência de dados a serem informados mensalmente pelos órgãos de origem.

Quantitativo e Despesa - Por Órgão

Individualizando-se a análise da despesa, por órgão, depara-se com situação semelhante a encontrada na Administração Direta, onde os índices de variação se apresentam de maneira bastante diferenciada entre si.

No quadro a seguir, observa-se que os órgãos que apresentam maior índice de variação real positiva foram: IESBEM (87,23%), JUCEES (41,65%), IJSN (40,35%), EMES (17,06%) E IESP (15,90%).

ADMINISTRAÇÃO INDIRETA - PODER EXECUTIVO
Quantitativo e Despesa - Autarquias
Pessoal Celetista - Por Órgão

ÓRGÃOS AUTARQUIAS	DEZEMBRO/95		DEZEMBRO/96		VARIAÇÕES		
	QUANTIT.	DESP.BRUTA	QUANTIT.	DESP.BRUTA	QUANTIT.	DESPESA	TOTAL
CREFES	185	160.739,52	ÓRGÃOS EXTINTOS E INCORPORADOS PELA SECES				
DEARES	3	3.481,66					
DEC	157	200.633,70					
DEO	106	167.182,09	96	155.670,01	-9,43%	-6,89%	2,81%
DER	349	1.030.601,92	294	919.442,28	-15,76%	-10,79%	5,90%
DETRAN	258	248.356,98	253	245.277,20	-1,94%	-1,24%	0,71%
DIO	111	119.991,59	49	46.947,44	-55,86%	-60,87%	-11,37%
EMES	58	47.852,98	50	48.289,78	-13,79%	0,91%	17,06%
FAFABES	41	45.697,15	33	41.385,06	-19,51%	-9,44%	12,52%
IESBEM	240	142.198,42	80	88.743,90	-66,67%	-37,59%	87,23%
IESP	4.958	5.976.072,54	4.890	6.831.510,28	-1,37%	14,31%	15,90%
IJSN	163	153.172,50	147	193.877,59	-9,82%	26,57%	40,35%
RTV/ES	191	246.944,17	159	208.319,98	-16,75%	-15,64%	1,34%
IPAJM	1	4.007,83	0	0,00	0,00	0,00	0,00
JUCEES	53	63.031,33	53	89.281,38	0,00%	41,65%	41,65%
SUPPIN	5	6.403,56	5	5.810,47	0,00%	-9,26%	-9,26%
TOTAIS	6.879	8.616.368	6.109	8.874.555	-11,19%	3,00%	15,98%

Com os números organizados de maneira distinta, foram analisadas as variações nos órgãos que apresentaram índices relevantes (superiores a 5%), descrevendo-os a seguir:

IESBEM - Instituto Espiritossantense de Bem Estar do Menor

Considerando os valores brutos demonstrados no quadro retro, observa-se que as variações nominais - quantitativo/despesa apresentam índices negativos -66,67% e -37,59% respectivamente, em decorrência da redução de 160 servidores no quantitativo (optantes do RJU) e R$ 53.455 na despesa.

Comparando os valores brutos entre os dois meses, chega-se a uma remuneração média/bruta de R$ 592 no ano de 95 e R$ 1.109 em 96 - variação de +87,23%. Porém, se a remuneração for calculada considerando apenas a parcela de salários fixos demonstrada nos Relatórios Fonte, seus valores caem para R$ 323 e R$ 342 em dezembro/95 e dezembro/96, respectivamente (+ 6,10%), em virtude do pagamento do adiantamento de férias.

Além deste fato, a variação real representada por +87,23% equivalente a R$41.343, foi também em decorrência do pagamento de diferenças atrasadas e parcelamento do INSS (R$ 28.657).

JUCEES - Junta Comercial do Estado do Espirito Santo

A variação real apresentada neste órgão é a mesma nominal - despesa (41,65%), por não ter havido alteração no número de servidores deste órgão. O aumento, também identificado na parcela de salários fixos do Relatório Fonte é decorrente do adicional de 50% para os optantes da carga horária de 8 horas, concedido através da Instrução de Serviço n.º 057/95, datado de 01/12/95.

Acrescenta-se que a carga horária estabelecida no Regulamento Interno do referido órgão - Resolução 0671/88, é de 40 horas semanais, tendo sido revogado apenas em 13/12/96, pela Lei n.º 5.302. Situações como esta e outras ligadas aos procedimentos de pessoal já foram levantadas pelo Tribunal de Contas, conforme Relatório 41/97 - Proc. TC 2356/97.

IJSN - Instituto Jones dos Santos Neves

Neste órgão a variação real é representada por um índice de +40,35% (R$ 55.740), considerando a redução de 16 servidores (9,82%) no quantitativo de pessoal.

É observado nos Relatórios Fonte, uma variação na parcela de salários fixos, onde constata-se uma remuneração média/bruta de R$ 662 e R$ 730 em dezembro/95 e 96, respectivamente - variação de +10,5%.

De acordo com informações do órgão e nota(5) no Relatório Fonte de dez/96, nesta folha houve o pagamento de férias relativas ao mês de janeiro/97 e 13º salário dos aniversariantes também do mês de janeiro e rescisão de contrato e parcelamento do INSS pagos dentro da parcela diferenças.

EMES - Escola de Musica do Espírito Santo

A variação nominal - despesa é representada por um índice relativamente pequeno (0,91%) se não for considerada a redução de 8 servidores em seu quadro, equivalente a -13,79%, que por ser bastante elevado, gerou uma variação real da despesa de +17,06% (R$7.037).

Esta variação encontra-se também na parcela de salários fixos, quando calculada a remuneração média/bruta dos meses de dezembro/95 e dezembro/96, alcançando-se R$ 526 e R$ 637, respectivamente (variação + 21,5%).

Em virtude dos Relatórios Fonte não apresentarem o número de servidores inativos mas incluir a despesa com os mesmos na despesa bruta com pessoal, ficamos impossibilitados de chegar a conclusões mais exatas. Também, no relatório de dezembro/95 estão contemplados 6 servidores afastados sem ônus sendo que em dezembro/96 os mesmos foram excluídos.

IESP - Instituto Estadual de Saúde Pública

Apesar de ter havido uma variação nominal negativa no quantitativo, na ordem de - 1,37%(68 servidores) a variação nominal - despesa é positiva (+14,31%), provocando uma variação real de +15,90% (R$937.401).

A grande variação na folha de dezembro é decorrente do pagamento do adiantamento do salário férias e 1/3 férias. Também, foi pago o abono pecuniário de férias suspenso em dezembro/95 por força do Decreto n.º 6.618.

Observa-se que houve em dezembro/96 o pagamento do abono horas falta, crescimento na quantia destinada a insalubridade além de, em dezembro/95, terem sido excluídos do quantitativo de pessoal os servidores em greve.

Servidores Estatutários da Administração Indireta

Analise da Despesa e Quantitativo

No quadro demonstrativo a seguir pode-se observar o quantitativo e despesa dos meses de dezembro/95 e dezembro/96, assim como as variações nominal e real, num comparativo entre os dois exercícios.

Nota-se claramente que esta categoria funcional também sofreu variações diferenciadas, apresentando, em alguns casos, números surpreendentes, porém com uma variação real que quase sempre permite conclusões, a exemplo do IESBEM com variações nominais positivas no quantitativo e despesa, de +217,50% e +184,50%, respectivamente, com uma variação real negativa de - 10,39%.

Administração Indireta - Poder Executivo
Pessoal Estatutário - Exercício de 1996

	DEZEMBRO/95		DEZEMBRO/96		VARIAÇÃO		VARIAÇÃO
CATEGORIAS	QTDE	BRUTO (R$)	QTDE	BRUTO (R$)	QTDE	DESPESA	REAL
CREFES	158	115.970	ÓRGÃOS EXTINTOS				
DEARES	14	11.063					
DEC	78	100.907					
DEO	43	40.545	38	28.412	-11,63%	-29,92%	-20,70%
DER	43	43.037	24	29.500	-44,19%	-31,45%	22,81%
DETRAN	289	225.820	280	209.029	-3,11%	-7,44%	-4,46%
DIO	32	14.673	81	69.007	153,13%	370,30%	85,80%
EMES	18	34.414	18	31.306	0,00%	-9,03%	-9,03%
ESESP	6	4.965	9	10.204	50,00%	105,52%	37,01%
FAFABES	68	71.489	64	72.928	-5,88%	2,01%	8,39%
IESBEM	80	69.403	254	197.449	217,50%	184,50%	-10,39%
IESP	2924	2.783.917	3338	3.297.833	14,16%	18,46%	3,77%
IESP-CONTR	511	367.628	664	427.396	29,94%	16,26%	-10,53%
IJSN	77	84.034	80	99.032	3,90%	17,85%	13,43%
ITCF	5	34.855	5	26.914	0,00%	-22,78%	-22,78%
RTV/ES	67	116.917	77	93.740	14,93%	-19,82%	-30,24%
IPAJM	134	211.366	128	214.642	-4,48%	1,55%	6,31%
JUCEES	4	7.590	4	5.287	0,00%	-30,34%	-30,34%
SUPPIN	11	5.886	12	10.370	9,09%	76,18%	61,50%

Fonte: CEPP - Coordenação Estadual de Política de Pessoal/SEAR

Numa análise entre as folhas de celetista e estatutário do IESBEM, pode-se observar claramente a inversão dos números e, consequentemente a elevação do gasto, resultante dos optantes do RJU, representados da seguinte forma:

dezembro/95:	celetistas :	240	dezembro/96:	celetistas:	80
	estatutários:	80		estatutários:	254

Apesar do Relatório Fonte de dezembro/96 apresentar no quantitativo do DIO uma variação nominal positiva na ordem de +153,13% e a despesa +370,30%, representados por um quantitativo de 81 servidores e uma despesa de R$ 69.007, no demonstrativo de pagamento de pessoal estatutário do referido órgão, o total de servidores é de 38 e a despesa de R$ 41.147.

Considerações Finais

As análises que fundamentaram o presente relato, ficaram bastante comprometidas em virtude de: atrasos no pagamento de pessoal, suspensão dos pagamentos de vantagens pelo decreto n.º 6.618, pagamento de diferenças devidas em atraso, exclusão de servidores em greve e opção do Regime Jurídico Único que teve seu prazo esgotado em 30/06/95 porém com reflexo ainda no exercício de 1996, em virtude da lentidão no trâmite dos processos de averbação e consequentemente, concessão de adicionais.

Também dificultaram o desenvolvimento do trabalho a falta de informações precisas nos relatórios fonte, principalmente os que dizem respeito ao pessoal celetista e Administração Indireta do Poder Executivo.

Das análises individualizadas por categoria, pode-se ver que apenas a Polícia Militar obteve reajuste no exercício de 96, reajuste esse que se repetiu no atual exercício (1997) em virtude da correção do Salário-Mínimo que resultou no reajustamento do soldo do Aluno-Soldado e consequentemente aos demais postos e graduações, devido o escalonamento.

As demais categorias apresentaram variações equivalentes a movimentação de pessoal e, principalmente, ao pagamento de diferenças devidas em atraso, assim como o crescimento vegetativo decorrente das concessões de vantagens pessoais.

Também na Administração Indireta a situação se repete, ficando apenas com a JUCEES o aumento no gasto com pessoal originário do adicional de 50%, concedido aos optantes da carga diária de 8 horas. Vale lembrar que no Regulamento Interno do órgão já havia sido determinada a carga de 40 horas semanais, tendo sido revogado somente no final do exercício de 1996.

A análise comparativa da totalização da despesa, entre os exercícios de 95 e 96, do pessoal pessoal estatutário da Administração Direta, não foi possível em virtude da alteração nos relatórios fonte, que por terem computado informações divergentes provocariam resultados incorretos. Quanto ao pessoal celetista e Administração Indireta não constam informações em relatórios anteriores, impossibilitando a realização da supra mencionada análise.

Finalmente, encerrando esta seção do Relatório Técnico, faz-se necessário registrar a impossibilidade de confrontar o total da despesa com pessoal, apurado através do somatório das folhas de pagamento, com os registros e demonstrativos contábeis processados pela Coordenação de Contabilidade da Secretaria de Estado da Fazenda, haja vista inexistirem quaisquer controles extra-contábeis que extratifiquem os registros em questão, bem como quaisquer análises de conciliações de contas relativas a estes mesmos registros, fato este que só vem a ratificar a fragilidade dos sistemas de controle e informações utilizado atualmente pela Administração Pública Estadual.

LIMITES CONSTITUCIONAIS

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."*

Entretanto, a Lei Complementa nº 82/95, datada de 27 de março de 1995, que passou a vigir a partir de 1º de janeiro de 1996, disciplinou os gastos com pessoal das esferas de governo: federal, estadual, distrital e municipal, em conformidade com que dispõe o Art. 169, da Constituição Federal.

Ressalta-se, neste momento, que o Art. 1º, inciso II, da supracitada Lei Complementar, determina a aplicabilidade máxima de 60% das receitas líquidas correntes dos Estados em gastos com pessoal.

Todavia, faz-se necessário mencionar que o Governo Estadual foi notificado, através do Of. PTC nº 486/97, de 11 de junho de 1997, para complementar as peças, tidas como ausentes e imprescindíveis para a adequação e análise da gestão governamental, inclusive quanto a averiguação dos gastos com pessoal.

Não obstante, ressalta-se que o Governo do Estado, através do Of. G nº 119/97, protocolado no Núcleo de Controle de Documentos no dia 03 de julho de 1997, remeteu a esta Colenda Corte de Contas os Balanços: Orçamentário, Financeiro, Patrimonial Consolidados - Administração Direta e Indireta, respectivamente, Anexos 12, 13 e 14, bem como o Demonstrativo das Variações Patrimoniais Consolidado - Administração Direta e Indireta, Anexo 15, porém não os fazendo acompanhar dos Quadros Demonstrativos Consolidados, constantes dos Anexos 1, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 16 e 17, conforme requerido pelo art. 101, da Lei nº 4.320/64, imprescindíveis para a averiguação da exatidão dos valores e fidedignidade das informações demonstradas nos Balanços Consolidados.

Faz-se importante mencionar ainda, que o resultado patrimonial do Instituto Estadual de Saúde Pública - IESP não foi incorporado aos Balanços Consolidados - Administração Direta e Indireta, nem mesmo aos Balanços Consolidados da Administração Indireta, prejudicando, por sua vez, qualquer valor a ser apurado em gastos com pessoal.

Registra-se que a incompletabilidade das peças que compõem a Prestação de Contas Anual do Governo do Estado, referentes ao exercício financeiro de 1996, aliada as impropriedades acima arroladas, não foi possível apurar qualquer indicativo constitucional em gastos com pessoal.

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".*

Por sua vez, o Plenário desta Corte, através de decisão tomada por maioria absoluta de seus membros e grafada na ata da segunda sessão especial do exercício de 1997, datada de 30 de junho de 1997, resolveu acatar o Recurso de Reconsideração impetrado pelo Governo Estadual, no que se refere aos gastos com ensino, cujas considerações constituíram-se em:

> " *Nesta oportunidade, solicito ao Colendo Tribunal de Contas não só a reconsideração de seu posicionamento quanto à observância do preceito constitucional em epígrafe, mas que adote, em caráter permanente, o entendimento de que o conceito de receita dos impostos estaduais,*

objeto do art. 178 da Constituição Federal considere a particularidade dos incentivos estaduais explicitados no orçamento anual e, desta feita:

I. exclua daquela receita as transferências constitucionais aos municípios;

II. exclua daquela receita os valores da dedução do ICMS destinado ao FUNRES, conforme Lei 2.469/69;

III. exclua daquela receita também o valor dos financiamentos concedidos à égide da Lei 5.245/96;

IV. compute como receita os recursos resultantes dos retornos dos financiamentos concedidos no âmbito do FUNDAP".

Tal decisão, teve por conseqüência, a alteração do entendimento desta Corte de Contas, no que se refere a composição da Receita resultante de Impostos, havendo, portanto, a necessidade de se excluir a parcela destinada aos Fundos Estaduais, Funres e Fundap, bem como incluir a receita resultante dos retornos dos financiamentos concedidos no âmbito deste último, conforme descrito acima, na apuração da base de cálculo do percentual a ser aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

Porém, no Demonstrativo de Gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, encaminhado a esta Corte pelo Governo Estadual e constante da Fl. 11, do Proc. TC 2.550/97, que demonstra ter o Estado aplicado 26,23% em MDE, não foi considerado como receita o montante dos recursos resultantes dos retornos dos financiamentos concedidos no âmbito do Fundap, cujo entendimento teve origem em seu próprio Recurso de Reconsideração.

Por sua vez, primando pela qualidade e zelo inerente às atividades desta Corte, esta comissão solicitou à Gerência do Departamento do Fundap - Bandes, em 04 de julho de 1997, o encaminhamento desta informação, a qual foi enviada a esta Corte em 07 de julho do corrente, porém, com formatação que inviabilizou a identificação, exata e segura, do montante em questão.

Assim, diante das limitações acima relatadas, não há como se averiguar o efetivo cumprimento do limite mínimo de aplicação da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino, da ordem de 25%, sob pena de se emitir juízo de valor e ou se incorrer em inadequações que, por si só, descaracterizariam o conteúdo da análise técnica procedida e aqui relatada.

Cabe porém, registrar-se aqui, que por mais um exercício, o Governo Estadual não computou com receita resultante de impostos a parcela relativa á Dívida Ativa, haja vista que os controles existentes sobre a arrecadação da mesma, não permitem segregar devidamente, esta receita por natureza, impossibilitando, portanto, que seja identificado o montante correspondente a impostos. Porém, constitui este fato deficiência de controle interno, detalhadamente apontada no Relatório Técnico do exercício de 1995, 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.

Finalizando esta Seção do Relatório Técnico, há que se ressaltar ainda, que o montante transferido aos municípios, evidenciado a fl. 219, do Proc. TC nº 2.550/96 e utilizado na apuração do percentual de aplicação em MDE pelo governo do Estado, conforme demonstrativo constante da fl. 11, do referido processo, não corresponde às parcelas apuradas conforme disposto no art. 142, da Constituição Estadual, referentes a: 25% do ICMS, 50% do IPVA e 25% do IPI arrecadados e/ou recebidos da União. No exercício de 1996, esta divergência correspondeu a R$ 4.937.339,79, haja vista que o Governo Estadual repassou o montante de R$ 386.421.478,09, quando deveria repassar somente R$ 381.484.138,30, conforme demonstrado a seguir:

Demonstrativo de Cálculo das Transferências Constitucionais a Municípios

Receita Arrecadada			Transferência	
Imposto	**R$**	**PTC 2.550/97**	**% Art. 142 CE**	**R$**
ICMS	1.382.798.040,27	Fls. 58	25%	345.699.510,07
IPVA	32.338.193,23	Fls. 58	50%	16.169.096,62
IPI (Transf. União)	78.462.126,46	Fls. 59	25%	19.615.531,62
Total	**1.493.598.359,96**			**381.484.138,30**

CONCLUSÃO TÉCNICA

Considerações Preliminares

É com grande satisfação que concluímos o Relatório sobre as Contas do Governo Estadual, relativas ao exercício de 1996, prestadas a Assembléia Legislativa Estadual pelo Exmo. Sr. Governador do Estado, Dr. Vítor Buaiz, cuja análise nos foi designada pelo Conselheiro Djalma Monteiro da Silva, relator do feito.

Porém, faz-se necessário registrar aqui, o comprometimento das análises aqui apresentadas, em decorrência das incompletabilidade dos Demonstrativos Contábeis apresentados, devidamente detalhada na seção III - Análise dos Balanços Gerais, que, em suma, consistiu na não apresentação dos Quadros Demonstrativos Consolidados - Administração Direta e Indireta, constantes dos Anexos 1, 6, 7, 8, 9 10, 11, 16 e 17, previstos no art. 101, da Lei n.º 4.320/64, sem os quais não há como se validar as informações e valores contidos nos Balanços Consolidados e portanto, de se apresentar quaisquer análises que tenham correlação para com estes valores, sob pena de se incorrer em impropriedades ou inadequações que descaracterizem a qualidade e o zelo com que esta Corte desempenha suas funções.

Assim, extratificadas por seção, apresenta-se a seguir as constatações advindas das análises efetuadas por esta comissão:

Orçamento Público Estadual

Apesar de ter-se por objetivo analisar a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei do Orçamento anual e a consistência existente entre ambas, além de apreciá-las comparativamente à execução orçamentária, apenas foi possível averiguar que foram mantidas para o exercício de 1996, as prioridades estabelecidas para o exercício de 1995, quais sejam: saúde com direito a vida, educação pública de qualidade, agricultura forte e sustentável, segurança com justiça social e aumento quantitativo e qualitativo de emprego e renda, bem como, que estas prioridades foram obedecidas na elaboração da Lei do Orçamento Anual, de 19 de janeiro de 1996.

Porém, não foi possível averiguar, com exatidão e segurança, se as prioridades e metas da Administração Pública Estadual, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e contempladas na Lei do Orçamento Anual foram cumpridas, e consequentemente, fazer-se quaisquer análises quantitativas e/ou qualitativas sobre a execução orçamentária da despesa, haja vista a incompletabilidade dos Demonstrativos Contábeis já relatada.

Análise dos Balanços Gerais

Contemplar-se-ia aqui, a análise dos demonstrativos contábeis elaborados, abrangendo a adequação do conteúdo e os recursos arrecadados, dispêndios e resultados apresentados.

Porém, faz-se necessário registrar, inicialmente, que a exemplo de anos anteriores, o Governo Estadual não cumpriu o disposto no art. 150, § 3º, da Constituição Estadual, incorrendo na não-publicação tempestiva do relatório resumido da execução orçamentária, fato este que pode ser facilmente evidenciado pelo atraso de 49 dias, verificado na publicação do relatório referente ao último bimestre de 1996, que se deu apenas em 31 de janeiro do corrente ano.

No que concerne a análise dos Balanços Gerais do Estado, apresentados na Prestação de Contas do exercício de 1996, não há como se emitir qualquer parecer técnico-contábil, seja quanto a exatidão dos valores, fidedignidade das informações e/ou adequação aos princípios contábeis, pertinentes às Demonstrações Contábeis sob análise, bem como ficam prejudicadas quaisquer observações que porventura se fizessem necessárias, haja vista as irregularidades detalhadamente expostas na Seção III - Analise dos Balanços Gerais, deste Relatório Técnico, sintetizadas a seguir:

i. a incompletabilidade dos Demonstrativos Contábeis apresentados, mesmo após a entrega complementar das peças encaminhadas através do Of. G. n.º 119/97, do Exmo. Sr. Governador do Estado, haja vista não terem sido apresentados os Quadros Demonstrativos Consolidados - Administração Direta e Indireta, constantes dos Anexos 1, 6, 7, 8, 9, 10, 16 e 17, conforme requerido pelo art. 101 da Lei n.º 4.320/64;

ii. a fragilidade dos controles e das impropriedades das Demonstrações Financeiras, relatadas pela própria Auditoria Geral do Estado, em seu Relatório de Controle Interno anexado ao Proc. TC n.º, fls. 320 a 326, que invalida a exatidão dos Demonstrativos Contábeis de inúmeras Secretarias e Autarquias, por sua vez consolidados nos Balanços Gerais da Administração Direta ou Indireta, respectivamente;

iii. bem como da não incorporação dos resultados do Instituto Estadual de Saúde Pública, aos Balanços Consolidados da Administração Indireta.

Encerrando este tópico, cabe mencionar também que por mais um exercício, o Relatório de Controle Interno constante da Prestação de Contas do Governo Estadual, apresentou as seguintes irregularidades:

i. não avaliou os resultados quanto a eficácia e eficiência;
ii. descreveu as deficiências, impropriedades e /ou irregularidades de forma generalizada, sem a devida quantificação, identificação do período e do ordenador (caso aplicável);
iii. não apresentou as providências requeridas, bem como se estas foram tomadas pelos administradores das respectivas entidades auditadas.

Ação Setorial de Governo

Apresentar-se-ia nesta seção o resultado no acompanhamento das atividades e ações desenvolvidas pelo Governo, nas áreas definidas por ele como prioritárias, demonstrando a realidade alcançada quanto ao cumprimento das diretrizes e metas estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias e contempladas na Lei do Orçamento Anual.

Porém, encontra-se nesta seção, a maior limitação ao escopo das auditorias planejadas e necessárias a análise das Contas prestadas pelo Governo do Estado.

É que, apesar de concluídos os trabalhos de levantamento dos indicadores físicos e de resultado, bem como das execução das metas físicas selecionadas com base no Orçamento Anual, a incompletabilidade dos Demonstrativos Contábeis apresentados, que ensejou na impossibilidade de se efetuar quaisquer análises técnico-contábeis, e portanto, de se averiguar e atestar a exatidão dos valores, a fidedignidade das informações e a adequação aos princípios contábeis apresentados, teve por conseqüência maior, não possibilitar a correlação adequada dos dados físicos e de resultado, com a execução orçamentária da despesa, ou seja, com o efetivo dispêndio financeiro, o que torna inócua e ineficaz qualquer menção, de forma isolada, das constatações obtidas.

Auditorias Especiais

Os levantamentos especiais, orientados pela Controladoria Geral Técnica, que tiveram por objetivo subsidiar a opinião desta Comissão sobre as contas prestadas pelo governo do Estado, restringiram-se, atipicamente, no exercício de 1996, à complementação dos levantamentos do Quadro de Pessoal da Administração Direta - Estatutários e Designação Temporária, abrangendo inclusive, para este exercício, a Administração Indireta e os Servidores Celetistas de ambas administrações, não contemplados no levantamento relativo ao exercício de 1995.

O levantamento da Composição do Quadro de Pessoal da Administração Direta e Indireta, teve por objetivo identificar eventuais oscilações no quantitativo, reajuste salariais diferenciados a órgãos ou categorias funcionais, bem como seus respectivos impactos na despesa

com pessoal, além de correlacionar o total da despesa com pessoal, apurado pelo somatório das folhas de pagamento processadas pela Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos e pelos próprios órgãos ou entidades, quando for o caso, com o Demonstrativo de Gastos com Pessoal, elaborado pela Coordenação de Contabilidade, da Secretaria de Estado da Fazenda, constante da prestação de contas sob análise.

Das constatações decorrentes dos trabalhos efetuados merecem destaque:

i. a Polícia Militar obteve reajuste diferenciado no exercício de 96, reajuste esse que se repetiu no atual exercício (1997) em virtude da correção do Salário-Mínimo que resultou no reajustamento do soldo do Aluno-Soldado e consequentemente aos demais postos e graduações, devido o escalonamento;

ii. as demais categorias apresentaram variações equivalentes a movimentação de pessoal e, principalmente, ao pagamento de diferenças devidas em atraso, assim como o crescimento vegetativo decorrente das concessões de vantagens pessoais.

iii. na Administração Indireta, cabe destacar a JUCEES, que contemplou um aumento no gasto com pessoal, originário do adicional de 50%, concedido aos optantes da carga diária de 8 horas, sendo necessário ressaltar, que no Regulamento Interno do órgão já havia sido determinada a carga de 40 horas semanais, tendo sido revogado somente no final do exercício de 1996.

Porém, como observado nas demais seções deste Relatório Técnico, limitações ao escopo da auditoria planejada e necessária ao opinamento desta comissão, impossibilitaram concluirmos com êxito esta análise, haja vista que:

i. não foi possível se analisar comparativamente a totalização da despesa, entre os exercícios de 95 e 96, do pessoal pessoal estatutário da Administração Direta, em virtude da alteração nos relatórios fonte, que por terem computado informações divergentes provocariam resultados incorretos; e principalmente

ii. não foi possível confrontar o total da despesa com pessoal, apurado através do somatório das folhas de pagamento, com os registros e demonstrativos contábeis processados pela Coordenação de Contabilidade da Secretaria de Estado da Fazenda, haja vista inexistirem quaisquer controles extra-contábeis que extratifiquem os registros em questão, bem como quaisquer análises de conciliações de contas relativas a estes mesmos registros, fato este que só vem a ratificar a fragilidade dos sistemas de controle e informações utilizado atualmente pela Administração Pública Estadual

Limites Constitucionais

Conclui-se aqui, sobre a análise da composição dos Gastos com Pessoal e com Ensino, bem como sobre o atendimento destes aos dispositivos constantes da Constituição Federal de 1988.

No que se refere a Gastos com Pessoal, novamente viu-se esta comissão impedida de avaliar o cumprimento ao disposto no art. 169 da Constituição Federal, disciplinado pela Lei Complementar n.º 82/95, datada de 27 de março de 1995, haja vista a incompletabilidade dos demonstrativos contábeis apresentados, que por conseqüência, não permitiram a apuração devida, com exatidão e segurança, das despesas com pessoal no âmbito da Administração Direta e Indireta, de forma consolidada, bem como da Receita Corrente Líquida auferida por ambas.

Quanto aos Gastos efetuados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, repete-se, mesmo que por motivo diverso, o impedimento de se averiguar a efetiva aplicação dos 25% da Receita Resultante de Impostos, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

É que, quando acatado, pela maioria absoluta dos membros do Plenário, o Recurso de Reconsideração impetrado pelo Governo do Estado, relativo às contas do exercício de 1995, no que se refere as ponderações quanto aos gastos com ensino, alterou-se o entendimento desta Corte de Contas, no que se refere a composição da Receita resultante de Impostos, havendo, portanto, a necessidade de se excluir do total de impostos arrecadadados pelo Estado, além das trasnferências constitucionais aos municípios, a parcela destinada aos Fundos Estaduais, Funres e Fundap, bem como incluir a receita resultante dos retornos dos financiamentos concedidos no âmbito deste último.

Porém, esta última, que deveria ser incluída na base de cálculo do percentual de aplicação em MDE, não constou do Demonstrativo de Gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino - MDE, encaminhado a esta Corte pelo Governo Estadual e constante da Fl. 11, do Proc. TC 2.550/97, que demonstra ter o Estado aplicado 26,23% em MDE; bem como, apesar de solicitado ao Bandes - Departamento do Fundap, em 04 de julho de 1997, que informasse o montante supracitado, a informação enviada ao Tribunal em 07 de julho do corrente, possuia formatação que inviabilizava a apuração, com exatidão e segurança, do montante dos recursos resultantes dos retornos dos financiamentos concedidos no âmbito do Fundap.

Considerações Finais

Assim, Sr. Conselheiro Relator, fica impedida esta comissão, com vistas a incompletabilidade dos demonstrativos contábeis que compõem a prestação de contas do Governo do Estado, relativas ao exercício de 1996, detalhadamente descrita na Seção III, deste Relatório Técnico, e em decorrência das limitações de escopo dela proveniente, de fazer quaisquer observações e de emitir quaisquer opiniões senão as que foram aqui expostas, sob pena de comprometer a qualidade, a responsabilidade e o zelo com que esta Corte de Contas desempenha suas atribuições.

Espera esta comissão, entretanto, 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 1996.

Vitória, 07 de julho de 1997

Sônia Moraes Brito
Coordenadora

Edilson Barboza

Humberto Luchi Nascimento

Luiz Emmanuel Kill Guerzet

Marcelo Renato Dias Loouser

Marília Felipe da Silva Cota