PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1033

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

# RELATÓRIO TÉCNICO SOBRE AS CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO

**Exercício de 1998**

**Conselheiro-Relator:**
**UMBERTO MESSIAS DE SOUZA**

PROCESSO TC
2606/99 -
FLS. 1034

*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**
**CARLOS COUTO MEIRELLES**
**DOMINGOS SÁVIO PINTO MARTINS**

*Diretor Geral de Secretaria*

**JOÃO MANOEL PIMENTEL PULCHERI**

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1035

**CONSELHEIRO RELATOR DAS CONTAS:**

**UMBERTO MESSIAS DE SOUZA**

**EQUIPE TÉCNICA RESPONSÁVEL PELO RELATÓRIO:**

*Comissão de Análise das Contas:*

**Sônia Moraes Brito**
Coordenação Geral

**Edilson Barboza**
**Humberto Luchi Nascimento**
**Rizomar Rocha Borges**
**Solange Maria de Barros Mozzeli**
**Marcelo Renato Dias Loouser**

PROCESSO T
2606/99 -
FLS.: 1036

**EQUIPE DE AUDITORIA PARA ANÁLISE DAS CONTAS DE GOVERNO**

*Coordenação Geral*

**Sônia Moraes Brito**

*Planejamento*

**Edilson Barboza**
**Humberto Luchi Nascimento**
**Marcelo Renato Dias Loouser**
**Solange Maria de Barros Mozelli**

*Coordenação da Execução de Campo das Auditorias solicitadas pela Comissão Técnica*

**Marcos Tadeu Sobrinho Machado**
**Tadeu Pimentel Citty**
**Vanessa Pontoppidan Barros**

*Equipe Técnica atuante na Análise do Orçamento Público Estadual:*

**Edilson Barboza**
**Marcelo Renato Dias Loouser**

*Equipe Técnica atuante na Análise dos Balanços Gerais:*
**Humberto Luchi Nascimento**
**Solange Maria de Barros Mozzeli**

*Equipe Técnica atuante na Análise da Ação Setorial de Governo:*

**Edilson Barboza**
**Marcelo Renato Dias Loouser**

*Equipe Técnica atuante nas Auditorias Especiais:*

**Cesar Douglas de Lima Gozzoli**
**Ed Wesley de Oliveira de Moraes**
**Gastão França Sardenberg**
**Humberto Luchi Nascimento**
**Willian Fernandes**

*Equipe Técnica atuante na Análise dos Limites Constitucionais:*

**José Antônio Vieira de Rezende**
**Adécio de Jesus Santos**
**Luiz Paulo V. Barros**

*Redação Final*

**Edilson Barboza**
**Marcelo Renato Dias Loouser**

PROCESSO TC
2606/99
FLS: 1037

# SUMÁRIO

## INTRODUÇÃO


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


## SÍNTESE DO RELATÓRIO DO EXERCÍCIO ANTERIOR


- Análise Técnica relativa às Contas do Exercício Anterior ..... 11
- Apresentação das Contas pelo Governo do Estado ..... 17
- Parecer Prévio ..... 18


## ORÇAMENTO PÚBLICO ESTADUAL


- Plano Plurianual ..... 20
- Lei de Diretrizes Orçamentárias ..... 22
- Lei Orçamentária Anual ..... 29


## ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS


- Considerações Preliminares ..... 33
- Completabilidade das Peças Integrantes da Prestação de Contas Anual ..... 34
- Balanço Orçamentário Consolidado ..... 36
- Balanço Financeiro Consolidado ..... 41
- Balanço Patrimonial Consolidado ..... 43
- Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada ..... 52
- Considerações Finais ..... 53

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1238

## AÇÃO SETORIAL DE GOVERNO


- Considerações Preliminares ..... 57
- A Despesa Autorizada e Realizada sob o Enfoque das Funções de Governo ..... 57
  - Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública ..... 58
  - Função 08 - Educação e Cultura ..... 60
- Considerações Finais ..... 64


## AUDITORIAS ESPECIAIS


- Considerações Preliminares ..... 67
- Receita, Despesa e Dívida Pública
  - Receita ..... 67
  - Despesa ..... 74
  - Dívida Pública ..... 77
  - Considerações Finais ..... 79
- Contribuições Previdenciárias ao IPAJM
  - Considerações Preliminares ..... 80
  - Objetivos ..... 81
  - Procedimentos de Auditoria Aplicados ..... 81
  - Constatações Obtidas e Limitações de Escopo Observadas ..... 83
- Considerações Finais ..... 95


## LIMITES CONSTITUCIONAIS


- Considerações Preliminares ..... 99
- Gastos com Ensino
  - Critérios Técnicos Adotados ..... 99
  - Constatações Obtidas ..... 104
- Gastos com Pessoal
  - Critérios Técnicos Adotados ..... 116
  - Constatações Obtidas ..... 122
- Considerações Finais ..... 128


## CONCLUSÃO TÉCNICA


- Considerações Preliminares ..... 132
- Da Análise dos Balanços Gerais ..... 133
- Da Ação Setorial de Governo ..... 135
- Das Auditorias Especiais ..... 136
- Dos Limites Constitucionais ..... 141

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1039

# INTRODUÇÃO

PROCESSO TC
2606/99 -
FLS.: 0040

## 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 sobre as Contas prestadas pelo Governador do Estado do Espírito Santo à Assembléia Legislativa Estadual, referentes ao exercício de 1998, para que esta proceda o julgamento da ação governamental consolidada no Balanço Geral do Estado.

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

O Senhor Presidente da Assembléia Legislativa Estadual, Deputado José Carlos Gratz, encaminhou as contas em epígrafe a este Tribunal em 31 de maio de 1999, por intermédio do OF.SGP. Nº 179/99, tendo sido autuado como "Processo TC nº 2606/99", em 02 de junho de 1999, as quais foram encaminhadas a esta Comissão Técnica na mesma data.

## 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: ao primeiro, encontra-se reservado a análise técnica, e, ao segundo, atribui-se prerrogativas de ordem política, 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 de cada um nos atos a fiscalizar.

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

PROCESSO TC
2606/99
FL. 1941

## A Estruturação do Relatório

O presente relatório está estruturado, incluso esta, em 8 seções, a saber:

**Introdução**

- Apresenta os procedimentos adotados para que se desse início à análise das presentes contas, bem como os preceitos constitucionais que fundamentam a ação do Tribunal de Contas.

**Síntese do Relatório do Exercício Anterior**

- Apresenta, em resumo, as principais constatações decorrentes da análise técnica das contas de 1997, bem como o teor do Parecer Prévio emitido pelo Plenário.

**Orçamento Público Estadual**

- Analisa o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, a Lei do Orçamento Anual e a consistência existente entre eles, além da apreciação comparativa da execução orçamentária.

**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 definidas como prioritárias pelo Conselheiro Relator das contas, quais sejam: Segurança Pública, Educação e Cultura e Saúde e Saneamento.

**Auditorias Especiais**

- Consolida, sinteticamente, os levantamentos especiais orientados pela Controladoria Geral Técnica, abrangendo estudos sobre a receita e a despesa, a arrecadação de ICMS e a dívida pública estadual, bem como sobre as contribuições previdenciárias ao IPAJM.

**Limites Constitucionais**

- Analisa a composição dos gastos com pessoal e com ensino e verifica o cumprimento dos dispositivos constantes da Constituição Federal de 1988 e de suas respectivas legislações complementares.

**Conclusão Técnica**

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

PROCESSO Nº
2506/99
FLS.: 1042

# SÍNTESE DO RELATÓRIO DO EXERCÍCIO ANTERIOR

## Análise Técnica relativa às Contas do Exercício de 1997

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 1997, tiveram seu início em 03 de agosto de 1998 e sua conclusão em 11 de setembro de 1998, cuja análise conclusiva teve como elementos principais:

- a inclusão de todas as anexos exigidos pela Lei nº 4.320/64, devidamente consolidados, individualmente, para a Administração Direta e Indireta, bem como àqueles referentes à Administração Direta e Indireta, conjuntamente, conforme exigido pelo art. 101, combinado pelo art. 110 da supracitada lei, bem como pelo incs. I a IV, VI, VII e X, do art. 153, do Res. TC nº 135/97, ou seja, o Regimento Interno desta Corte de Contas.

- a inclusão de todas as peças requeridas pelo Regimento Interno desta Corte, a Resolução TC nº 135/97, tendo sido perceptível o esforço do Governo em encaminhar o **relatório do órgão central do sistema de controle interno**, a Auditoria Geral do Estado, conforme exigido pelo inc. V, de seu art. 153, bem como o **relatório conclusivo dos órgãos de controle interno sobre as respectivas contas**, contemplando o parecer da Auditoria Geral do Estado - AGE, da Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA e da Secretaria de Estado do Planejamento - SEPLAE, hoje, Coordenação de Planejamento do Governo - COPLAG, conforme requerido pelo inc. IX, do supracitado texto legal, ambos respaldados no art. 76 da Constituição Estadual.

- a não inclusão, no relatório do órgão central do sistema de controle interno, de valores referentes aos efeitos das impropriedades e irregularidades apuradas ao tesouro estadual, permitindo a mensuração de sua relevância, bem como de seu impacto sobre a análise em epígrafe, não apresentado, também, as providências efetivamente adotadas pelos órgão auditados, para o seu saneamento, e o respectivo controle dos procedimentos aplicados pela Auditoria Geral do Estado e suas respectivas constatações.

- o descumprimento ao § 1º do art. 76, da Constituição Estadual, que ao disciplinar sobre a responsabilidade dos Poderes em manterem sistema de controle interno integrado, dispôs que: " ***Os responsáveis pelo controle interno darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária, de qualquer irregularidade ou ilegalidade de que tiverem conhecimento***", fato este não ocorrido até a presente data, apesar do número expressivo de irregularidades e/ou impropriedades relacionadas no Relatório Anual de Atividades, emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, qual seja, a Auditoria Geral do Estado.

- a apresentação superficial e evasiva do relatório sobre os controles financeiros elaborado pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA, que não adentrou em questões de cunho relevante, tais como o controle da dívida pública e do fluxo de caixa do tesouro, que não mereceram qualquer menção.

- a imprecisão das informações apresentadas, no tocante ao controle sobre a cota orçamentária/financeira que possibilitou a existência de Restos a Pagar sem que se tivesse o devido lastro financeiro para seu pagamento.

## Da Análise dos Balanços Gerais

- Quanto à análise comparativa entre o Balanço Financeiro da Administração Direta (anexo XII), apresentado às fls. 816 do Processo TC. nº 3150/98 e o Demonstrativo da Dívida Flutuante (Anexo XVII), apresentado às fls. 836 do mesmo processo, verificou-se as seguintes impropriedades:

  **a.** a rubrica "Depósitos Judiciais" teve a sua movimentação, dentre as contas integrantes das Receitas e Despesas de natureza Extra-orçamentárias, evidenciada no Demonstrativo da

Dívida Flutuante da Administração Direta, às fls. TC 836, do Processo TC nº 3150/98, e no entanto não fora contabilizada no Balanço Financeiro para o grupamento de "Receitas e Despesas Extraorçamentárias", mas sim, no Balanço Patrimonial, para o grupamento "Exigível a Longo Prazo", conforme fls. TC 820, dos mesmos autos;

**b.** a diferença de R$ 8.649 mil entre o total das inscrições na rubrica "Restos a Pagar", demonstrado na Dívida Flutuante, R$ 488.515 mil, e o valor contabilizado no Balanço Financeiro, fls. TC 816, R$ 479.866 mil;

- a inclusão, na composição do Ativo Realizável a Curto Prazo, no Balanço Patrimonial da Administração Direta, do valor de R$ 10.504 mil na rubrica "Despesas a Regularizar", e também no saldo apresentado no Balancete Geral da Administração Direta que compõe os valores integrantes do Ativo Realizável a Curto Prazo, demonstrado no Balanço Patrimonial, demonstrando, mais uma vez, a fragilidade dos controles internos do Governo do Estado, além, da inadequação da nomenclatura utilizada;

- No Demonstrativo das Variações Patrimoniais da Administração Direta, observou-se que:

**a.** as contas analíticas "Operações de Créditos - Em Contratos" e "Operações de Créditos - Em Títulos", do grupamento Mutações Passivas, apresentaram, respectivamente, os saldos de R$ 181.433 mil e R$ 33.170 mil, totalizando em 214.603 mil, não correspondendo, por conseguinte, aos R$ 203.695 mil contabilizados como Receitas de Capital, na rubrica "Operações de Crédito" e que por sua vez representa a contrapartida das tomadas desses empréstimos, perfazendo uma diferença de R$ 10.908 mil, que reforça as inconsistências registradas nas demonstrações contábeis;

**b.** as contas analíticas "Aquisição de Bens Imóveis", "Aquisição de Bens Móveis" e "Aquisição de Títulos", do grupamento Mutações Ativas, apresentaram, respectivamente, os seguintes saldos: R$ 23.910 mil, R$ 12.741 mil e R$ 15.093 mil, atingindo o somatório de R$ 51.744 mil. No entanto, a contrapartida desses investimentos encontra-se nas Despesas de Capital, na conta "Investimentos", no valor de R$ 94.695 mil, apresentando uma diferença substancial de R$ 42.951 mil o que evidencia a fragilidade da consistência das respectivas demonstrações.

- No tocante às Autarquias, apesar de não terem sido efetuadas análises comparativas entre os exercícios de 1997 e 1996, vez que as contas do exercício anterior motivaram o Plenário a emitir Parecer Prévio pela incompletabilidade e inexatidão das contas prestadas, detectou-se que:

**a.** o total dos valores lançados na coluna inscrições, apresentado no Demonstrativo da Dívida Flutuante das autarquias, para a conta "Restos a Pagar", montou em R$ 81.598 mil. No entanto, ao analisar o Balanço Financeiro, verificou-se que o valor lançado no grupamento Receitas Extra-orçamentárias, para essa mesma conta, atingiu a monta de R$ 81.698 mil, apresentado, portanto, uma diferença de R$ 100 mil. Essa impropriedade, apesar de irrelevante, denota a inconsistência dos dados apurados no anexo e contabilizados no Balanço Financeiro;

**b.** no Ativo Financeiro a conta Créditos em Circulação apresentou um saldo patrimonial de R$ 63.449 mil, tendo o seu desdobramento no balancete numa subconta, de maior relevo, "Créditos a Receber" no valor de R$ 56.881 mil, correspondendo a 89,65% do total dos créditos realizáveis a curto prazo. Verifica-se, portanto, que existe um volume de recursos a receber pelo Estado, além, de evidenciar falta de critérios e procedimentos indispensáveis para o recebimento definitivo desses recursos;

**c.** o valor de R$ 254.855 mil da "Dívida Ativa", registrada no Balancete Geral das autarquias, encontra-se no Balanço Patrimonial, no grupamento "Créditos Realizáveis a Longo Prazo" e correspondeu a 98,86% desse créditos. No entanto, constata-se, no Anexo X das autarquias, que o percentual de cobrança da Dívida Ativa atingiu 5,52% do total contabilizado, ou seja, chegou a níveis irrelevantes, na ordem de R$ 14.075 mil. Este fato

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1045

reforça a ineficiência do processo de cobrança da Dívida Ativa;

**d.** as contas analíticas "Aquisição de Bens Imóveis" e "Aquisição de Bens Móveis", do grupamento Mutações Ativas, apresentaram, respectivamente, os seguintes saldos: R$ 32.743 mil e R$ 21.895 mil, totalizando R$ 54.638 mil. Por outro lado, a conta representativa da contrapartida desse valores aplicados econtra-se nas Despesas de Capital, na conta "Investimentos", e montou em R$ 35.263 mil. Daí, constata-se uma divergência de R$ 19.375 mil, além, de demonstrar a inconsistência dos dados analisados.

- a inconsistência entre os valores transferidos pela Administração Direta, através das Despesas Correntes e de Capital, no que se refere à consolidação geral, dos balanços e anexos da Administração Direta com aqueles pertinentes à Administração Indireta, observando-se, na conta *"Transferências Intragovernamentais"*, e os valores recebidos pela Administração Indireta - Autarquias nas contas de Receitas Correntes e de Capital, *"Transferências Intragovernamentais"*, conforme demonstradas no quadro *Demonstrativo das Inconsistências entre os Balanços Consolidados da Administração Direta e Indireta,* e que culminou com o registro de um repasse a maior de R$ 75.469 mil, que por extensão atingiu inadequadamente os demonstrativos financeiros e o Restos a Pagar. Essa diferença apontada teve o seguinte desdobramento:

  **a.** o somatório das Despesas Correntes transferidas da Administração Direta para a Indireta, através das contas analíticas "Pessoal e Encargos Sociais" e "Outras Despesas Correntes", foi a maior e atingiu a monta de R$ 79.743 mil. No entanto, a Coordenação de Contabilidade da SEFA foi questionada, quanto a essa distorção e através do Fax, datado de 03/09/98, no item 1, alegou que os repasses efetuados dar-se-iam sempre através do *regime de competência* para as despesas transferidas pela Administração Direta e *regime de caixa* para as receitas recebidas pela Indireta - autarquias. Registre-se, entretanto, que respeitosamente a SEFA observou os regimes contábeis adotados no Brasil, quando tratou-se dos repasses, mas convém considerar que permanecem as impropriedades, haja vista que o saldo orçamentário da despesa não transferido, no final do exercício financeiro, teria que ser anulado para não registrar despesa orçamentária e restos a pagar fictícios.

  **b.** apesar das justificativas apresentadas pela Coordenação de Contabilidade da SEFA, verificou-se que, no tocante às Transferências de Capital - para as contas "Investimentos" e "Transferências de Capital" -, a divergência apurada no quadro demonstrativo das inconsistências apontou para um repasse a menor, ou seja, a Administração Indireta recebeu mais que os valores empenhados pela Administração Direta, perfazendo uma diferença de R$ 4.274 mil, fato este que evidencia, apesar de irrelevante, outra impropriedade que não aquelas apresentada pela SEFA.

- a impropriedade contábil em decorrência dos levantamentos específicos procedidos por esta Corte de Contas junto ao BANDES - Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo, acerca dos Leilões Administrativos dos Financiamentos feitos como recursos do Fundap - Fundo de Desenvolvimento das Atividades Portuárias, constatou-se que a receita efetiva auferida no exercício de 1997, perfez R$ 53.982.417,75, tendo sido, no entanto, contabilizado como Outras Receitas Correntes, identificadas como decorrentes dos supracitados leilões, R$ 53.039.0543,90, apesar da irrelevância da diferença apurada (R$ 943.362,85).

## Da Ação Setorial de Governo

### Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública

- O Orçamento Inicial da Função, R$ 148.769 mil, foi alterado pelos créditos autorizados pelo Poder Legislativo, alcançando, ao final do exercício, R$ 230.215 mil, dos quais R$ 198.923 mil foram realizados.

- Das despesas realizadas na função, coube ao Programa 030 - Segurança Pública -, a maior

PROCESSO TC
2606/98
FLS. 1046

representatividade com 90,66% - R$ 180.340 mil, no qual destacam-se os Subprogramas Policiamento Civil e Policiamento Militar.

- Deixou-se de comentar o subprograma Policiamento Civil, haja vista não terem sido encaminhados a esta Corte de Contas os dados solicitados por intermédio do OF.GPTC. Nº 021/98, de 16 de janeiro de 1998, posteriormente, reiterado por intermédio do OF. GPTC. Nº 174/98, de 16 de abril de 1998.

- A Polícia Militar, em 1997, contou com um efetivo de 7.869 homens, contra 8.356 em 1996, verificando-se uma redução de 5,82% no quadro dessa corporação.

- Apesar do acréscimo no aporte de recursos orçamentários, não constatou-se redução nos índices da criminalidade no estado, exceto aqueles relacionados ao trânsito, cuja redução girou em torno de 13,87%.

- Em 1997 gastou-se R$ 1,07 - menos 38,79% que em 1996 - , muito embora o número de ocorrência tenha aumentado 67,87% no exercício.

- A relação número de ocorrências/policial militar alcançou 16,60, evidência do considerável aumento das ocorrências registradas em 1997, quando comparadas às de 1996.

- Cerca de 56,72% da frota de veículos da Polícia Militar encontra-se com idade de uso superior a cinco (5) anos, quando no exercício anterior esse percentual era de 42,06%, indicador claro do sucateamento a que vem sendo submetida a frota dessa guarnição.

**Função 08 - Educação e Cultura**

- O Orçamento Inicial da Função, de R$ 362.650 mil, foi alterado pelos créditos autorizados pelo Poder Legislativo, alcançando, ao final do exercício, R$ 343.429 mil, dos quais R$ 249.322 mil foram realizados.

- Das despesas realizadas na função, coube aos Programas 042 - Ensino Fundamental e 043 - Ensino Médio a maior representatividade com R$ 138.914 mil e R$ 51.601 mil, respectivamente, 55,43% e 20,70 daquele valor.

- Constatou-se divergências entre os dados encaminhados previamente ao Tribunal e aqueles obtidos "in loco", ocasionadas pelos seguintes motivos:

- Alterações referentes às complementações e ou anulações de despesas decorrentes de regularizações nos processos, posteriores à data do envio dos formulários ao Tribunal de Contas.

a) Atraso ou não repasse de informações pelos demais setores ao GPO - Grupo de Planejamento e Orçamento, dificultando, por parte deste, o acompanhamento da execução de programas e metas constantes do orçamento da Secretaria.

b) Inexistência de acesso do GPO ao SIAFEM.

- Verificou-se que dos 3.949 estabelecimentos existentes em 1997, 2.680 - 67,87% - pertencem ao Estado, registrando-se uma redução de 7,68% com relação à 1996.

- Registrou-se a redução de 223 de estabelecimentos pertencentes à rede estadual e de 7 estabelecimentos pertencentes à rede privada, parcialmente compensada pelo aumento de 144 estabelecimentos na rede municipal.

- Verificou-se que dos 46 estabelecimentos de ensino médio existentes em 1997, 39% são de propriedade do Estado, ocorrendo, nesse caso, a manutenção da participação percentual com relação à 1996.

2606/99
PLC.: 1047

- Verificou-se a redução de 2 estabelecimentos pertencentes à rede estadual e de 1 estabelecimento pertencente à rede municipal, parcialmente compensada pelo aumento de 2 estabelecimentos na rede privada.

- No Ensino Médio, verificou-se que as dependências estaduais responderam, em 1997, por 67,33% do total de alunos inicialmente matriculados, mantendo praticamente o mesmo percentual de participação de 1996.

- Constatou-se o aumento de 11,79% na matrícula inicial nos estabelecimentos de ensino pertencentes à rede privada, passando dos 27.162 em 1996, para 30.364 em 1997, registrando-se, no total, um aumento de 5,50% do número de alunos matriculados inicialmente nos estabelecimentos que exclusivamente ministram educação média.

**Função 13 - Saúde e Saneamento**

- O Orçamento Inicial da Função, R$ 500.913 mil, foi alterado pelos créditos autorizados pelo Poder Legislativo, alcançando, ao final do exercício, R$ 352.253 mil, dos quais R$ 332.692 mil foram realizados.

- Das despesas realizadas na função, coube ao Programa 075 - Saúde - a maior representatividade 58,57% - R$ 194.842 mil.

- Deficiências dos controles da Secretaria de Estado da Saúde, a exemplo de anos anteriores, impossibilitaram a realização de uma análise mais precisa sobre a consecução das metas físicas.

- Verificou-se, de 1996 para 1997, a redução de 5 unidades hospitalares pertencentes a rede privada e 3 unidades hospitalares da rede filantrópica, além do aumento de 2 unidades hospitalares pertencentes à rede pública.

- O número total de leitos cadastrados no Estado sofreu um acréscimo de 120 unidades, ou cerca de 2%, passando de 6.010 em 1996, para 6.130 em 1997.

- No interior do Estado ocorreu a redução em 28,09% do número de leitos hospitalares cadastrados, passando a representar 39,80% em 1997, contra 56,46% em 1996.

- Na Grande Vitória, por sua vez, ocorreu o acréscimo em 41% de 1996 para 1997, passando a representar 60,20%, contra 43,54% naquele exercício.

- Houve uma ligeira elevação do coeficiente de leitos hospitalares por mil habitantes, passando de 2,14 em 1996 para 2,15 em 1997.

## Das Auditorias Especiais

**Receita**

- aumento de 2,24% na arrecadação da receita estadual, a qual totalizou R$ 2.441.684 mil no exercício em epígrafe, contra R$ 2.388.271 mil em 1996, sendo, o incremento verificado na arrecadação do ICMS, de 17,39%, seu principal responsável.

- da receita arrecada no exercício de 1997, 93,77% teve a seguinte constituição: ICMS, com 66,48%, correspondentes a R$ 1.623.200 mil; Transferências Correntes com 18,57%, equivalentes a R$ 453.488 mil e Operações de Crédito, com os restantes 8,34%, que somam R$ 203.695 mil.

- a arrecadação das Receitas Tributárias, no total de R$ 1.697.183 mil, registraram um aumento de

17,91% em relação aos R$ 1.439.354 mil arrecadados em 1996, ao contrário da queda de 29,67% evidenciada na arrecadação das Receitas Não Tributárias, que totalizaram R$ 74.649 mil em 1997, contra R$ 106.148 mil em 1996.

- No âmbito das Receitas Tributárias insere-se o ICMS Fundap, cuja arrecadação em 1997 foi superior em 44,71% àquela registrada no exercício anterior, equivalente, em termos nominais a R$ 217.805 mil, se comparados os R$ 704.979 mil arrecadados em 97, com os R$ 487.173 mil arrecadados em 1996). O acréscimo nominal descrito foi responsável, por conseguinte, pelo aumento da participação do ICMS Fundap no ICMS total, passando de 35,23% em 96, para 43,43% em 97;

- No tocante às Outras Receitas Correntes, verificou-se que a receita proveniente da Dívida Ativa, no total de R$ 875 mil, atingiu apenas 0,2% do valor total inscrito (R$ 480.000 mil), representado um decréscimo de 32,93% em relação ao arrecadado no exercício anterior.

- a Receita Real Líquida de 1997, que totalizou R$ 1.283.311 mil, representou 52,56% da Receita Orçamentária Arrecadada Total de R$ 2.441.684 mil, sendo, as Transferências Intragovernamentais do ICMS ao FUNDAP (20,33% - R$ 496.359 mil) e as Transferências Intergovernamentais das Participações Constitucionais dos Municípios (18,61% - R$ 454.390 mil), as deduções mais representativas.

**Despesa**

- o total liquidado alcançou R$ 2.693.829 mil, 11,13% menor que o total fixado inicialmente no orçamento, de R$ 3.031.099 mil.

- Apenas três grupos de despesas tiveram seus valores liquidados superiores aos inicialmente fixados, quais sejam: Pessoal e Encargos, que ficou superior em 30,05%, Juros e Encargos da Dívida Externa, com 3,53% acima e Inversões Financeiras, com 33,21% do valor fixado inicialmente no orçamento, acréscimos estes que ensejaram abertura de créditos adicionais com a anulação de outras dotações, haja vista a inalteração do total da despesa fixada, conforme analisado e relatado na Seção "Ação Setorial de Governo", deste Relatório Técnico.

- da Despesa Realizada Total, 90,64% corresponderam a apenas três grupos de despesa: Pessoal e Encargos (39,81% - R$ 1.072.427 mil), Outras Despesas Correntes (30,46% - R$ 820.406 mil) e Inversões Financeiras (20,37% - R$ 548.632 mil).

- a Despesa Realizada Total aumentou, em valores nominais, em R$ 280.177 mil, equivalentes a 11,61% em relação ao ano anterior. Este incremento decorreu, substancialmente, dos acréscimos de: 74,01% nos Juros e Encargos da Dívida Externa (R$ 6.205 mil em 1997, contra R$ 3.566 mil em 1996), 14,24% nas Outras Despesas Correntes (R$ 820.406 mil em 1997, contra R$ 718.158 mil em 1996), 90,37% nas Inversões Financeiras (R$ 548.632 mil em 1997, contra R$ 288.199 mil em 1996) e 180,46% nas Outras Despesas de Capital (R$ 12.338 mil em 1997, contra R$ 4.399 mil em 1996); cujos efeitos foram minimizados pelos decréscimos de 21,36% e 62,55%, verificados, respectivamente, nos Juros e Encargos e na Amortização da Dívida Interna.

- a despesa de maior relevância, Pessoal e Encargos, que correspondeu a 39,81% da despesa realizada em 1997, variou em apenas 4,48% em relação ao exercício anterior (R$ 1.072.427 mil em 1997, contra R$ 1.026.416 mil em 1996), item este também corroborado por esta comissão técnica através das conclusões do Levantamento dos Gastos com Pessoal em 1997, constante do Relatório da Auditoria Especial nº 03, arquivado nas Pastas Permanentes relativas às Contas de Governo do exercício sob análise.

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1049

**Dívida Pública**

- A Dívida Pública aumentou 37,52% em relação ao exercício anterior, se confrontados os R$ 1.881.774 mil registrados em 1997, com os R$ 1.368.343 mil contabilizados em 1996, sendo que a Flutuante variou em 56,74% (R$ 712.864 mil - 1997 e R$ 454.794 mil - 1996) e a Fundada em 27,95% (R$ 1.168.910 mil - 1997 e R$ 913.548 mil - 1996).

- a Dívida Fundada Interna variou em 24,06%, confrontando-se os R$ 1.022.772 mil registrados em 1997, com os R$ 824.420 mil contabilizados em 1996, e a Externa em 63,96%, se comparados os R$ 146.137 mil aos R$ 89.128 mil, lançados, respectivamente, em 1997 e 1996.

- nos três últimos exercícios, ou seja, de 1995 a 1997, em termos nominais, a Dívida Pública Interna fora incrementada em torno de R$ 100 milhões/ano e, por sua vez, a Dívida Flutuante, praticamente dobrou de tamanho, se confrontados os R$ 386.243 mil contabilizados em 1995, com os R$ 712.864 mil de 1997, evidenciando um incremento de 84,56%.

- os acréscimos verificados na Dívida Fundada, decorreram, substancialmente, da emissão de títulos para rolagem, no valor de R$ 33.170 mil e de novos empréstimos, cujas liberações no exercício perfizeram R$ 116.391 mil, que totalizados somam R$ 149.561 mil.

- o incremento de 24,06% verificado na Dívida Interna, deve-se exclusivamente aos ingressos de recursos, não havendo quaisquer acréscimos que a onerassem, seja por correção monetária ou por juros. Já a evolução de 63,96% verificada na Dívida Externa, além dos ingressos supra, foi impactada em 8%, pela variação cambial a que estão sujeitos os contratos externos.

- as projeções de desembolsos para os exercícios de 1999 a 2002 se confirmem, 56% da Dívida Fundada Total será amortizada nos próximos 5 anos e o restante em 22 anos. Certamente, essa concentração de desembolsos nos primeiros 5 anos forçará o Estado a renegociar os prazos de alguns contratos, em especial os da Dívida Interna, cujos desembolsos serão de mais de 60% nesse período.

## Dos Limites Constitucionais

- o Governo do Estado aplicou, no exercício de 1997, 28,20% das receitas provenientes de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino, ultrapassando, portanto, em 3,20%, o limite mínimo de 25%, conforme disciplina o art. 212 da Constituição Federal e as correspondentes determinações legais, resolutivas e decisórias desta Corte que a complementam, equivalendo a uma aplicação superavitária de R$ 34.628 mil; e

- o Governo do Estado descumpriu o limite máximo das receitas correntes líquidas a serem aplicadas em despesas com pessoal, tendo atingindo 82,49%, se consideradas as aplicações com recursos do tesouro e 83,84%, se consideradas as aplicações com recursos de todas as fontes, respectivamente, o que demonstra ter ultrapassado em 15,00% e 16,34% o supracitado limite máximo, equivalendo a um excesso real de R$ 215.710.250,34 e R$ 182.914.853,32, respectivamente.

## Apresentação das Contas pelo Governo do Estado

As Contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 1997 foram encaminhadas a este Tribunal em 03 de agosto de 1998, pelo então Presidente da Assembléia Legislativa, Deputado José Carlos Gratz, por intermédio do OF.SGP N.º 131/98, tendo sido autuado como "Processo TC nº 3.150/98", as quais foram encaminhadas a Comissão Técnica em 05 de agosto de 1998.

PROCESSO TC
2606/98
FLS.: 1050

## Parecer Prévio

O Parecer da Procuradoria de Justiça de contas, bem como o Voto do Relator, Conselheiro Valci José Ferreira de Souza, incorporaram, na íntegra, as considerações advindas da análise técnica aqui sintetizada.

O voto do Conselheiro-Relator, acompanhado pelos demais Conselheiros, à exceção do Conselheiro Erasto Aquino e Souza, que votou pela rejeição, requereu a emissão de Parecer Prévio considerando aprovadas as contas prestadas pelo Exmo. Sr. Governador Vítor Buaiz, referentes à gestão encerrada em 31/12/97.

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: NOSI

# ORÇAMENTO PÚBLICO ESTADUAL

PROCESSO TC
2306/99
FLS.: 1052

## Lei do Plano Plurianual De Aplicações

A Lei nº 5.182 de 16 de janeiro de 1996, que institui o Plano Plurianual de Aplicações para o quadriênio 1996/1999, em cumprimento ao disposto no art. 150, § 1º da Constituição Estadual, estabeleceu as diretrizes, objetivos e metas da administração pública estadual para as despesas de capital e para os programas de duração continuada, relativos ao período supracitado.

O referido plano foi elaborado de forma regionalizada, atendendo a divisão estadual constante do Art. 3º da Lei nº 5.126 de 30 de novembro de 1995.

No intuito de promover consistência à Ação Governamental e à consolidação do Projeto Estadual de Desenvolvimento Regionalizado, foram estabelecidos macro-objetivos de ação estratégica, a saber:

**1. Macro-objetivos de Natureza Social:**
1.1. Melhoria da Qualidade de Vida da População;
1.2. Incorporação da Sociedade aos Benefícios do Progresso Econômico.

**2. Macro-Objetivos de Natureza Econômica:**
2.1. Integração Regional e Setorial da Economia Capixaba;
2.2. Desenvolvimento Sustentável;
2.3. Diversificação e Desenvolvimento Agrícola.

**3. Macro-Objetivos de Natureza da Infra-Estrutura:**
3.1. Consolidação das Logísticas de Transportes e Comunicações;
3.2. Desenvolvimento e Polinucleação Urbana;
3.3. Ampliação das Redes Elétricas, de Água e de Saneamento.

**4. Macro-Objetivos de Natureza dos Recursos Humanos da Administração Pública:**
4.1. Desenvolvimento de Recursos Humanos;
4.2. Valorização do Funcionário Público;
4.3. Melhoria da Qualidade dos Serviços Públicos.

O Planejamento estratégico estabelece ainda as seguintes diretrizes:

*1. Restringir a utilização de recursos do orçamento do tesouro;*

*2. Considerar o conjunto de recursos disponíveis (de fomento, de transferências, de estatais estaduais e a capacidade privada de investimentos) enquanto elementos solidários ao financiamento do desenvolvimento do Estado;*

*3. Democratizar as decisões de investimento em todos os níveis através de conselhos e câmaras representativas;*

*4. Atuação de maneira interativa, intersetorial, com veiculação completa das informações;*

*5. Considerar as especificidades, necessidades e potencialidades regionais no Espírito Santo enquanto elementos de equilíbrio e harmonia ao desenvolvimento do Estado;*

*6. Prática de descentralização e municipalização das atividades assegurando o adequado repasse de recursos financeiros do Tesouro Estadual, além das transferências da União;*
*7. Busca do equilíbrio financeiro do Estado.*

O Plano Plurianual de Aplicações conta, ainda, com um elenco de Projetos Prioritários, que traduzem o desejo da sociedade capixaba, expressos em Assembléias Orçamentárias Regionalizadas e que visam atingir os macro-objetivos traçados pelo Governo

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1053

Estadual para o exercício de 1998, dos quais, por determinação do Relator das Contas em epígrafe, Conselheiro Umberto Messias de Souza, extraiu-se para análise detalhada, conforme apresentado na Seção " Ação Setorial de Governo", deste Relatório Técnico, os seguintes:

## 1 MACRO-OBJETIVOS DE NATUREZA SOCIAL

### 1.1 Melhoria da Qualidade de Vida da População

**SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO**

- Expansão e Melhoria da Rede Escolar de Ensino Fundamental
- Expansão do Atendimento Educacional ao Pré-Escolar (Acordo GOES/BIRD)
- Desenvolvimento Institucional (Acordo GOES/BIRD)
- Apoio a Implementação do Bloco Único (Acordo GOES/BIRD)
- Modernização da Escola Pública
- Municipalização na Oferta de Ensino Pré-Escolar e Fundamental (PROMUNE)
- Desenvolvimento da Educação Especial
- Expansão e Melhoria da Educação Física no Ensino de Pré, Fundamental e Médio
- Desenvolvimento da Educação do Aluno Talentoso ou Super-dotado
- Desenvolvimento do Ensino Fundamental
- Desenvolvimento do Ensino Médio
- Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar
- Assistência Alimentar e Assistência Nutricional ao Educando
- Expansão e Melhoria do Desporto
- Alfabetização de Jovens e Adultos
- Recuperação e Preservação do Patrimônio Histórico, Arqueológico e Natural
- Construção, Reforma e Melhoria de Espaços Esportivos e de Lazer no Espírito Santo.

**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA**

- Conclusão, Reforma e Reequipamento do Hospital da Polícia Militar
- Combate a Criminalidade
- Combate a Violência no Trânsito
- Construção, Reforma e Reequipamento do Corpo de Bombeiro

**SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE**

- Recuperação e Ampliação Física da Rede Estadual de Saúde
- Implantação da Rede Física de Sangue e Hemoderivados
- Readequação e Aparelhamento da Área Física do CREFES

### 1.2 Incorporação da Sociedade aos Benefícios do Desenvolvimento Econômico

**SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO**

- Desenvolvimento da Educação Supletiva de Jovens e Adultos Trabalhadores

### 1.3 Melhoria da Qualidade dos Serviços Públicos

**SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E CULTURA**

- Informações Estatísticas e Auditoria Educacional
- Coordenação Técnica e Administração Geral da Escola de Música do Espírito Santo

PROCESSO Nº
2306/99
FLS.: 1054

- Recuperação do Prédio Central da SEDU
- Sistema de Processamento de Dados da Educação

**SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA**

- Construção, Reforma e Reequipamento da Sede da Secretaria de Estado da Segurança Pública e suas Unidades

**SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE**

- Reestruturação e Ampliação das Áreas de Apoio da Secretaria de Estado da Saúde
- Informatização da Rede Estadual da Saúde

## Lei de Diretrizes Orçamentárias

Em cumprimento ao disposto no Art. 150, parágrafo 2º da Constituição Estadual, foi aprovada a Lei nº 5.424, de 24 de julho de 1997, onde foram estabelecidas as metas e prioridades da administração pública estadual, dentro dos macroobjetivos constantes do Plano Plurianual. A referida lei contou, também, com dispositivos de orientação para a elaboração de Lei Orçamentaria Anual de 1998 e suas alterações, dispositivos relativos à dívida pública estadual, diretrizes relativas às despesas com Pessoal e Encargos Sociaise, as alterações na Legislação Tributária e ainda sobre a política de aplicação da Agência Financeira Oficial de Fomento.

As diretrizes contidas na Lei Orçamentária Anual para o exercício de 1998, em consonância com o Plano Plurianual para o período de 1996 a 1999, refletiram os seguintes marcoobjetivos:

***I - Geração de empregos;***

***II - Redistribuição de renda;***

***III - Recuperação da capacidade de investimento do Estado;***

***IV - Democratização do Estado e da sociedade."***

As prioridades da administração pública estadual, estabelecidas pelo Poder Executivo compreenderam:

**I - universalização da saúde com direito à vida;**

**II - universalização da educação pública de qualidade;**

**III - agricultura forte e sustentável;**

**IV - segurança com justiça social;**

**V - geração de emprego e renda;**

**VI - transporte com segurança;**

**VII - saneamento básico;**

**VIII - utilização de parceria externa para viabilizar o desenvolvimento do Estado;**

**IX - promoção social e cidadania;**

PROCESSO TC
2600/99
FLS.: 1055

**X - melhoria da qualidade dos serviços públicos;**

**XI - desenvolvimento sustentável;**

**XII - comércio e indústria.**

**Art. 4º** Os recursos serão alocados em ações visando atender as prioridades, compreendendo:

**I - universalização da saúde com direito à vida:**

a) agilizar o processo de municipalização da Saúde, incentivando a gestão plena do sistema municipal;

b) melhorar e ampliar o nível de resolutividade da assistência à saúde;

c) ampliar e recuperar a rede física estadual de saúde, priorizando-se a conclusão das obras já iniciadas;

d) reduzir a morbi-mortalidade materna e as afecções originadas no período peri-natal;

e) reduzir a morbi-mortalidade por doença cardiovascular, através do controle dos fatores de risco, adequar o atendimento de urgência/emergência e ampliar os leitos de U.T.I.;

f) assegurar a disponibilidade na rede de serviços de medicamentos e reorganizar a assitência farmacêutica;

g) aprimorar o gerenciamento do Sistema de Saúde no Estado, no nível hospitalar e central;

h) aumentar a oferta e estabelecer monitoramento adequado do sangue coletado;

i) ampliar e fortalecer as ações de promoção da saúde e de prevenção de doenças;

j) concluir obras incabadas na área de saúde;

l) vetado;

m) garantir infra-estrutura básica e financeira aos Programas de Assitência Integral à Saúde da Mulher;

n) garantir o funcionamento do Centro de Referência em Saúde do Trabalhador;

o) implantar mecanismos de colaboração entre o Estado e os Municípios quanto aos investimentos na área de saúde;

p) vetado.

PROCESSO Nº
2606/99
PLS. Nº 56

**II - universalização da educação pública de qualidade:**

a) assegurar a municipalização do ensino, redefinindo as atribuições de cada esfera político-administrativa e redistribuindo os recuros financeiros segundo a matrícula do ensino fundamental de cada rede escolar;

b) oferecer a educação fundamental de qualidade em que a formação básica do cidadão possibilite a sua participação na vida econômica social e política do país;

c) reestruturar o ensino médio garantindo formação geral, prosseguimento de estudos e educação profissional integrada ao ensino regular, aumentando a oferta de vagas nas escolas do interior, com aplicação de recursos para ampliação e recuperação dos estabelecimentos de ensino médio;

d) desenvolver a educação profissional por meio de diferentes estratégias de educação continuada, em instituições especializadas ou ambientes de trabalho;

e) assegurar gratuitamente aos jovens e adultos oportunidades educacionais apropriadas, considerando suas características, interesses, condições de vida e de trabalho;

f) promover a reorganização institucional do sistema de educação, descentralizando e desconcentrando suas responsabilidade e atividades através da delegação de copetência, redefinição de atribuições, normas e procedimentos para os níveis central, regional e escolar;

g) assegurar a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério;

h) aumentar a oferta de escolas no interior, com aplicação de recursos nos estabelecimentos já existentes;

i) melhorar a qualidade do ensino público estadual, principalmente através de programas que valorizem o ensino médio e profissionalizante;

j) desenvolver ações de combate ao analfabetismo, de cunho sócio-educativas, visando a construção da cidadania, articulando para isso as várias instituições que compõem a estrutura social.

**III - agricultura forte e sustentável:**

a) dinamizar a agricultura capixaba com ênfase numa nova política agrícola, na diversificação da produção e no estímulo ao desenvolvimento rural através de políticas de parcerias com organizações de pequenos e médios produtores rurais e prefeituras municipais;

b) fortalecer a produção cafeeira melhorando seus índices técnicos de qualidade e produtividade;

c) adquirir áreas para assentamento de trabalhadores rurais;

d) abrir linhas de crédito que facilitem o financiamento para o pequeno agricultor;

e) reabertura e recuperação de estaradas vicinais para escoamento da safra agrícola;

PROCESSO
2606/99
FLS.: 1057

f) abrir linhas de crédito que facilitem o financiamento de embarcações e equipamentos para o setor pesqueiro, em especial, para o pequeno pescador;

g) implementar o programa estadual de eletrificação rural;

h) dinamizar a exploração da pesca e estimular o desenvolvimento do setor pesqueiro capixaba, inclusive com implementação de programa de piscicultura;

i) favorecer o desenvolvimento produtivo, assim como sócio-educacional, dos assentamentos de política de crédito, apoio tecnológico e apoio logísticos, no escoamento da produção.

**IV - a segurança pública com justiça social:**

a) elevar os níveis de segurança da população e reduzir os índices de criminalidade e violência;

b) modernizar o sistema penitenciário, inclusive melhorando os presídios existentes, dotando-os de vias de acesso pavimentadas e iluminação adequada, bem como construir novos presídios de forma regionalizada;

c) desenvolver a articulação com os estados limítrofes, visando o aprimoramento de programas regionais e integradas na área de Segurança Pública;

d) construção, reforma, manutenção e reequipamento das unidades do Corpo de Bombeiros;

e) implementar a Ouvidoria de Polícia, localizada na Secretaria de Estado da Segurança Pública;

f) modernizar o aparelhamento dos órgãos da Polícia Técnica com vistas a agilização no fornecimento de laudos técnicos, perícias e investigações;

g) assegurar às delegaixas de polícia judiciária (DPJ) o caráter de prisão temporária, reduzindo sua lotação e melhorando sua infra-estrutura.

**V - a geração de emprego e renda:**

a) implantar o Plano de Desenvolvimento do Espírito Santo visando a geração de emprego e renda;

b) utilizar os programas de fomento estadual para manter e aumentar o nível de emprego, priorizando os micros, pequenos e médios empresários e produtores rurais;

c) reorientar a política de fomento do Estado dentro dos princípios de transparência e participaçã, adequando-a à política de Regionalização do Espírito Santo e objetivando a construção de vantagens competitivas;

d) promover ações que possibilitem o desenvolvimento do turismo no Estado, através do estabelecimento de um programa estadual de turismo receptivo, inclusive ações a nível municipal;

e) desenvolver política de apoio às pequenas e médias empresas do

PROCESSO Nº
2606/99
FLS. 1058

Estado, buscando dar-lhes prioridade no processo de aquisição de todas as compras - bens, serviços e atividades de investimento - executados pelos poderes públicos;

f) realizar pesquisas sistemáticas sobre emprego e desemprego na Grande Vitória e demais regiões do Estado, através de convênios que possibilite a contrapartida.

**VI - o transporte com segurança:**

a) construir novas rodovias e estradas vicinais para o escoamento da safra;

b) recuperar e ampliara vias e estradas proporcionando melhores condições de tráfego à população;

c) construir, vedar, pavimentar, recuperar e manter estradas visando a intergração regional;

d) ampliar e melhorar as condições do transporte urbano de passageiros;

e) prover o Estado de infra-estrutura aeroportuária.

**VII - o saneamento básico:**

a) ampliar, conservar e aprimorar a capaciade de abastecimento de água dos grandes centros e, em especial, nas áreas turísticas bem como as respectivas redes de esgoto.

**VIII - utilização de parceria externa para viabilizar o desenvolvimento do Estado:**

a) articulação com órgãos federais, estaduais, municipais, entidades privadas e instituições financeiras nacionais e internacionais com vistas a captação de recursos para a realização de programas e projetos que promovam o desenvolvimento econômico, social, cultural e turístico do Estado;

b) desenvolver a articulação com Estados da Região Sudeste, visando aprimoramento de programas regionais integrados nas áreas de transporte, turismo, segurança, meio ambiente e ciência e tecnologia;

c) incrementar a descentralização e a municipalização das atividades, assegurando o adequado repasse de recursos financeiros do Tesouro Estadual, além das transferências da União.

d) consolidar os pólos regionais através da interiorização de equipamentos sociais e urbanos,

e) reduzir o déficit habitacional do Estado;

**IX - promoção social e cidadania:**

a) desenvolver políticas e ações concretas com vistas a resolver a problemática do menor de rua do Espírito Santo;

PROCESSO Nº
2606/99
FLS.: 1059

b) implantar e implementar Programas de Assistência Social voltados para a população carente e em situação de vulnerabilidade;

c) implementar as ações do Programa de Apoio ao Consumidor - PROCON;

d) desenvolver ações visando a implantação do Plano Estadual de Direitos Humanos;

e) assegurar a continuidade do funcionamento dos programs de Atendimento à Infância e Adolescência, notadamente o SOS Criança NUPEDE e as Casas Lares,

f) garantir meios de manutenção de programa de atendimento às parcelas carentes da sociedade de acesso aos exames de DNA visando investigação de paternidade;

g) implantar e implementar o Albergue da Mulher;

h) implantar e implementar programas de atendimento à população carcerária no sentido da assistência educacional, médico-odontológica e judiciária;

i) criar e implementar programs nos moldes do Criança Cidadã desenvolvido pelo Governo Federal, com objetivo de fiscalizar e combater o trabalho infantil no Estado;

j) investir em políticas sociais com programas como o de renda mínima familiar;

l) vetado;

m) criação de Programas de Atendimento à população sexualmente discriminada;

n) desenvolver ações de amparo e assistência ao idoso, construindo albergues e garantindo o repasse de recursos para a manutenção;

o) realizar adaptações de acesso aos portadores de deficiência física em prédios públicos conforme dispõe a Lei 4.446/90;

p) implementar programa de proteção às testemunhas e vítimas de crimes, conforme Lei nº 5.375/97.

**X - a melhoria da qualidade dos serviços públicos:**

a) descentralizar político-administrativamente a estrutura pública estadual;

b) assegurar a continuidade do processo de reforma administrativa do Estado, sem com isso afetar a independência e harmonia entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas;

c) valorizar a função pública, profissionalizar o servidor e investir em recursos humanos;

d) estabilizar, regularizar, qualificar e desenvolver o pessoal docente;

e) assegurar uma política de comunicação social voltada para o combate à

PROCESSO TC
2606/99
Fls. 3 Rubrica

discriminação;

f) implementar a informatização da máquina pública, através de Rede de Dados que viabilize o acesso a população, o fluxo de informações e articulação entre os Órgãos da Administração Pública;

g) buscar o equilíbrio financeiro do Estado pela eficiência de políticas de administração tributária, cobrança da dívida ativa e combate a sonegação;

h) assegurar o pleno funcionamento das funções inerentes aos Poderes Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de contas, em cumprimento ao disposto no artl. 153, Constituição Estadual;

i) dar ênfase em ações que possibilitem prioridade na prestação de serviços públicos nas periferias das áteas urbanas;

**XI - o desenvolvimento sustentável:**

a) preservar as nascentes e leitos dos mananciais hídricos do Estado;

b) dinamizar a exploração do subsolo com uma política eficaz de estímulo a extração de riquezas minerais;

d) reduzir os índices de degradação ambiental e de poluição dos ecossistemas litorâneos;

d) sinalizar os locais de interesse ecológico;

e) vetado;

f) elaboração e execução, em parceria, com as concessionárias de energia elétrica e Municípios, de um programa estadual de eletrificação em todas as propriedades rurais do Estado até o Ano 2000.

**XII - comércio e indústria**

a) pesquisa na área de tecnologia de ponta;

b) incentivos fiscais para novos investimentos no Estado;

c) programas de descentralização das atividades industriais.

Além desses, estimular a participação popular como instrumento privilegiado e como mecanismo de socialização do poder através do processo do Orçamento Participativo, Câmaras, Conselhos e outros.

Quanto às diretrizes para a elaboração do orçamento anual, ressalta-se o art. 14, que apresenta restrições na programação da despesa, tais como:

"**Art. 15**:.....

I - Nenhuma despesa poderá ser fixada sem que estejam definidas as respectivas fontes de recursos;

II - Não poderão ser incluídas despesas a título de investimento em regime de execução especial, ressalvados os casos de calamidade pública de acordo com o disposto no art. 152, § 3º, da Constituição Estadual".

O Art. 17 da lei ora em exame, apresenta a definição da receita

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1061

disponível, qual seja:

I - impostos de competência estadual, excluídas as transferências constitucionais aos Municípios, e transferências ao FUNDAP E FUNRES;

II - taxas;

III - multas e juros de mora;

IV - receita da dívida ativa;

V - outras receitas correntes e de capital arrecadadas pelo Estado;

VI - cota-parte do Fundo de Participação dos Estado - FPE;

VII - transferências do imposto sobre a renda retido na fonte;

VIII - cota-parte do imposto sobre produtos industrializados - IPI, excluídas as transferências constitucionais a municípios;

IX - cota-parte do ICMS exportação parte do Estado - Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996;

Ainda em relação às receitas disponíveis do Tesouro Estadual, o art. 19 diz que as mesmas "somente poderão ser programadas para atender à despesa de capital, excluindo a amortização de dívidas por operações de crédito e vinculações a fundos, depois de atendidas despesas com pessoal e encargos sociais, serviço da dívida, pagamento de precatórios alimentícios e outras despesas com custeio administrativo e operacional".

O valor do recurso a ser alocado para a Reserva de Contingência vem estipulado no art. 22, estando limitado a 4% (quatro por cento) do valor total da receita disponível do Tesouro Estadual, conforme a definição constante no art. 17, acima transcrito.

O resumo acima exposto, serve de base para que se proceda a análise da execução orçamentária de 1998, com vistas a verificação da efetividade dos programas estabelecidos na Lei Orçamentária Anual, em função daquelas prioridades, em consonância, também, com o o Plano Plurianual de Aplicações.

## Lei Orçamentária Anual

O Orçamento Anual do Estado do Espírito Santo, para o exercício financeiro de 1998, foi aprovado pela Lei nº 5.617 de 19 de fevereiro do mesmo exercício, de acordo com o estabelecido na Lei nº 5.424/97 - LDO/98, tendo estimado a Receita e fixado a Despesa em R$ 4.016.956.018,00 (quatro bilhões, dezesseis milhões, novecentos e cinquenta e seis mil e dezoito Reais), dos quais R$ 3.755.429.571,00 (três bilhões, setecentos e cinquenta e cinco milhões, quatrocentos e vinte e nove mil e quinhentos e setenta e um Reais) correspondentes a Receita do Tesouro e o restante, R$ 261.526.447,00 (duzentos e sessenta e um milhões, quinhentos e vinte e seis mil e quatrocentos e quarenta e sete Reais) a Receita de Outras Fontes.

A Lei supracitada foi elaborada a preços de maio/97, com valores atualizados pela variação do Índice Geral de Preços - Disponibilidade Interna, da Fundação Getúlio Vargas, prevista para o período de junho a dezembro de 1997 e a média prevista para o exercício de 1998, em atendimento ao art. 14 da Lei nº 5.254/96, resultando nos valores supracitados.

Em cumprimento ao disposto no art. 150, § 5º da Constituição Estadual, a lei

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1062

orçamentária está composta dos seguintes peças:

- Orçamento Fiscal - Poderes do Estado, seus Fundos, órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta;
- Orçamento da Seguridade Social - Entidades e órgãos a ela vinculados, da Administração Direta e Indireta, bem como seus Fundos;
- Orçamento de Investimento - Empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do Capital Social com direito a voto.

O art. 23 da Lei nº 5.424/97 (LDO) estabelece que "a Lei Orçamentária Anual conterá dispositivo autorizando o Poder Executivo a abrir créditos suplementares de acordo com o estabelecido na Lei Federal Nº 4.320/64, art. 7º, I, e Constituição Estadual art. 152, VII."...", o qual consta do art. 7º da lei ora em exame, a saber:

> ***"Art. 7º** Fica o Poder Executivo, de acordo com o disposto no **art. 42** da Lei Federal Nº 4.320 de 17 de março de 1964, autorizado a:*
>
> ***I** - abrir Créditos Suplementares até o limite de 15% de cada Unidade Orçamentária para reforço de dotações orçamentárias, utilizando como fonte de recursos a definida no § 1º do **art. 43** da Lei Federal Nº 4.320 de 17 de março de 1964;*
>
> ***II** - anular de cada Unidade Orçamentária até o limite de 15% para utilizar como fonte de recursos para abertura de Créditos Suplementares;"*

A Lei Orçamentária autoriza, ainda, o Poder Executivo a abrir créditos adicionais necessários à operacionalização das empresas públicas no Sistema Integrado de Administração Financeira para Estado e Municípios - SIAFEM.

Quanto à forma, os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, vieram de acordo com o estipulado no art. 11 da Lei de Diretrizes Orçamentárias, e o Orçamento de Investimento em acordo com o disposto no art. 12 da mesma lei.

Considerados os recursos de todas as fontes, o Orçamento para o exercício de 1998, apresentou a seguinte composição:

**Orçamento Geral do Estado do Espírito Santo - 1998** — **R$ 1,00**

**Demonstrativo da Receita e Despesa - Recursos de Todas as Fontes**

| Receitas | Tesouro | Outras Fontes | Total | Despesas | Tesouro | Outras Fontes | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Correntes | 2.773.832.754 | 222.741.681 | 2.996.574.435 | Correntes | 2.262.644.007 | 213.309.631 | 2.475.953.638 |
| Capital | 981.596.817 | 38.784.766 | 1.020.381.583 | Capital | 1.492.785.564 | 48.216.816 | 1.541.002.380 |
| **Total** | **3.755.429.571** | **261.526.447** | **4.016.956.018** | **Total** | **3.755.429.571** | **261.526.447** | **4.016.956.018** |

Fonte: Anexo à Lei 5.617, de 19 de fevereiro de 1998

O Orçamento Fiscal, por sua vez alcançou o montante de R$ 3.846.934.283,00 (três bilhões, oitocentos e quarenta e seis milhões, novecentos e trinta e quatro mil, duzentos e oitenta e três Reais), tendo a seguinte composição:

**Orçamento Fiscal - 1998** — **R$ 1,00**

**Demonstrativo da Receita e Despesa - Recursos de Todas as Fontes**

| Receitas | Tesouro | Outras Fontes | Total | Despesas | Tesouro | Outras Fontes | Total |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Correntes | 2.773.832.754 | 70.802.946 | 2.844.635.700 | Correntes | 1.554.382.831 | 66.326.896 | 1.620.709.727 |
| Capital | 981.596.817 | 20.701.766 | 1.002.298.583 | Capital | 1.443.717.420 | 29.066.816 | 1.472.784.236 |
| | | | | Transf. Seg. Social | 753.440.320 | - | 753.440.320 |
| **Total** | **3.755.429.571** | **91.504.712** | **3.846.934.283** | **Total** | **3.751.540.571** | **95.393.712** | **3.846.934.283** |

Fonte: Anexo à Lei 5.617, de 19 de fevereiro de 1998

PROCESSO Nº
2606/98
FLS. 1063

Considerando-se apenas os recursos oriundos do Tesouro, pelos valores demonstrados, pode-se observar a existência de um superávit no Orçamento Corrente, no total de R$ 1.219.449.923,00 (um bilhão, duzentos e dezenove milhões, quatrocentos e quarenta e nove mil e novecentos e vinte e três Reais), dos quais R$ 462.120.603,00 (quatrocentos e sessenta e dois milhões, cento e vinte mil e seiscentos e três Reais) foram programados no orçamento de capital e R$ 753.440.320,00 (setecentos e cinquenta e três milhões, quatrocentos e quarenta mil e trezentos e vinte Reais) destinados ao Orçamento da Seguridade Social.

Este, por sua vez, alcançou o montante de R$ 923.462.055,00 (novecentos e vinte e três milhões, quatrocentos e e sessenta e dois mil e cinquenta e cinco Reais), dos quais, conforme já citado, R$ 753.440.320,00 (setecentos e cinquenta e três milhões, quatrocentos e quarenta mil e trezentos e vinte Reais) foram transferidos do Orçamento Fiscal da Seguridade Social, representando cerca de 81,59% daquele montante, conforme demonstrado abaixo:

**Orçamento da Seguridade Social - 1998** — **R$ 1,00**

| Demonstrativo da Receita e Despesa - Recursos de Todas as Fontes | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Receitas** | **Tesouro** | **Outras Fontes** | **Total** | **Despesas** | **Tesouro** | **Outras Fontes** | **Total** |
| **Correntes** | - | 151.938.735 | 151.938.735 | **Correntes** | 704.372.176 | 150.871.735 | 855.243.911 |
| **Capital** | 753.440.320 | 18.083.000 | 771.523.320 | **Capital** | 49.068.144 | 19.150.000 | 68.218.144 |
| **Total** | **753.440.320** | **170.021.735** | **923.462.055** | **Total** | **753.440.320** | **170.021.735** | **923.462.055** |

Fonte: Anexo à Lei 5.617, de 19 de fevereiro de 1998

Finalizando essa análise do orçamento público estadual, tem-se o Orçamento de Investimentos, cuja programação consta do Anexo V à esta Lei, foi fixado em R$ 280.239.648,00 (duzentos e oitenta milhões, duzentos e trinta e nove mil, seiscentos e quarenta e oito Reais), estando desdobrado da seguinte forma:

**R$ 1,00**

| DEMONSTRATIVO DOS INVESTIMENTOS POR ÓRGÃO | |
|---|---|
| **ESPECIFICAÇÃO** | **VALOR** |
| Governadoria do Estado | 140.000 |
| Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos | 1.503.000 |
| Secretaria de Estado da Fazenda | 55.235.000 |
| Secretaria de Estado da Agricultura | 4.284.766 |
| Secretaria de Estado dos Transportes e Obras Públicas | 219.076.882 |
| **TOTAL** | **280.239.648** |

Fonte: Lei 5.617, de 19 de fevereiro de 1998

26/07/99
1064

# ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1065

## Considerações Preliminares

Os procedimentos de auditoria aplicados à verificação da fidedignidade das informações e cifras constantes dos demonstrativos contábeis, apresentados junto à Prestação de Contas do Governo do Estado, relativas ao exercício de 1998, foram aplicados em consonância com os princípios fundamentais de contabilidade e com as normas de auditoria geralmente aceitas, aplicáveis à administração pública, segundo critérios de significância e considerando a responsabilidade específica e restrita dos ordenadores de despesa, responsáveis pela execução descentralizada do orçamento estadual, bem como os fatores de risco inerentes à implantação, no exercício anterior, do SIAFEM - Sistema de Administração Financeira Integrado aos Estados e Municípios, no âmbito do Estado do Espírito Santo.

É que, em virtude da não integração de diversos órgãos da Administração Pública Estadual ao supracitado sistema, até o exercício sob exame, viu-se a Coordenação de Contabilidade da Secretaria de Estado da Fazenda, responsável pela elaboração dos Demonstrativos Contábeis sob análise, a proceder a posteriori, a consolidação dos Balanços Gerais e dos respectivos anexos constantes desta Prestação de Contas.

Assim, em síntese, os procedimentos de auditoria aplicados por esta comissão de análise consistiram em:

- Verificação da integralidade das peças que integram a Prestação de Contas sob análise, à luz das disposições da Constituição Estadual, da Lei nº 4.320/64, da Lei Complementar nº 32/93 e da Resolução TC nº 135/97;
- Verificação da consistência dos dados contabilizados tanto na Administração Direta quanto na Administração Indireta, através da confrontação dos diversos anexos e balanços exigidos pela Lei Federal nº 4.320/64;
- Averiguação da fidedignidade dos dados apresentados nos Balanços: Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais da Administração Direta e Indireta;
- Averiguação da consistência dos dados apresentados nos Demonstrativos Contábeis Consolidados para com aqueles registrados na Administração Direta e Indireta; e
- Verificação da consistência dos dados contabilizados nos anexos analíticos e integrantes da Prestação de Contas Anual, com aqueles registrados nos Demonstrativos Financeiros.

Por oportuno, ressalta-se que, apesar de apresentar nossas considerações de forma comparativa ao exercício anterior, ou seja, 1997, as cifras daquele exercício foram apresentadas a partir dos demonstrativos consolidados, os quais foram objeto de análise em separada da Administração Direta e Indireta, face a inconsistência verificada na consolidação efetuada em 1997.

Faz-se necessário ressaltar que, a partir da nova ótica de análise de contas governamentais, implantadas no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, a partir do exercício de 1995, defrontam as Comissões Técnicas com a exiguidade de tempo disponível para a análise e emissão de Parecer Prévio, qual seja de 60 dias, previstos constitucionalmente, para aplicação dos procedimentos de auditoria necessários à averiguação da consistência, fidedignidade e exatidão dos demonstrativos contábeis que integram a presente Prestação de Contas, razão pela qual, foram aplicados tomando-se por referência critérios de relevância das cifras e/ou significância das transações que representam.

As considerações advindas da aplicação dos procedimentos de auditoria supramencionados estão evidenciados a seguir, nos seguintes tópicos:

- Completabilidade das Peças Integrantes da Prestação de Contas Anual;
- Balanço Orçamentário Consolidado;
- Balanço Financeiro Consolidado;
- Balanço Patrimonial da Consolidado;
- Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidado;

Cada tópico apresentado, em decorrência dos fatores já expostos, evidencia a análise comparativa, em relação ao exercício anterior, dos demonstrativos contábeis consolidados,

PROCESSO Nº
2606/99
Fls. 1066

identificando as inconsistências e/ou impropriedades detectadas, bem como faz referências a eventuais irregularidades e/ou impropriedades detectadas e relatadas nas demais Seções deste Relatório Técnico que porventura influenciem a fidedignidade dos saldos patrimoniais em análise.

## Completabilidade das Peças Integrantes da Prestação de Contas Anual

As Demonstrações Contábeis, integrantes da Prestação de Contas do Governo do Estado, relativas as exercício de 1998, foram protocoladas nesta Corte de Contas em 01 de junho de 1998, constantes do Processo TC nº 2.606/99 e constituíram-se dos Balanços: Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, bem como as Demonstrações das Variações Patrimoniais Ativas e Passivas da Administração Direta e Indireta, Fundos e os Balanços Gerais Consolidados do Estado, bem como seus respectivos anexos, integralmente conforme exigido pelo art. 101, combinado pelo art. 110 da supracitada Lei, bem como pelo incs. I a IV, VI, VII e X, do art. 153, do Res. TC nº 135/97, ou seja, o Regimento Interno desta Corte de Contas.

Cumpre registrar, que apesar de não inviabilizar o trabalho de análise desta Comissão, haja vista substanciar-se nos demonstrativos contábeis consolidados, O Governo Estadual não encaminhou o Balanço Orçamentário da Administração Direta nem o da Administração Indireta, sendo remetido apenas o Balanço Orçamentário Consolidado Geral.

Em ofício encaminhado à esta Comissão, a Coordenadora de Contabilidade da SEFA, Simony Pedrini Nunes Rátis, esclarece que as transferências intragovernamentais foram efetuadas extra-orçamentáriamente, o que produzira divergências irreais nos Balanços da Administração Indireta.

No entanto, este procedimento, no entendimento desta Comissão, não encontra respaldo legal, haja vista que as supracitadas transferências, segundo as disposições e anexos da Lei Federal n. 4.320/64, devem transitar orçametariamente e não extra-orçamentariamente, como vem sendo procedido pelo Governo do Estado.

Por oportuno, ainda no tocante à completabilidade das peças integrantes da Prestação de Contas supra, constatou-se que, pela segunda vez, integraram as Contas do Governo Estadual todas as peças requeridas pelo Regimento Interno desta Corte, diga-se, a Res. TC nº 135/97, tendo sido perceptível o esforço do Governo em encaminhar o **relatório do órgão central do sistema de controle interno**, qual seja a Auditoria Geral do Estado, conforme exigido pelo inc. V, de seu art. 153, bem como o **relatório conclusivo dos órgãos de controle interno sobre as respectivas contas**, contemplando o parecer da Auditoria Geral do Estado - AGE, da Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA e da Secretaria de Estado do Planejamento - SEPLAE, hoje, Coordenação de Planejamento do Governo - COPLAG, conforme requerido pelo inc. IX, do supracitado texto legal, ambos respaldados no art. 76 da Constituição Estadual.

Faz-se necessário ressaltar, entretanto, que o referido relatório do órgão central do sistema de controle interno, apesar de relacionar de forma mais abrangente as impropriedades e irregularidades detectadas, persiste ainda na inexistência da identificação de valores, ou seja, dos efeitos ao erário estadual, que permitam, por conseguinte, a mensuração de sua relevância, bem como de seu impacto sobre a análise em epígrafe. Além disso, o relatório não apresenta as providências efetivamente adotadas pelos órgão auditados, se adotadas, e as respectivas respostas aos procedimentos aplicados pela Auditoria Geral do Estado e suas respectivas constatações.

Estas constatações senão apenas evidenciam a fragilidade dos sistemas de controle interno, se interpretadas as disposições legais segundo as premissas da tempestividade, denotam o descumprimento do § 1º do art. 76, da Constituição Estadual, que ao disciplinar sobre a responsabilidade dos Poderes em manterem sistema de controle interno integrado, dispôs que: " ***Os responsáveis pelo controle interno darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária, de qualquer irregularidade ou ilegalidade de que tiverem conhecimento***", fato este não ocorrido até a presente data, apesar do número expressivo de irregularidades e/ou impropriedades relacionadas no Relatório Anual de Atividades, emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, qual seja, a Auditoria Geral do Estado.

PROCESSO
2606/99
FLS. 1067

Da mesma forma, o relatório sobre os controles financeiros elaborado pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA, consistiu apenas em abordar superficialmente questões de cunho precário já que não adentra em questões de cunho relevante, tais como o controle da dívida pública e do fluxo de caixa do tesouro, que não mereceram qualquer menção.

Assim, ficou impedida esta Comissão Técnica, de avaliar a efetividade do sistema de controle interno estadual de forma ampla, porém, conforme demonstrado nas constatações apresentadas neste Relatório Técnico, sintetizadas nesta Seção, há que se concluir, senão pela inoperância, mas pela continuidade da fragilidade do supracitado sistema, já relatada pelas Comissões responsáveis pelas análises das Contas Governamentais relativas aos exercícios anteriores.

Especificamente, no tocante às Demonstrações Contábeis constantes do Balanço Geral do Estado, referentes ao exercício de 1998, cumpre-nos registrar terem sido elaboradas, em caráter geral, de acordo com as disposições da Lei nº 4.320/64, excetuando-se as impropriedades de natureza contábil que relatamos, isoladamente, nos tópicos a seguir.

PROCESSO TC
2606/99
FLS. 1068

# Análise das Demonstrações Contábeis

## Balanço Orçamentário Consolidado

O artigo 102, da Lei 4.320/64, determina que o Balanço Orçamentário demonstrará as receitas e despesas previstas, em confronto com as realizadas.

Ou seja, o Balanço Orçamentário constitui-se num demonstrativo contábil com duas seções, em que se distribuem não só as receitas previstas no Orçamento, como também as realizadas e, identicamente, as despesas fixadas e as realizadas, igualando-se as somas opostas com os resultados, o previsto e o realizado, e o déficit ou superávit.

A proposta Orçamentária do Governo do Estado do Espírito Santo para o exercício de 1998, foi aprovada pela Lei nº 5.617/98, estimando para receita e fixando-se para despesa o valor total de R$ 4.016.956.018,00. Entretanto, no decorrer da execução orçamentária, verificou-se a ocorrência de movimentação de créditos, resultando, em 31/dez/98, uma receita prevista de R$ 4.783.322.304,00 e uma despesa fixada de R$ 4.101.606.840,72, conforme evidenciado no Balanço Orçamentário às fls. 254, volume I, do processo TC 2.606/99.

Dentro desse contexto, serão abordados os aspectos relevantes sobre a composição dos valores constantes do mesmo.

### Receita Prevista e Receita Arrecadada

No que pese o total da receita prevista evidenciada no Balanço Orçamentário de 31/dez/98 , no valor de R$ 4.783.322.304,00, conciliar-se com a previsão orçamentária da receita espelhada no Balancete Geral do Estado de mesma data, verifica-se uma divergência de R$ 793.504.991,00, entre a conta *Previsão Inicial da Receita* do Balancete e a receita prevista apresentada na Lei Orçamentária Anual, Lei 5.617/98, conforme discriminado a seguir:

| Receita | Lei Orçamentária Anual | Balancete | Diferença |
|---|---|---|---|
| Previsão Inicial | 4.016.956.018,00 | 4.810.461.009,00 | 793.504.991,00 |

Fonte: Balancete Geral do Estado, conta 2.9.1.1.1.00.00, e Lei Orçamentária Anual (Lei 5.617/98)

Essa divergência evidencia que a conta contábil 2.9.1.1.1.00.00 – *Previsão Inicial da Receita* não está desempenhando com exatidão a função para a qual foi criada na estrutura do Plano de Contas do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios – SIAFEM, uma vez que trata-se de conta do Passivo Compensando cuja função precípua de controle está relacionada com situações não compreendidas no Patrimônio, mas que, direta ou indiretamente, possam vir a afetá-lo, entre outras ocorrências, às relativas a atos e fatos relacionados com a execução orçamentária e financeira.

Comparando-se a receita prevista final com a receita realizada (arrecadada) constatou-se que a parcela não realizada de R$ 1.941.700.171,70 , correspondeu a 40,59% da previsão orçamentária, déficit este que em 1997 perfez R$ 1.122.810.165,00, equivalente a 30,55% da receita prevista total, conforme demonstrado a seguir:

Receita Orçamentária R$1,00

| Item | 1997 | % | 1998 | % | Δ % |
|---|---|---|---|---|---|
| Receita Prevista | 3.674.801.474 | 100,00% | 4.783.322.304 | 100,00% | 30,17% |
| Receita Arrecadada | 2.551.991.309 | 69,45% | 2.841.622.132 | 59,41% | 11,35% |
| Diferença | 1.122.810.165 | 30,55% | 1.941.700.172 | 40,59% | 72,93% |

**Fonte:** Balanços Orçamentários Consolidados dos Exercícios de 1997 e 1998

Embora não integrando a presente prestação de contas os Balanços Orçamentários por tipo de Administração, verifica-se, por intermédio dos Balancetes por tipo de administração, que as receitas arrecadadas pela Administração Direta, Autarquias e Fundos,

somaram, em 31/dez/98, as quantias de R$ 2.690.289.722,68, R$ 120.459.309,98 e R$ 30.873.099,84, respectivamente, cujo total importou em R$ 2.841.622.132,50, valor este evidenciado no Balanço Orçamentário Consolidado do Estado, às fls.254, do processo TC 2.606/99, volume I.

No exame do anexo 10 da Lei 4.320/64, Comparativo da Receita Orçada com a Arrecadada (Consolidado), às Fls. 228 a 230, volume I do processo em pauta, verifica-se que a conta *Transferências do Estado*, registrou um total arrecadado, em 1998, de R$ 30.889.480,91, cujo valor integra o total da receita orçamentária arrecadada pelo Estado, que perfez a quantia de R$ 2.841.622.132,50, em 31/dez/98, evidenciado às fls. 230 (verso), do volume I (processo TC 2.606/99).

Comparando-se os valores registrados no supracitado anexo 10 com o balancete por tipo de administração – Autarquias (fls. 340 do volume II), constatou-se que a conta *Transferências do Estado* registra o saldo de R$ 30.898,160,91.

Diante do exposto, conclui-se que a receita total arrecadada pelo Estado está contabilizada a maior em R$ 30.898.160,91.

Assim, o valor da Receita Arrecadada, que era de R$ 2.841.622.132,30, representando 59,41% da Receita Prevista, com o ajuste, fica reduzido para R$ 2.810.723.962,39, caindo sua representatividade, sobre o valor previsto, para 58,76%, conforme demonstrado a seguir:

Receita Orçamentária R$1,00

| Item | 1997 | % | 1998 | % | Δ % |
|---|---|---|---|---|---|
| Receita Prevista | 3.674.801.474 | 100,00% | 4.783.322.304 | 100,00% | 30,17% |
| Receita Arrecadada[1] | 2.551.991.309 | 69,45% | 2.810.723.971 | 58,76% | 10,14% |
| Diferença | 1.122.810.165 | 30,55% | 1.972.598.333 | 41,24% | 75,68% |

**Fonte:** Balanços Orçamentários Consolidados dos Exercícios de 1997 e 1998

**[1]** Receita Arrecadada ajustada com a exclusão do valor de R$ 30.898.160,91

Por oportuno, faz-se importante registrar que o montante da receita arrecadada em 1998 foi maior R$ 258.732.653 em relação ao arrecadado em 1997, correspondendo a um incremento de 10,14% em relação à arrecadação de 1997.

No intuito de identificar a origem da baixa realização da receita, apresenta-se a seguir, a composição das receitas prevista e arrecadada, quanto às suas categorias econômicas:

Composição da Receita Prevista e Arrecadada - **Exercício de 1998** R$1,00

| Título | Prevista | % | Arrecadada | % | Δ | Δ % | % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Receitas Correntes | 3.609.307.454,00 | 75,46% | 2.398.138.782,61 | 85,32% | (1.211.168.671) | -33,56% | 61,40% |
| - Tributária | 1.936.682.880,00 | 40,49% | 1.641.032.500,16 | 58,38% | (295.650.380) | -15,27% | 14,99% |
| - de Contribuições | 169.477.200,00 | 3,54% | 72.042.930,00 | 2,56% | (97.434.270) | -57,49% | 4,94% |
| - Patrimonial | 6.862.575,00 | 0,14% | 9.585.546,25 | 0,34% | 2.722.971 | 39,68% | -0,14% |
| - Agropecuária | 3.328.658,00 | 0,07% | 76.367,79 | 0,00% | (3.252.290) | -97,71% | 0,16% |
| - Industrial | 4.372.500,00 | 0,09% | 2.153.178,29 | 0,08% | (2.219.322) | -50,76% | 0,11% |
| - Serviços | 24.277.830,00 | 0,51% | 4.986.542,44 | 0,18% | (19.291.288) | -79,46% | 0,98% |
| - Transferências Correntes[1] | 1.356.850.246,00 | 28,37% | 455.474.370,22 | 16,20% | (901.375.876) | -66,43% | 45,69% |
| - Outras Receitas Correntes | 107.455.565,00 | 2,25% | 212.787.347,46 | 7,57% | 105.331.782 | 98,02% | -5,34% |
| Receitas de Capital | 1.174.014.850,00 | 24,54% | 412.585.179,27 | 14,68% | (761.429.671) | -64,86% | 38,60% |
| - Operações de Crédito | 584.234.430,00 | 12,21% | 295.149.616,99 | 10,50% | (289.084.813) | -49,48% | 14,66% |
| - Alienações de Bens | 27.552.500,00 | 0,58% | 61.894.201,72 | 2,20% | 34.341.702 | 124,64% | -1,74% |
| - Amortizações de Empréstimos | 11.038.400,00 | 0,23% | 319.348,70 | 0,01% | (10.719.051) | -97,11% | 0,54% |
| - Transferências de Capital | 439.427.200,00 | 9,19% | 14.858.984,94 | 0,53% | (424.568.215) | -96,62% | 21,52% |
| - Outras Receitas de Capital | 111.762.320,00 | 2,34% | 40.363.026,92 | 1,44% | (71.399.293) | -63,88% | 3,62% |
| **Total** | **4.783.322.304,00** | **100,00%** | **2.810.723.961,88** | **100,00%** | **(1.972.598.342)** | **-41,24%** | **100,00%** |

**Fonte:** Balanço Orçamentário e Balancete Geral do Estado (Exercício de 1998)

**[1]** O valor da Receita Arrecadada referente às Transferências Correntes está deduzido das Transferências do Estado, conforme tópico anterior

Conforme demonstrado, no quadro comparativo entre as receitas prevista e arrecadada, as Receitas Correntes representaram 85,32% (88,86% -1997 ) do montante arrecadado, com destaque para as Receitas Tributárias, com 58,38% (69,51% - 1997 ) do valor total realizado.

Desta última, sobressaiu-se as receitas oriundas do ICMS - no valor de R$ 1.517.875.666,85 (R$ 1.623.199.695,68 - 1997), que representaram cerca de 92,53% (95,64% - 1997 ) do total das receitas tributárias.

Em relação às Receitas de Capital, constatou-se que as mesmas representaram 14,68% (11,14% - 1997) do total das receitas orçamentárias arrecadadas, sendo cerca de 10,50% (8,34% - 1997) decorrentes de operações de crédito.

Assim, depreendeu-se, dos dados tabulados no quadro demonstrativo acima, que as receitas que contribuíram para a formação da parcela não arrecadada, no valor de R$ 1.972.598.342,00, foram: a) não realização das *Receitas Tributárias*, que importou em R$ 295.650.380,00 (15,27%); b) não recebimento de R$ 97.434.270,00 de *Receita de Contribuições*, representando 57,49%; c) não realização de *Receita de Serviços*, no valor de R$ 19.291.288, representando 79,46%; d) não recebimento de R$ 901.375.876,00 (66,43%) das *Transferências Correntes*; e) não realização de *Operações de Crédito*, no valor de R$ 289.084.813,00 (49,48%); f) não realização de *Amortização de Empréstimos*, no valor de R$ 10.719.051,00 (97,11%); g) não arrecadação de R$ 424.568.215,00 (96,62%), *Transferências de Capital* e h) não realização de *Outras Receitas de Capital* no valor de R$ 71.399.293,00 (63,88%), compensadas parcialmente pelo excesso em *Receitas Patrimoniais*, *Outras Receitas Correntes* e *Alienação de Bens*, nos valores de R$ 2.722.971,00 (39,68%), R$ 105.331.782,00 (98,02%) e R$ 34.341.702,00 (124,64%), respectivamente.

**Despesa Fixada e Despesa Realizada**

Confrontando-se o Balanço Orçamentário (fls. 254, volume I do processo TC 2.606/99) com o *Demonstrativo Entre a Dotação Inicial (Lei Orçamentária 5.617/98) e o Valor Autorizado e o Realizado* (fls. 740, volume III), verifica-se uma divergência no total autorizado, em 31/dez/98, entre os dois controles, de R$ 56.500.822,72, conforme demonstrado a seguir:

Despesa Autorizada — Em R$ 1,00

| Demonstrativo Entre Dotação Inicial e o Valor Autorizado | | Balanço Orçamentário | |
|---|---|---|---|
| Dotação Inicial | 4.016.956.018,00 | Créditos Orçam. e Suplementares | 3.589.714.168,72 |
| Suplementações | 495.174.611,00 | Créditos Especiais | 511.892.672,00 |
| Anulações | (467.024.611,00) | | |
| Total Autorizado (A) | 4.045.106.018,00 | Total Autorizado (B) | 4.101.606.840,72 |
| Diferença (A - B) | | 56.500.822,72 | |

Fonte: Balanço Orçamentário e Demonstrativo Entre a Dotação Inicial (LOA) e os Valores Autorizado e Realizado

Na análise do Balancete Geral do Estado, às fls. 284, volume II, verifica-se que a execução orçamentária da despesa é controlada por contas do grupo 1.9.2.0.0.00.00 e 2.9.2.0.0.00.00 – *Ativo* e *Passivo Compensado* respectivamente.

No exame detalhado do grupo 1.9.2.0.0.00.00 observa-se que a conta 1.9.2.1.1.00.00 – *Dotação Inicial*, apresenta registro no valor de R$ 4.051.639.600,00, divergente do valor apresentado na Lei Orçamentária Anual ( Lei 5.617/98), que fixou a despesa do Orçamento Estadual do exercício em análise, no valor de R$ 4.016.956.018,00, refletindo uma diferença de R$ 34.683.582,00, entre o valor fixado na Lei e o demonstrado no Balancete Geral.

A fim de ilustrar o exposto, o demonstrativo a seguir apresenta a composição do grupo 1.9.2.0.0.00.00 – *Execução Orçamentária da Despesa*:

Execução Orçamentária da Despesa — Em R$ 1,00

| Código | Conta | Valor Registrado | |
|---|---|---|---|
| 1.9.2.1.0.00.00 | Dotação Orçamentária | | 4.101.606.840,72 |
| 1.9.2.1.1.00.00 | Dotação Inicial | | 4.073.456.848,72 |
| 1.9.2.1.1.01.00 | Crédito Inicial - Lei Orçamentária | 4.051.639.600,00 | |
| 1.9.2.1.1.02.00 | Crédito Antecipado - LDO | 21.817.248,72 | |
| 1.9.2.1.2.00.00 | Dotação Suplementar | | 543.064.860,80 |
| 1.9.2.1.3.00.00 | Dotação Especial | | 511.892.672,00 |
| 1.9.2.1.5.00.00 | Cancelamento de Dotação | | (1.026.807.540,80) |

Fonte: Balancete Geral do Estado (fls. 284, volume II, processo TC 2.606/99)

Comparando-se a despesa fixada nos Orçamentos Fiscal, Seguridade Social, e Investimentos, ajustada pelos créditos adicionais autorizados que totalizaram, em 1998, R$ 806.022.790,80, ocasionando uma despesa fixada em dezembro de 1998 de R$ 4.101.606.840,72, verifica-se que a despesa efetivamente realizada totalizou R$ 3.190.724.344,33. Constata-se a não realização de R$ 910.882.496,39, correspondente a 22,21% do valor total orçado em 1998 e 13,06% superior aos 21,92% de não realização registrados no exercício de 1997, conforme pode ser observado no quadro a seguir:

Despesa Orçamentária — R$ Mil

| Item | 1997 | % | 1998 | % | Δ % |
|---|---|---|---|---|---|
| Despesa Fixada | 3.674.801.474,00 | 100,00% | 4.101.606.840,00 | 100,00% | 11,61% |
| Despesa Realizada | 2.869.109.355,00 | 78,08% | 3.190.724.344,00 | 77,79% | 11,21% |
| Diferença | 805.692.119,00 | 21,92% | 910.882.496,00 | 22,21% | 13,06% |

**Fonte**: Balanços Orçamentários Consolidados dos Exercícios de 1997 e 1998

Por sua vez, a despesa realizada por categorias econômicas apresenta a seguinte composição:

Composição da Despesa Realizada - Exercício de 1998 — R$ 1,00

| Título | Fixada | % | Realizada | % | Δ | Δ % | % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Despesas Correntes | 2.886.843.248,00 | 70,41% | 2.298.383.781,00 | 72,03% | (588.459.467) | -20,38% | 64,71% |
| - Pessoal e Encargos Sociais | 1.479.887.569,00 | 36,09% | 1.259.830.721,00 | 39,48% | (220.056.848) | -14,87% | 24,20% |
| - Juros e Encargos da Dívida Interr | 77.366.000,00 | 1,89% | 54.688.671,00 | 1,71% | (22.677.329) | -29,31% | 2,49% |
| - Juros e Encargos da Dívida Exter | 11.300.000,00 | 0,28% | 8.832.742,00 | 0,28% | (2.467.258) | -21,83% | 0,27% |
| - Outras Despesas Correntes | 1.318.289.679,00 | 32,15% | 975.031.647,00 | 30,56% | (343.258.032) | -26,04% | 37,75% |
| Despesas de Capital | 1.213.264.591,00 | 29,59% | 892.340.558,00 | 27,97% | (320.924.033) | -26,45% | 35,29% |
| - Investimentos | 258.325.713,00 | 6,30% | 98.878.925,00 | 3,10% | (159.446.788) | -61,72% | 17,53% |
| - Inversões Financeiras | 778.960.314,00 | 19,00% | 705.661.585,00 | 22,12% | (73.298.729) | -9,41% | 8,06% |
| - Amortização da Dívida Interna | 124.440.217,00 | 3,04% | 60.758.947,00 | 1,90% | (63.681.270) | -51,17% | 7,00% |
| - Amortização da Dívida Externa | 3.715.000,00 | 0,09% | 3.136.117,00 | 0,10% | (578.883) | -15,58% | 0,06% |
| - Outras Despesas de Capital | 47.823.347,00 | 1,17% | 23.904.984,00 | 0,75% | (23.918.363) | -50,01% | 2,63% |
| Total | 4.100.107.839,00 | 100,00% | 3.190.724.339,00 | 100,00% | (909.383.500) | -22,18% | 100,00% |

Fonte: Balanço Orçamentário e Balancete Geral do Estado (Exercício de 1998)

Cabe-se registrar nesse momento, que o SIAFEM não disponibiliza para análise, as despesas realizadas e efetivamente pagas, por elemento de despesa, o que limita um exame mais detalhado.

Verifica-se que o elemento de maior peso nas despesas realizadas do grupo das Despesas Correntes, foi "*Pessoal e Encargos Sociais*", que, conforme o quadro supra, ficou em torno de 39,48% das despesas realizadas, enquanto que a previsão era que atingisse 36,09% daqueles dispêndios.

A análise pormenorizada dos gastos com pessoal e encargos sociais constam da Seção "*Limites Constitucionais*", deste relatório técnico.

O elemento de maior peso no grupo das Despesas de capital foi "*Inversões Financeiras*", que ficou em torno de 22,12% das despesas realizadas, enquanto que a previsão era que atingisse 19%.

Observa-se que a previsão orçamentária com amortização da dívida interna, era de 3,04% do total fixado em 1998, entretanto, a realização de despesa com amortização da Dívida Interna ficou em torno de 1,90% do montante da despesa realizada. Isto é, foi amortizado, em 1998, menos R$ 63.681.270,00 do que previsto.

No que se refere a rubrica "*Investimentos*" há um dispêndio previsto de 6,30% em relação ao total orçado. Entretanto, no decorrer da execução orçamentária, foi realizado apenas 3,10% de investimento do total das despesas realizadas em 1998. Isto é, foram investidos menos R$ 159.446.788,00, do que previsto.

Verifica-se um incremento das despesas correntes realizadas em relação às previstas em detrimento de não realização de investimentos em relação a previsão, bem como a realização de despesas com amortização de dívidas públicas a menor do que o fixado.

**Resultado Orçamentário do Exercício**

Confrontando-se a receita arrecadada com a despesa realizada, verifica-se um resultado orçamentário deficitário de R$ 380.000.382,00, correspondente a 11,91% da despesa realizada no exercício, conforme evidenciado a seguir:

Resultado Orçamentário — R$1,00

| Item | 1997 | % | 1998 | % | Δ % |
|---|---|---|---|---|---|
| Despesa Realizada | 2.869.109.355 | 100,00% | 3.190.724.344 | 100,00% | 11,21% |
| Receita Arrecadada | 2.551.991.308 | 88,95% | 2.810.723.971 | 88,09% | 10,14% |
| Déficit | 317.118.047 | 11,05% | 380.000.373 | 11,91% | 19,83% |

* A Receita Arrecadada foi ajustada com a exclusão do valor de R$ 30.898.160,91, relativo à Transferências Intragovernamentais, realizadas pelo Estado à Autarquias.

Porém, convém registrar que o déficit apurado no exercício de 1998 foi superior em 19,83% ao verificado no exercício de 1997, que representou 11,05% da despesa realizada naquele exercício.

Analisando-se os resultados dos orçamentos correntes e de capital, constatou-se que a origem do déficit orçamentário decorreu substancialmente do déficit do orçamento de capital de R$ 479.755.382,00, superior ao superávit corrente de R$ 99.755.001,00, conforme demonstrado a seguir:

Origem do Déficit/Superávit Orçamentário — R$1,00

| Item | 1997 | | | 1998 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Corrente | de Capital | Total | Corrente | de Capital | Total |
| Receitas | 2.270.481.775 | 281.509.533 | 2.551.991.308 | 2.398.138.783 | 412.585.179 | 2.810.723.962 |
| Despesas | 2.124.848.443 | 744.260.911 | 2.869.109.354 | 2.298.383.782 | 892.340.561 | 3.190.724.343 |
| Superávit/(Déficit) | 145.633.332 | (462.751.378) | (317.118.046) | 99.755.001 | (479.755.382) | (380.000.381) |

* A Receita Arrecadada foi ajustada com a exclusão do valor de R$ 30.898.169,91, relativo à Transferências Intragovernamentais, realizadas pelo Estado à Autarquias.

Constatou-se ainda, da análise comparativa do déficit orçamentário, em relação ao exercício de 1997, certa evolução quanto ao desequilíbrio da execução orçamentária, haja vista que o superávit corrente de R$ 99.755.001,00, apurado no exercício sob exame, decresceu na ordem de 31,50% em relação aos R$ 145.633.332,00 alcançados no exercício anterior, bem como o déficit de capital de R$ 479.755.382,00 para o exercício sob análise, que evoluiu em 3,67% em relação aos R$ 462.751.378 apresentados no exercício de 1997.

No exame dos Balancetes por Tipo de Administração, verificamos que compõem a

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1073

despesa realizada em 1998, evidenciada no Balanço Orçamentário Consolidado:

**Composição da Despesa Realizada por Tipo de Administração - Exercício de 1998**

Em R$ 1,00

| | |
|---|---|
| Administração Direta | 2.586.747.648,94 |
| Autarquias | 369.152.298,94 |
| Fundos | 234.824.396,45 |
| Total | 3.190.724.344,33 |

## Balanço Financeiro Consolidado

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

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

Sinteticamente, a movimentação financeira do exercício de 1998, apresentada no Balanço Financeiro Consolidado, comparada àquela registrada no exercício de 1997, pode ser assim demonstrada:

**Síntese do Balanço Financeiro**

R$ 1,00

| Receita | 1997 | 1998 | D % | Despesa | 1997 | 1998 | D % |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Orçamentárias | 2.551.991.308 | 2.841.622.132 | 11% | Orçamentárias | 2.869.109.355 | 3.190.724.344 | 11% |
| Extra-Orçamentárias | 10.198.127.579 | 11.688.243.762 | 15% | Extra-Orçamentárias | 9.836.341.927 | 11.420.464.273 | 16% |
| Saldo do Exerc. Anterior | 65.227.207 | 109.894.812 | 68% | Saldo p/ Exerc. Seguinte | 109.894.812 | 28.572.089 | -74% |
| Total | 12.815.346.094 | 14.639.760.706 | 14% | Total | 12.815.346.094 | 14.639.760.706 | 14% |

No exercício de 1998 houve redução na ordem de R$ 81.322.723,00 nos recursos disponíveis, decorrente, substancialmente, do déficit obtido nas operações orçamentárias de R$ 349.102.212,00 não absorvido pelo superávit extra-orçamentário de R$ 267.779.489,00.

**Resultado Financeiro Líquido**

R$ 1,00

| Operações | 1997 | 1998 |
|---|---|---|
| Orçamentárias | | |
| Receitas | 2.551.991.308 | 2.841.622.132 |
| Despesas | 2.869.109.355 | 3.190.724.344 |
| Extra-Orçamentárias | | |
| Receitas | 10.198.127.579 | 11.688.243.762 |
| Despesas | 9.836.341.927 | 11.420.464.273 |
| Resultado | 44.667.605 | (81.322.723) |
| Saldos Financeiros | | |
| Itens | Valor | Valor |
| Saldo para o Exercício Seguinte | 109.894.812 | 28.572.089 |
| Saldo do Exercício Anterior | 65.227.207 | 109.894.812 |
| Movimentação Financeira Líquida | 44.667.605 | (81.322.723) |

Cabe, porém, ressaltar que da análise comparativa entre o Balanço Financeiro Consolidado (anexo 13 da Lei 4.320/64), apresentado às fls. 256 do processo TC 2.606/99 – volume II, o Demonstrativo da Dívida Flutuante (anexo 17), e o Balanço Patrimonial, apresentado às fls. 276 e 261, respectivamente, dos mesmos processo e volume, verificou-se algumas impropriedades descritas a seguir:

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1074

- Dentre as contas integrantes das Receitas e Despesas de natureza extra-orçamentária, a rubrica "*Receitas Pendentes*" teve a sua movimentação evidenciada no Balanço Financeiro e registrou saldo de R$ 9.828.375,13, no Passivo Financeiro (Balanço Patrimonial). Nota-se que não houve registro no Demonstrativo da Dívida Flutuante da movimentação de receitas pendentes, por não constituir-se em dívida na forma definida pelo artigo 92 da Lei 4.320/64, o qual transcrevemos *in verbis*:

> *"A Dívida Flutuante Compreende:*
>
> *I – Os restos a pagar , excluídos os serviços da dívida;*
>
> *II – os serviços da dívida a pagar;*
>
> *III – os depósitos;*
>
> *IV – os débitos de tesouraria."*

Na análise do Balancete Geral do Estado, verificou-se que integra o grupo "*Receitas Pendentes*", dentre outras, as contas de "*Receitas a Classificar*", cuja movimentação, em 1998, operou-se conforme abaixo:

| Receitas Pendentes | | R$ 1,00 |
|---|---|---|
| **Saldo em 31/dez/97** | | **4.164.155,55** |
| **Receitas a Classificar** | **3.377.040,62** | |
| **Depósitos Pendentes Ident.** | **781.693,66** | |
| **Outros valores Pendentes** | **5.421,27** | |
| **Inscrição** | | **3.871.254.243,56** |
| **Baixa** | | **(3.865.589.602,71)** |
| **Saldo em 31/dez/98** | | **9.828.796,40** |

A conta "*Receitas a Classificar*" é de natureza transitória e, a rigor, não deveria apresentar saldo no Balanço Patrimonial, isto é, ao final do exercício, uma vez que, dentre as rotinas do SIAFEM, integram àquelas referentes a ajustes contábeis e encerramento das contas de receitas e despesas, operações estas destacadas como realizadas no mês 12 e pelos meses fictícios 13 e 14.

A inclusão de *Receitas Pendentes* no Passivo Financeiro contribui para a divergência de saldos entre o Demonstrativo da Dívida Flutuante e o Passivo Financeiro, cujos saldos deveriam, obrigatoriamente, serem iguais.

- Dentre as contas que compõem o grupo "*Depósitos*", cujo saldo no Demonstrativo da Dívida Flutuante foi de R$ 243.497.884,60, integra a conta Depósitos Judiciais, cujo saldo em 31/dez/98 era de R$ 20.100.436,99. No entanto, a referida conta não foi demonstrada no agrupamento de Receitas e Despesas Extra-orçamentárias do Balanço Financeiro, pois sua classificação, no Balanço Patrimonial, foi feita no grupo "*Exigível a Longo Prazo – Recursos Vinculados*".

- Demonstrativo da Dívida Flutuante apresentou, em 31/dez/98, um saldo de R$ 1.052.092.192,63, enquanto o Passivo Financeiro demonstrado pelo Balanço Patrimonial, apresentou um saldo de R$ 1.041.820.552,04, resultando em uma diferença de R$ 10.271.649,00.

  A divergência apresentada ocorreu em virtude de uma interpretação equivocada da natureza desses passivos, o que gerou o registro dos depósitos judiciais como exigibilidade de longo prazo, quando corretamente seria Passivo Financeiro e a inclusão incorreta das Receitas Pendentes no Passivo Financeiro, quando, por sua natureza transitória, esse grupo de contas deveria ter sido encerrado mediante a classificação do seu saldo. No demonstrativo a seguir, evidencia-se as afirmativas expostas:

| | |
|---|---|
| **Passivo Financeiro (Bal. Patrimonial)** | **1.041.820.552,04** |
| **(+) Depósitos Judiciais** | **20.261.167,54** |
| **(-) Receitas Pendentes** | **(9.828.796,40)** |
| **(=) Passivo Financeiro Ajustado (TCEES)** | **1.052.252.923,18** |
| **Demonst. Da Dívida Flutuante** | **1.052.252.923,18** |

PROCESSO Nº
2606/99
FLS. 1045

- Observa-se que a movimentação da conta "*Serviços da Dívida a Pagar*" não foi evidenciada no Balanço Financeiro, nem no Demonstrativo da Dívida Flutuante, ficando claro a inobservância do artigo 92 da Lei 4.320/64. No exame do Balancete Geral do Estado verifica-se que o saldo desta conta em 31/dez/98 foi de R$ 4.922.128,34. Entretanto, esse saldo foi incluído no total de *Restos a Pagar*, cujo saldo, em 31/dez/98, apresentou o montante de R$ 808.524.613,51.
- O total das inscrições da rubrica "*Restos a Pagar*" evidenciado no Demonstrativo da Dívida Flutuante, montou em R$ 808.524.613,51, sendo incluso nesse total o valor de R$ 35.444.157,79 relativo a restos a pagar não processados de exercícios anteriores, restando claro o descumprimento ao Decreto nº. 7.074-E, de 25/11/97, que estabelece normas relativas ao encerramento do exercício de 1997, que em seu artigo 7º, parágrafo único, determina que "*as despesas referentes a restos a pagar não processados terão validade até 31/03/98, sendo os saldos remanescentes cancelados após a mencionada data*".

No que se refere à consolidação do Balanço Financeiro, verificam-se inconsistências de saldos nos grupos de Receitas e Despesas Extra-Orçamentárias, nas contas Repasses Recebidos e Repasses Concedidos, cujos valores deveriam igualar-se. Entretanto, tais contas apresentaram a seguinte movimentação:

| | |
|---|---|
| Sub-Repasse Recebido | 301.917.090,57 |
| Sub-Repasse Concedido | (290.684.169,61) |
| Inconsistência de Consolidação | 11.232.920,96 |

## Balanço Patrimonial Consolidado

O Balanço Patrimonial Sintetiza os bens, valores, créditos e obrigações do Estado, sendo esses componentes, no que se refere ao exercício de 1998, assim demonstrados pelo SIAFEM:

Balanço Patrimonial Consolidado — Em R$ 1,00

| Ativo | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Grupos | 1997 | | 1998 | | Δ % |
| | R$ | % | R$ | % | |
| Ativo Financeiro | 748.472.446 | 18,11% | 275.046.729 | 5,21% | -172,13% |
| Realizável a Longo Prazo | 893.118.153 | 21,61% | 1.619.527.409 | 30,66% | 44,85% |
| Permanente | 582.135.177 | 14,08% | 875.802.494 | 16,58% | 33,53% |
| Compensado | 1.909.825.610 | 46,20% | 2.511.471.996 | 47,55% | 23,96% |
| Total | 4.133.551.386 | 100% | 5.281.848.628 | 100% | 21,74% |
| Passivo | | | | | |
| Grupos | 1997 | | 1998 | | Δ % |
| | R$ | % | R$ | % | |
| Passivo Financeiro | 876.318.415 | 21,20% | 1.041.820.552 | 19,72% | 15,89% |
| Exigível a Longo Prazo | 1.184.478.838 | 28,66% | 1.702.157.390 | 32,23% | 30,41% |
| Patrimônio | 162.928.523 | 3,94% | 26.398.690 | 0,50% | -517,18% |
| Compensado | 1.909.825.610 | 46,20% | 2.511.471.996 | 47,55% | 23,96% |
| Total | 4.133.551.386 | 100% | 5.281.848.628 | 100% | 21,74% |

Segundo o artigo 105 da Lei Federal 4.320/64, o balanço Patrimonial demonstrará:

"*Artigo 105 - ...*

*I – O Ativo Financeiro;*

*II – O Ativo Permanente;*

*III – O Passivo Financeiro;*

*IV – O Passivo Permanente;*

*V – O Saldo Patrimonial;*

*VI – As Contas de Compensação."*

Observa-se que o Balancete Geral do Estado gerado pelo SIAFEM, foi estruturado na forma definida pela Lei Federal 6.404/76 (mais conhecida pela denominação de *Lei das SAs*), pois o Ativo compreendeu os seguintes grupos de contas: Ativo Circulante, Realizável a Longo Prazo, Permanente e Ativo Compensado, em contrapartida, o Passivo foi representado pelos seguintes grupos de contas: Passivo Circulante, Exigível a Longo Prazo, Patrimônio e Passivo Compensado.

Por conseguinte, a forma apresentada pelo Balanço Patrimonial do Estado não está consubstanciada na Lei 4.320/64, notadamente àquela definida pelo artigo 105 da supracitada Lei.

Destaca-se a classificação da conta "*Estoques*", cujo saldo é de R$ 36.765.067,78, no grupo Ativo Financeiro, gerando uma distorção no resultado financeiro, causada pela diferença entre os Ativo e Passivo Financeiros do Balanço Patrimonial.

A composição qualitativa e quantitativa dos grupos integrantes do demonstrativo anterior sintetizado, foi analisada por esta Comissão, cujas considerações estão, individualizadas e de forma sucinta, a seguir apresentadas:

**Ativo Financeiro**

Inclui as contas representativas das disponibilidades de numerário, dos bens e direitos pendentes ou em circulação, realizáveis em prazo inferior a um ano, independente de autorização orçamentária, e teve, nos exercícios de 1997 e 1998, a seguinte composição:

Ativo Financeiro — Em R$ 1,00

| Item | 1997 | % | 1998 | % | D % |
|---|---|---|---|---|---|
| Disponível | 109.894.812 | 14,68% | 28.572.089 | 10,39% | -284,62% |
| Créditos em Circulação | 583.911.807 | 78,01% | 137.199.229 | 49,88% | -325,59% |
| Bens e Valores em Circulação | 42.579.047 | 5,69% | 94.057.750 | 34,20% | 54,73% |
| Valores Pendentes a Curto Prazo | 12.086.778 | 1,61% | 15.217.659 | 5,53% | 20,57% |
| Total | 748.472.444 | 100% | 275.046.727 | 100% | -172,13% |

**Disponível**

No que se refere a composição dos R$ 28.572.089,00 apresentados no *Ativo Financeiro Disponível*, verifica-se, pelo Balancete Geral do Estado, que é composto pelas seguintes contas: *Caixa*; *Bancos Conta Movimento*; *Aplicações Financeiras* e *Recursos Vinculados*. No exame das contas "*Bancos Conta Movimento*" e "*Aplicações Financeiras*", verifica-se que somente integra a presente prestação de contas a conciliação bancária e extratos bancários da Conta Única do Tesouro, movimentada no Banco BANESTES, sob nº. 6.000.004, cujo saldo, em 31/dez/98, de R$ 5.602.060,49, evidenciado no extrato bancário às fls. 708, do processo TC 2.006/99, volume III, confere com os registros contábeis às fls. 282, do mesmo processo, volume II. Ressalta-se, na oportunidade, que o saldo da Conta Única importava, em dezembro de 1997, em R$ 25.210.083,31, demonstrando que houve um decréscimo para o exercício em análise.

Apesar das contas "*Outros Bancos Conta Movimento*" e "*Aplicações Financeiras*" apresentarem saldos em 31/dez/98, no Balancete Geral do Estado, R$ 14.929.799,02 e R$

6.864.300,44 respectivamente, não foram apresentados suas respectivas conciliações e extratos bancários, ficando prejudicada uma análise detalhada dessas contas por esta Comissão.

Por fim, destaca-se que, embora o SIAFEM contemple a "*Conta Única do Tesouro*", o Balancete Geral do Estado, demonstra, como subconta da conta "*Outros Bancos Conta Movimento*", outra conta de movimentação no BANESTES, cujos extrato e conciliação bancária também não foram disponibilizados para análise desta Comissão.

**Créditos em Circulação**

Na Composição dos R$ 137.199.229,67 registrados no grupo *Créditos em Circulação* destaca-se a existência do saldo de R$ 17.223.688,76 na conta "*Diversos Responsáveis*", evidenciando deficiência nos controles internos. As subcontas mais significativas que compõem o saldo da conta em exame foram: *Responsáveis por Despesas a Regularizar*, com saldo de R$ 332.050,97 e *Bancos Saldos a Regularizar*, R$ 15.389.932,69.

Verifica-se que o saldo da subconta "*Bancos Saldos a Regularizar*", em 31/dez/97 era de R$ 15.514.883,20, sendo regularizado, durante o exercício de 1998, apenas o valor de R$ 124.950,53, isto é, 0,81% do total.

**Bens e Valores em Circulação**

A conta em epígrafe, cujo saldo, em 31/dez/98, era de R$ 94.057.750,66, era composta das seguintes subcontas: *Estoques*, com saldo de R$ 36.686.934,35 e *Títulos e Valores*, R$ 57.292.682,88.

Com relação a subconta *Estoques*, conforme já relatado anteriormente, verifica-se a classificação indevida no Ativo Financeiro, pois, segundo a Lei 4.320/64, a subconta em exame deveria compor o Ativo Permanente (Balanço Patrimonial – anexo 14 da Lei 4.320/64).

Ao proceder a Classificação de "*Estoques*" no Ativo Financeiro, quando da apuração do resultado financeiro, demonstrar-se-á um resultado irreal, pois o mesmo estará comprometido com os valores dessa classificação incorreta. Como grande consequência prática, é a possibilidade de se abrir créditos adicionais com base em superávit inexistente pois, Segundo o artigo 43 da Lei 4.320/64, o superávit financeiro apurado em Balanço Patrimonial do exercício anterior é fonte de recursos para abertura de créditos adicionais.

**Valores Pendentes a Curto Prazo**

Dentre as contas que compõem o grupo "*Valores Pendentes a Curto Prazo*", destaca-se a conta "*Despesas a Regularizar*", que registrava o saldo, em 31/dez/97, de R$ 12.086.778,38, sofreu acréscimos durante o exercício de 1998, registrando um saldo, em 31/dez/98, de R$ 15.217.659,27.

Verifica-se que a movimentação da conta, isto é, o registro e a regularização da despesa foram evidenciados, respectivamente, como despesas e receitas extra-orçamentárias, no Balanço Financeiro. Posto isto, depreende-se que a despesa fora realizada sem prévio empenho, em inobservância ao artigo 60 da Lei 4.320/64.

De forma sucinta, a movimentação da conta "*Despesas a Regularizar*", durante o exercício de 1998, operou-se conforme a seguir:

Despesas a Regularizar - Exercício de 1998 — Em R$ 1,00

| | | |
|---|---|---|
| Saldo em 31/dez/97 | | 12.086.778,38 |
| Acréscimos | 11.843.473,16 | |
| Regularizações | (8.712.592,27) | |
| Saldo em 31/dez/98 | | 15.217.659,27 |

PROCESSO Nº
2.806/99
FLS. 1078

Pelos valores acima demonstrados, constata-se que, do saldo existente em 31/dez/97, apenas 72% das despesas a regularizar foram regularizados em 1998, enquanto que, durante o mesmo período, houve um acréscimo de cerca de 98% referentes a novos valores contabilizados naquela conta, redundando em um aumento líquido de 26% entre os dois exercícios.

Ressalta-se que a conta *Despesas a Regularizar*, é composta das seguintes subcontas e respectivos saldos:

| Despesas a Regularizar - Exercício de 1998 | Em R$ 1,00 |
|---|---|
| Pessoal e Encargos Sociais | 2.779.644,86 |
| Juros e Encargos da Dívida Interna | 1.339.610,88 |
| Outras Despesas Correntes | 9.418.251,00 |
| Investimentos | 1.579.687,72 |
| Outras Despesas | 100.464,81 |
| Saldo em 31/dez/98 | 15.217.659,27 |

**Ativo Realizável a Longo Prazo**

Segundo a classificação do plano de contas estabelecido pelo SIAFEM, o grupo de contas denominado *Realizável a Longo Prazo*, registra os direitos realizáveis após o término do exercício seguinte. Entretanto, conforme já relatado, tal classificação não coaduna com o artigo 105 da Lei Federal 4.320/64.

Integram este grupo as contas "*Depósitos Realizáveis a Longo Prazo*" e "*Créditos Realizáveis a Longo Prazo*", cujos saldos, em 31/dez/98, eram de R$ 2.488.282,28 e R$ 1.617.039.127,19, respectivamente.

**Depósitos Realizáveis a Longo Prazo**

Verifica-se, através do Balancete Geral do Estado, que a subconta "Depósitos Judiciais", que integra os Depósitos realizáveis a Longo Prazo, apresentou, em 31/dez/98, saldo de R$ 2.488.282,28.

Segundo os critérios definidos na Lei 4.320/64, tal conta deveria ser classificada no Ativo Financeiro, pois refere-se a numerários vinculados cuja realização independe de autorização orçamentária.

**Créditos Realizáveis a Longo Prazo**

As contas mais relevantes desse grupo foram a *Dívida Ativa – Tributária e Não Tributária*, cujos saldos, em 31/dez/98, importavam em R$ 1.238.748.620,43 e R$ 373.223.364,80.

Verifica-se, conforme evidenciado no Balancete Geral do Estado, a movimentação da conta Dívida Ativa, na forma resumida a seguir:

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1079

Dívida Ativa — Em R$ 1,00

| | | | |
|---|---|---|---|
| Saldo em 31/dez/97 | | | 705.852.312,09 |
| 1.2.2.1.3.10.00 | Tributária | 450.998.527,78 | |
| 1.2.2.1.3.20.00 | Não Tributária | 254.853.784,31 | |
| 6.2.3.1.7.03.00 | Inscrição | | 968.736.381,09 |
| 5.1.3.1.2.02.00 | Liquidação de Créditos | | (1.034.292,77) |
| 5.2.3.1.7.03.00 | Cancelamento | | (61.709.272,90) |
| Saldo em 31/dez/98 (apurado) | | | 1.611.845.127,51 |
| Saldo em 31/dez/98 - Balanço Patrimonial | | | 1.611.971.985,23 |
| Diferença Apurada | | | 126.857,72 |

Conforme evidenciado no quadro anterior, há uma inconsistência no saldo da conta "Dívida Ativa", face a verificação da movimentação, a débito e a crédito, ocorrida no período.

O saldo registrado na conta 4.1.9.3.0.00.00 – *Receita da Dívida Ativa*, em 31/dez/98, foi de R$ 2.419.586,82. A liquidação de créditos da dívida ativa, em 1998, registrou movimentação de R$ 1.034.292,77, refletindo que o saldo da conta "*Receita da Dívida Ativa*" apresenta-se a maior em R$ 1.385.294,05 do que a conta "*Liquidação de Créditos*". Constata-se uma ineficiência dos controles contábeis, vez que tais contas deveriam conciliar-se.

Além das contas representativas da dívida ativa, destaca-se ainda a conta "*Empréstimos Concedidos – BACEN – Empréstimos Externos*", cujo saldo, em 31/dez/97, era de R$ 1.623.417,79, permanecendo inalterado em 31/dez/98.

Dado ao tempo disponível para o término dessa análise não comportar um exame aprofundado desses ativos, cumpre à esta Comissão destacar tal situação, vez que as dificuldades financeiras que assolam o Estado já há algum tempo não permitiriam que o mesmo concedesse empréstimos de qualquer natureza.

**Ativo Permanente**

Segundo a Lei Federal 4.320/64, o *Ativo Permanente* será constituído dos bens, créditos e valores cuja mobilização ou alienação dependam de autorização legislativa.

Já o Balanço Patrimonial do Estado gerado pelo SIAFEM erroneamente não incluiu nesse grupo de contas àquelas representativas dos estoques e créditos realizáveis a longo prazo, cujos saldos, em 31/dez/98, foram R$ 36.765.067,78 e R$ 1.617.039.127,19, respectivamente.

Compõem o Ativo Permanente, segundo o Balanço Patrimonial do Estado gerado pelo SIAFEM, sinteticamente, as seguintes contas:

Ativo Permanente — Em R$ 1,00

| Item | 1997 | % | 1998 | % | D % |
|---|---|---|---|---|---|
| Investimentos | 246.348.421 | 42,32% | 484.075.230 | 55,27% | 49,11% |
| Imobilizado | 335.786.755 | 57,68% | 391.727.263 | 44,73% | 14,28% |
| Total | 582.135.176 | 100% | 875.802.493 | 100% | 33,53% |

E a movimentação dos grupos Investimentos e Imobilizado operou-se conforme demonstrado a seguir:

PROCESSO TC
2606/99
Fls.: 1080

Ativo Permanente

Em R$ 1,00

| Item | 1997 | % | 1998 | % | Δ % |
|---|---|---|---|---|---|
| Investimentos | | | | | |
| Participações Societárias | 118.259.799 | 48,01% | 355.986.608 | 73,54% | 66,78% |
| Outros Investimentos | 128.088.622 | 51,99% | 128.088.622 | 26,46% | 0% |
| Total Investimentos | 246.348.421 | 100% | 484.075.230 | 100% | 49,11% |
| Imobilizado | | | | | |
| Bens Imóveis | 295.968.514 | 88,14% | 325.067.728 | 82,98% | 8,95% |
| Bens Móveis | 39.534.761 | 11,77% | 66.376.055 | 16,94% | 40,44% |
| Títulos e Valores | 281.219 | 0,08% | 281.219 | 0,07% | 0% |
| Bens Intangíveis | 2.234 | 0% | 2.234 | 0% | 0% |
| Bens Móveis de Natureza Ind. | 27 | 0% | 27 | 0% | 0% |
| Total Imobilizado | 335.786.755 | 100% | 391.727.263 | 100% | 14,28% |

Faz-se oportuno relatar que o Balancete Geral do Estado evidencia que o Governo Estadua realizou, em 1998, despesas com constituição ou aumento de capital no valor de R$ 239.925.381,11, sendo despesas com empresas comerciais em R$ 1.700.000,00 e empresas financeiras em R$ 235.025.381,11.

Do grupo *Bens Imóveis*, a conta "*Obras em Andamento*" registrou, em 31/dez/98, saldo de R$ 175.444.756,21, o que representa 54% do total do grupo.

Verifica-se, pelo quadro anterior, um acréscimo de 8,95% no saldo da conta "*Bens Imóveis*", entre os exercícios de 1997 e 1998.

O Balancete Geral do Estado registra movimentação, em 1998, na conta 5.2.3.1.1.01 – *Baixa de Bens Imóveis*, no valor de R$ 35.394.538,06. A conta 4.2.2.2.0.00.00 – *Alienação de Bens Imóveis*, do grupo "*Receitas de Capital*", registra movimentação de R$ 1.145.315,57.

Não consta nos autos notas explicativas esclarecedoras da diferença a menor de R$ 34.249.222,49, contabilizada na conta "*Alienação de Bens Imóveis*".

**Passivo Financeiro**

Segundo a Lei 4.320/64, o Passivo Financeiro Compreenderá os compromissos exigíveis cujo pagamento independa de autorização orçamentária.

Para o Exercício de 1998, a composição do Passivo Financeiro do Estado pode ser assim representada:

Passivo Financeiro

Em R$ 1,00

| **Item** | **1997** | **%** | **1998** | **%** | **Δ %** |
|---|---|---|---|---|---|
| **Depósitos** | 63.770.821 | 7,28% | 223.439.540 | 21,45% | 71,46% |
| Recursos Especiais a Liberar | 808.257.570 | 92,23% | 808.524.613 | 77,61% | 0,03% |
| Adiantamentos Recebidos | 87.428 | 0,01% | 72 | 0,00% | -121327,78% |
| Operações de Crédito | 38.439 | 0% | 27.529 | 0,00% | -39,63% |
| Valores Pendentes a Curto Prazo | 4.164.155 | 0,48% | 9.828.796 | 0,94% | 57,63% |
| Total | 876.318.413 | 100% | 1.041.820.550 | 100% | 15,89% |

**Depósitos**

Refere-se às contas *Consignações*, *Outros Depósitos*, *Depósitos de Diversas Origens* e *Credores – Entidades e Agentes*, cujos saldos, em 31/dez/98, eram, respectivamente: R$ 86.665.682,17, R$ 223.183,08, R$ 136.508.542,36 e R$ 42.132,43.

Verifica-se que o saldo anterior da conta-título "*Depósitos*" evidenciado no

Balancete Geral do Estado de 31/dez/98, é de R$ 91.571.500,22, enquanto o saldo evidenciado no Balanço Patrimonial de 1997 era de R$ 63.770.821, demonstrando uma diferença de transporte de saldos de um exercício para o outro de R$ 27.800.679,22.

**Recursos Especiais a Liberar**

Trata-se de *Restos a Pagar* cujo saldo, em 31/dez/98, foi de R$ 808.524.613,51, e de *Débitos de Tesouraria*, subconta *Operações de Crédito por Antecipação de Receita* , que apresentou saldo zero em 31/dez/98.

***Restos a Pagar***

Verificou-se que o valor contabilizado na conta financeira *Restos a Pagar – Processados e Não Processados*, na ordem de R$ 695.011.193,11 e R$ 113.513.420,40, respectivamente, totalizando R$ 808.524.613,51, correspondeu a 77,61% do Passivo Financeiro.

Cabe, por oportuno, destacar algumas impropriedades detectadas em relação aos restos a pagar:

- A inclusão da parcela de R$ 87.990.670,40 devida ao IPAJM cuja classificação, segundo o entendimento desta Comissão, seria no Passivo Permanente – Dívida Fundada, conforme relatado na seção "*Auditorias Especiais – IPAJM – Segregação entre Passivo Financeiro e Passivo Permanente*",
- Integram os Restos a Pagar Não Processados os valores de R$ 78.069.262,21 – Exercício de 1998 e R$ 35.444.157,79 – Exercícios anteriores, mas, conforme relatado quando da análise do Balanço Financeiro, os restos a pagar não processados de exercícios anteriores deveriam ser cancelados, conforme determinação do Decreto Estadual nº 7074-E, de 25/nov/97.
- A Ausência de contabilização da apropriação de obrigações previdenciárias no exercício de 1998, no valor estimado de R$ 7.134.652,84, conforme exposição nas seções "*Auditorias Especiais – IPAJM*" e "*Limites Constitucionais – Gastos com Pessoal*". Se devidamente reconhecidas, tais obrigações elevariam o saldo da conta *Restos a Pagar* no valor estimado, já que o Estado não recolheu a parte patronal durante o exercício em análise.

**Valores Pendentes a Curto Prazo**

Conforme já relatado quando da análise do Balanço Financeiro, este grupo engloba as contas *Receitas Pendentes de Classificação*, cujo saldo, em 31/dez/98, era de R$ 9.823.375,13 e *Outros Valores Pendentes*, com saldo, em 31/dez/98, de R$ 5.421,27. Sendo de natureza transitória, tais contas não deveriam apresentar saldos ao final do exercício e, por conseguinte, nos Balanço Patrimonial e no Demonstrativo da Dívida Flutuante.

**Exigível a Longo Prazo**

Este grupo engloba as contas de *Operações de Crédito Internas*, *Operações de Crédito Externas* e *Recursos Vinculados*, cujos saldos em 31/dez/98, respectivamente, eram: R$ 1.500.685.235,85, R$ 181.210.987,51 e R$ 20.261.167,54, totalizando R$ 1.702.157.390,90.

Segundo os critérios definidos na Lei 4.320/64, as contas que compõem o grupo Exigível a Longo Prazo (nomenclatura adotada pelo SIAFEM), seriam classificadas como Passivo Permanente do Estado e, portanto, dependem de autorização legislativa para amortização e resgate.

***Operações de Crédito Internas***

Os valores registrados nesta conta representam 88,16% de todo o Passivo

PROCESSO
2606/99
FLS. 1082

Permanente. Os saldos das operações de crédito referem-se exclusivamente a contratos, sendo a União o maior credor do Estado, com um total de R$ 1.247.560.317,27, seguido do BNDES e Caixa Econômica Federal, nos valores de R$ 179.439.951,68 e R$ 62.269.063,32, respectivamente.

Faz-se oportuno registrar que todas as operações de crédito internas em títulos – LFTES, existentes em 31/dez/97, no valor de R$ 152.291.727,40, foram cedidos à união, a fim de serem refinanciados com os contratos CEF/UNIÃO, com base na Lei 9.496/97, sendo o saldo da conta *Operações de Crédito em Títulos* igual a zero em 31/dez/98.

O Demonstrativo da Dívida Fundada Interna Contratual registra uma dívida cujo valor principal, em 31/dez/98, era de R$ 1.500.663.349,53, e a parcela referente a juros e encargos era de R$ 736.567,50, que foram contabilizados como *Serviço da Dívida a Pagar*, no Passivo Financeiro.

Verifica-se, pelo Balancete Geral do Estado, que o saldo da dívida interna contratual, em 31/dez/97, era de R$ 870.502.488,28, aumentando para R$ 1.500.685.235,85, em 31/dez/98, nota-se que o acréscimo foi de 58%, em relação ao exercício anterior ao analisado.

Faz-se oportuno registrar que o saldo da Dívida Fundada Interna Contratual evidenciada nos Balanços Patrimoniais Consolidados dos exercícios de 1997 e 1998 estão a maior em R$ 21.886,32 do que os valores evidenciados no Demonstrativo da Dívida Fundada Contratual, conforme demonstrado a seguir:

Dívida Fundada Interna Contratual — Em R$ 1,00

| | | | |
|---|---|---|---|
| Saldo em 31/dez/97 | 870.480.601,99 | 870.502.488,28 | 21.886,29 |
| Saldo em 31/dez/98 | 1.500.663.349,53 | 1.500.685.235,85 | 21.886,32 |

O Balancete Geral do Estado registra na conta 3.4.7.9.00.00 – Amortização da Dívida Interna, realização de despesas no valor de R$ 60.758.947,97.

O Demonstrativo da Dívida Fundada Interna Contratual evidencia, na coluna *Amortização Paga e/ou Transferência Efetuada* um total de R$ 57.496.929,69, e na coluna *Restos a Pagar*, a amortização de R$ 3.763.838,75, valores esses que, somados, importam em R$ 61.260,768,48, verificando-se uma divergência de R$ 501.820,47 entre o valor empenhado e os valores demonstrados na Dívida Fundada Interna, conforme demonstrativo a seguir:

Amortização da Dívida Fundada Interna Contratual — Em R$ 1,00

| Item | Demonstrativo da Dívida Fundada Interna Contratual | Balancete Geral do Estado (conta 3.4.7.9.0.00.00) | Diferença |
|---|---|---|---|
| Amortização Paga e/ou Tranferência Efetuada | 57.496.929,69 | - | |
| Amortização - Restos a Pagar | 3.763.838,75 | - | |
| Amortização Dívida Interna | 61.260.768,44 | 60.758.947,97 | (501.820,47) |

***Operações de Crédito Externas***

O saldo da conta em epígrafe passou de R$ 146.734.381,02, em 31/dez/97, para R$ 181.210.987,51, em 31/dez/98, refletindo um incremento de 23,50% em relação ao exercício anterior.

Comparando-se o saldo da conta *Operações de Crédito Externas* do Balanço Patrimonial – Exercício de 1998, com o saldo do principal da dívida fundada externa, evidenciada no demonstrativo da Dívida Fundada Externa, detecta-se uma divergência de R$ 597.140,12 entre os dois controles, conforme quadro demonstrativo a seguir:

2606/9
FLS. 1083

Dívida Fundada Externa — Em R$ 1,00

| Item | Demonstrativo da Dívida Fundada Externa (Principal) | Balanço Patrimonial Consolidado (Operações de Crédito Externas) | Diferença |
|---|---|---|---|
| Saldos em 31/dez/98 | 180.613.847,39 | 181.210.987,51 | 597.140,12 |

Faz-se Oportuno registrar que o total empenhado em 1998 na conta 3.4.8.0.0.00.00 – Amortização da Dívida Externa, importou em R$ 3.136.117,71. O demonstrativo da Dívida Fundada Externa Evidencia que foram pagos/transferidos a quantia de R$ 2.799.538,73 e, inscritos em restos a pagar - exercício de 1998, o valor de R$ 336.578,98, valores esses que, se somados, conciliam-se com o total empenhado no ano, na conta 3.4.8.0.0.00.00.

Verifica-se, pelo Balanço Financeiro Consolidado que o total da despesa com juros e encargos da dívida externa, em 1998, foi de R$ 8.832.742,26, entretanto, o Demonstrativo da Dívida Fundada Externa espelha um saldo de R$ 85.143,01, o qual foi todo inscrito em Restos a Pagar.

Tais divergências revelam falhas no controle interno, uma vez que não está havendo a conciliação dos saldos entre os dois sistemas de controle.

***Recursos Vinculados***

A conta em epígrafe refere-se *a Depósitos Judiciais* e a *Depósitos, Cauções e Fianças*, cujos saldos, em 31/dez/98, eram de R$ 20.013.977,95 e R$ 247.189,59, respectivamente.

Conforme já relatado, a movimentação da conta *Depósitos Judiciais* foi demonstrada no Demonstrativo da Dívida Flutuante, no qual verificou-se constar a seguinte observação: "*Ressaltamos que o valor de Depósitos Judiciais demonstrado acima encontra-se registrado no Balancete como dívida de longo Prazo. A inclusão do referido valor no quadro acima se deve ao fato de que seu pagamento poderá ser autorizado a qualquer momento pela justiça*". Segundo a definição constante no Plano de Contas utilizado pelo SIAFEM, o Exigível a Longo Prazo refere-se à obrigações exigíveis normalmente após o término do exercício seguinte.

Diante do exposto, e considerando que o pagamento desses depósitos podem ser realizados a qualquer momento, seria prudente excluí-los do Exigível a Longo Prazo, classificando-os no Passivo Financeiro.

Por fim, verifica-se que o saldo da conta *Depósitos Judiciais* demonstrado no Demonstrativo da Dívida Flutuante - Anexo 17, importa em R$ 20.100.436,99, e os valores registrados no Balancete Geral do Estado, em R$ 20.013.977,95, estando, por conseguinte, demonstrado a menor, no Balancete, em R$ 86.459,04.

**Patrimônio**

O Patrimônio Líquido Estadual, em 1997, foi da ordem de R$ 162.928.423,07, apresentando um decréscimo no exercício de 1998 para R$ 26.398.690,02, refletindo uma variação negativa de 83,80%, entre os dois exercícios.

Consolidam o Patrimônio Líquido Estadual, os saldos patrimoniais a seguir relacionados:

| Patrimônio Líquido - Exercício de 1998 | Em R$ 1,00 |
|---|---|
| Autarquias | 442.192.255,31 |
| Administração Direta | (373.798.802,88) |
| Fundos | (41.994.762,41) |
| Total do Patrimônio em 31/12/98 | 26.398.690,02 |

Verifica-se que o saldo anterior registrado na conta *Patrimônio Líquido*, em 31/dez/98, evidenciado no balancete Geral do Estado, era de R$ 163.212.764,61 e o saldo

espelhado no Balanço Patrimonial Consolidado do exercício findo em 31/dez/97, era de R$ 162.928.523,07, demonstrando uma divergência de transporte de saldo entre os exercícios de R$ 284.241,54.

Embora o Balanço Patrimonial Consolidado tenha incorporado o Patrimônio Líquido dos órgãos da Administração Direta, Autarquias e Fundos, a Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada espelha um resultado deficitário de R$ 95.717.262,40, sem que este demonstrativo tenha incorporado o resultado dos Fundos Estaduais, no valor de R$ 41.994.762,41, o que aumentaria, nesse valor, o déficit demonstrado.

Assim, ao adicionar-se o resultado patrimonial do exercício, espelhado na Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada, ao Patrimônio Líquido apurado em 31/dez/97, teria-se um Patrimônio Líquido irreal em 31/dez/98, pois não estaria incorporando o resultado patrimonial dos Fundos Estaduais, conforme quadro demonstrativo a seguir:

| Patrimônio | Em R$ 1,00 |
|---|---|
| **Saldo em 31/dez/97 (BP)** | **162.928.523,07** |
| **Resultado Patrimonial (DVP)** | **(95.717.262,40)** |
| **Saldo em 31/dez/98** | **67.211.260,67** |
| **Resultado Fundos (DVP)** | **(41.096.812,19)** |
| **Saldo em 31/dez/98 (apurado)** | **26.114.448,48** |
| **Saldo em 31/dez/98 (BP)** | **26.398.690,02** |
| **Diferença de incorporação de saldos anteriores** | **(284.241,54)** |

BP - Balanço Patrimonial
DVP - Demonstração das Variações Patrimoniais

A divergência de incorporação de saldos do exercício de 1997 ocorreu especificamente no Balanço Patrimonial da Administração Direta, conforme a seguir demonstrado:

| Patrimônio - Administração Direta | Em R$ 1,00 |
|---|---|
| Saldo em 31/dez/97 | (152.995.058,13) |
| Resultado Exercício 1998 | (221.087.986,29) |
| Saldo em 31/dez/98 (apurado) | (374.083.044,42) |
| **Saldo Balanço Patrimonial (31/dez/98)** | **(373.798.802,82)** |
| **Diferença de incorporação de saldos** | **(284.241,60)** |

## Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada

A Demonstração das Variações Patrimoniais (D.V.P.) visa demonstrar às alterações verificadas no patrimônio público estadual, resultantes ou independentes da execução orçamentária, para verificar se houve aumento ou diminuição do resultado patrimonial do exercício analisado.

No exame do referido demonstrativo detectou-se as seguintes impropriedades:

- A despesa orçamentária evidenciada na D.V.P. importa em R$ 2.955.899.947,88 e a despesa evidenciada no Balanço Orçamentário Consolidado em R$ 3.190.724.344,33, revelando diferença de R$ 234.824.396,45 entre os demonstrativos.
- O saldo da receita corrente registrado na D.V. P está a menor em R$ 30.873.099,84 do que o saldo espelhado no Balanço Orçamentário, conforme a seguir demonstrado:

Em R$ 1,00

| Item | Balanço Orçamentário Consolidado - 1998 | Dem. das Var. Patrimoniais Consolidada - 1998 | Diferença |
|---|---|---|---|
| **Receitas Correntes** | 2.429.036.953,23 | 2.398.163.853,39 | **(30.873.099,84)** |

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1085

- As despesas de capital com amortizações das dívidas interna e externa registram valores na Demonstração das Variações Patrimoniais de R$ 60.758.947,97 e R$ 3.136.117,71, respectivamente, totalizando R$ 63.895.065,68. Em contrapartida as Mutações Ativas Resultantes da Execução Orçamentária registra, na conta *Desincorporação de Passivos*, a importância de R$ 127.439.385,82, valores esses que deveriam equivaler-se na Demonstração das Variações Patrimoniais.

- A Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada evidenciou um resultado patrimonial negativo de R$ 95.717.262,40, sem que tenha incorporado o resultado deficitário dos Fundos Estaduais no valor de R$ 41.096.812,19.

  Os resultados evidenciados na Demonstração das Variações Patrimoniais dos órgãos estaduais são os adiante demonstrados:

| Resultado Patrimonial - 1998 | Em R$ 1,00 |
|---|---|
| Autarquias | 125.370.723,89 |
| Administração Direta | (221.087.986,29) |
| Fundos | (41.096.812,19) |
| **Total em 31/dez/98** | **(136.814.074,59)** |

## Considerações Finais

Finalizando esta Seção do Relatório Técnico, cumpre-nos, por demais, apresentar sucintamente os procedimentos, critérios e impropriedades constantes das análises técnicas decorrentes dos exames proferidos nas demonstrações financeiras da Administração Direta e Indireta do Governo do Estado, bem como sobre a consolidação dos Balanços Gerais apresentados pelo Governo Estadual

A análise procedida, por esta comissão técnica, encontra a sua essência nos procedimentos descritos, individualizamente, em cada um dos tópicos integrantes desta Seção e estão em conformidade com os princípios fundamentais de contabilidade e com as normas usuais de auditoria, inerentes às análises das demonstrações contábeis da Administração Pública, os quais culminaram na obtenção de evidências da adequação das supracitadas Demonstrações às disposições da Lei nº 4.320/64, exceto pelas inconsistências e impropriedades detectadas, estando as principais sintetizadas a seguir:

**Quanto à análise do Balanço Orçamentário Consolidado**

- disfuncionalidade, perante os objetivos do SIAFEM, da conta 2.9.1.1.1.00.00 - Previsão Inicial da Receita, constante do Passivo Compensado, haja vista que, comparado seu saldo de abertura à Lei Orçamentária Anual, constata-se divergência de R$ 793.504.991,00, contabilizada a maior.

- Contabilização a maior da receita orçamentária total em R$ 30.898.160,91, com relação àquela efetivamente arrecada, haja vista que tal valor encontra como origem o grupo de contas "Transferências do Estado", no Balanço Orçamentário das Autarquias, vez que as transações intragovernamentais não devem gerar efeito, havendo pois a anulação entre receita e despesa quando da consolidação.

- Disfuncionalidade da conta 1.9.2.1.1.00.00 - Dotação Inicial, do Ativo Compensado, haja vista que comparado seu saldo de abertura à Lei Orçamentária Anual, constata-se divergência de R$

34.683.582,00, contabilizada a maior.

- Não disponibilização pelo SIAFEM, das despesas realizadas (liquidadas) e efetivamente pagas, por elemento de despesa, inviabilizando as análises, por parte desta Comissão, em todas as seções do presente relatório, que requeressem o detalhamento da despesa até o seu menor nível de execução.

**Quanto à análise do Balanço Financeiro Consolidado**

- Divergência entre os saldos do Demonstrativo da Dívida Flutuante e o Passivo Financeiro, em função da existência de saldo na conta Receitas Pendentes, de natureza extra-orçamentária, no valor de R$ 9.828.375,13, sem, no entanto, constituir-se em dívida, contrariando ao disposto no art. 92 da Lei Federal 4.320/64.

- Não apresentação da movimentação da conta Depósitos Judiciais, integrante do grupo Depósitos, com saldo em 31/12/98 no valor de R$ 20.100.436,99, no grupo Receitas e Despesas Extra-Orçamentárias, haja vista sua classificação no grupo Exigível a Longo Prazo - Recursos Vinculados, quando o correto seria classificá-la no Passivo Financeiro.

- Não evidenciação no Balanço Financeiro, nem no Demonstrativo da Dívida Flutuante, da movimentação da conta Serviços da Dívida a Pagar, com saldo de R$ 4.922.128,34, contrariando ao disposto no art. 92 da Lei Federal 4.320/64, apesar de sua inclusão no total dos Restos a Pagar, constante do Passivo Financeiro Consolidado.

- Descumprimento ao art. 7 do Decreto n. 7.074-E, de 25/11/97, haja vista a inclusão de R$ 35.444.157,79 de Restos a Pagar não-processados de exercícios anteriores no total dos Restos a Pagar, cujo saldo em 31/dez/98, era de R$ 808.524.613,61, conforme evidenciado na Demonstração da Dívida Flutuante (anexo 17 da Lei 4.320/64).

**Quanto à análise do Balanço Patrimonial Consolidado**

- Não apresentação da conciliação bancária e respectivos extratos das contas "Outros Bancos Conta Movimento" e "Aplicações Financeiras", cujos saldo, em 31/12/98, eram, respectivamente, R$ 14.929.799,02 e R$ 6.864.300,44.

- Inclusão, no saldo de R$ 17.223.688,76 da conta "Diversos Responsáveis", de R$ 15.389.932,69 correspondentes a "Bancos Saldos a Regularizar", remanescente do exercício de 1997, sem regularização e/ou identificação dos responsáveis no decorrer do exercício de 1998.

- Inclusão indevida da conta "Estoques", com saldo de R$ 36.686.934,35, no Ativo Financeiro, em descumprimento à Lei Federal 4.320/64, Anexo 14, possibilitando que tal valor entre no cômputo do Superávit Financeiro e, consequentemente, permita a abertura de créditos adicionais no exercício seguinte.

- Classificação indevida da conta "Depósitos Judiciais", com saldo de R$ 2.488.282,28 em 31/12/98, como Depósitos Realizáveis a Longo Prazo, descumprindo disposição da Lei Federal 4.320/64 de classificá-la no Ativo Financeiro.

- Registro a maior de R$ 1.385.294,05 como Receita da Dívida Ativa no exercício de 1998, haja vista que do saldo da respectiva conta de receita, rubrica 4.1.9.3.0.00.00, no total de R$ 2.419.586,32 não fora integralmente contemplada na conta que evidencia a liquidação de créditos da dívida ativa, rubrica 5.1.3.1.2.02.00, a qual totalizou no exercício apenas R$ 1.034.292,77.

- Impropriedade de transporte entre exercícios e/ou reclassificação observado no saldo da conta "Depósitos", no Passivo Financeiro, haja vista a constatação de uma divergência de R$

27.800.679,22, se comparado o saldo apresentado no Balanço de 1997, de R$ 63.770.821,00 com aquele demonstrado Balanço de 1998, como saldo do exercício anterior, de R$ 91.571.500,22.

- Classificação indevida de R$ 87.990.670,40 como Restos a Pagar no Passivo Financeiro, correspondente a contribuição devida ao IPAJM, que no entendimento desta Comissão consiste em Dívida Fundada a ser registrada no Passivo Permanente.

- Registro indevido como Restos a Pagar Não-Processados de R$ 35.444.157,79, relativos a exercícios anteriores, que segundo disposição do Decreto Estadual n. 7.074-E, de 25/11/97, deveriam ter sido cancelados.

- Não reconhecimento e registro das obrigações previdenciárias devidas ao IPAJM, parte do Estado, relativas ao exercício de 1998, no total de R$ 7.134.652,84, conforme exposto na Seção VI - Auditorias Especiais e VII - Limites Constitucionais.

- Existência de contas de natureza transitória, cujos saldos finais do exercício deveriam ser nulos, quais sejam, Receitas Pendentes de Classificação - R$ 9.823.375,13 e Valores Pendentes - R$ 5.421,27.

- Impropriedade no transporte para o saldo do Patrimônio Líquido, perfazendo uma divergência de R$ 284.241,54, haja vista que o saldo no Balanço de 1997 era de R$ 162.928.523,07 e o evidenciado no Balanço de 1998, como do exercício anterior, era de R$ 163.212.764,61.

**Quanto à análise da Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada**

- embora o resultado consolidado apresentado tenha sido deficitário em R$ 95.717.262,40, este não incorpora o déficit dos Fundos Estaduais, que alcançou a cifra de R$ 41.994.762,41, o que denotaria num déficit, agora consolidado, de R$ 137.712.024,81.

- Inconsistência entre a despesa orçamentária evidenciada no Balanço Orçamentário Consolidado e na Demonstração das Variações Patrimoniais de R$ 2.955.899,47, gerando efeito redutor do déficit a ser apurado, no montante de R$ 234.824.396,45.

- Registro a menor da receita orçamentária em R$ 30.873.099,84 em comparação aquela evidenciada no Balanço Orçamentário Consolidado.

- Inconsistência entre a despesa de capital com amortização da dívida pública interna e externa, no total de R$ 63.895.065,68 e o total registrado nas mutações ativas resultantes da execução orçamentária por desincorporação de passivos, de R$ 127.439.385,82, contribuindo assim para uma redução indevida do déficit a ser apurado no exercício, no montante de R$ 63.544.320,14.

Cumpre ressaltar, que os parâmetros utilizados por esta comissão técnica, no sentido de mensurar a relevância ou não, das impropriedades detectadas, seja em relação ao patrimônio, seja em relação às variações patrimoniais verificadas no exercício sob análise, bem como os critérios utilizados para o desenvolvimento das análises dos balanços e anexos constantes da Prestação de Contas em epígrafe e que permitiram detectar as constatações supra, estão em estrita observância aos princípios fundamentais de contabilidade e às normas de auditoria geralmente aceitas, ambos aplicáveis à Administração Pública, além, obviamente, às disposições legais e resolutivas desta Corte de Contas, encontrando-se descritos pormenorizadamente nas "Considerações Preliminares" desta Seção do Relatório Técnico.

PROCESSO
2606/99
FLS.: 1088

# AÇÃO SETORIAL DO GOVERNO

PROCESSO TC
2606/99
FLS.: 1089

## Considerações Preliminares

Trata a presente Seção da análise da execução orçamentária, bem como de seus reflexos no tocante à consecução dos objetivos e das metas correspondentes.

Inicialmente, deve ser ressaltado que o exame foi prejudicado pela não alteração da situação caótica observadas em exercícios anteriores, qual seja a ausência de procedimentos efetivos de acompanhamento da execução orçamentária, o que levou esta a Comissão a basear-se apenas no exame da execução orçamentária apenas e tão-somente sob a ótica do gasto público, tendo como ferramenta a classificação funcional-programática.

Uma vez que agregam o nível máximo de ações do Estado para o cumprimento dos seus objetivos econômicos e sociais, as Funções Governamentais foram merecedoras de destaque acentuado, tendo sido selecionados, dentre elas, os Programas mais representativos para análise específica, buscou-se, inicialmente, avaliar a execução orçamentária por Funções selecionadas, evidenciando-se a Despesa Realizada, bem como a participação percentual e a posição dessas com relação ao montante realizado.

## A Despesa Total Autorizada e Realizada sob o enfoque das Funções de Governo

A aplicação dos recursos orçamentários em 1998, concentrou-se em 14 Funções de Governo. O quadro abaixo apresenta a composição da despesa final referente ao exercício de 1998, inclusive a Reserva de Contingência.

Evolução do Orçamento Estadual por Funções de Governo — R$ mil

| FUNÇÃO | | Despesa Realizada | | |
|---|---|---|---|---|
| | | Despesa | % | Posição |
| 01 | Legislativa | 86.653.262 | 2,72% | 8º |
| 02 | Judiciária | 222.448.841 | 6,97% | 7º |
| 03 | Administração e Planejamento | 952.094.591 | 29,84% | 1º |
| 04 | Agricultura | 54.376.133 | 1,70% | 10º |
| 05 | Comunicação | 6.085.428 | 0,19% | 11ª |
| 06 | Defesa Nacional e Segurança Pública | 243.214.340 | 7,62% | 5ª |
| 07 | Desenvolvimento Regional | 444.646.458 | 13,94% | 3ª |
| 08 | Educação e Cultura | 460.932.227 | 14,45% | 2ª |
| 10 | Habitação e Urbanismo | 1.675.228 | 0,05% | 14ª |
| 11 | Indústria, Comércio e Serviços | 3.388.217 | 0,11% | 13ª |
| 13 | Saúde e Saneamento | 230.709.942 | 7,23% | 6ª |
| 14 | Trabalho | 3.624.848 | 0,11% | 12ª |
| 15 | Assistência e Previdência | 410.367.082 | 12,86% | 4ª |
| 16 | Transporte | 70.507.748 | 2,21% | 9º |
| Total por Funções | | 3.190.724.344 | 100,00% | - |
| Reserva de Contingência | | - | - | - |
| Total | | 3.190.724.344 | 100,00% | - |

Fonte: Balanço Geral do Estado

A análise detalhada das funções, no que diz respeito à eficácia e efetividade do gasto, está fundamentada nos valores constantes dos demonstrativos analíticos que integram a Prestação de Contas do Governo do Estado, abrangendo os Créditos Orçamentários e Suplementares, Créditos Especiais e Extraordinários, os Créditos Cancelados, o Total Autorizado e a Despesa Realizada, por função e programa de governo.

Tendo em vista os reflexos monetários verificados em cada Função, a relevância econômica e social, as prioridades divulgadas pelo governo estadual e a experiência técnica desta Corte de Contas, foram estabelecidas pelo Conselheiro-Relator as diretrizes mestras desta análise,

PROCESSO Nº
2606/99
FLS.: 1090

tendo sido selecionadas as Funções: 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública e 08 - Educação e Cultura, visando aos exames das aplicações dos recursos pela Administração Pública Estadual.

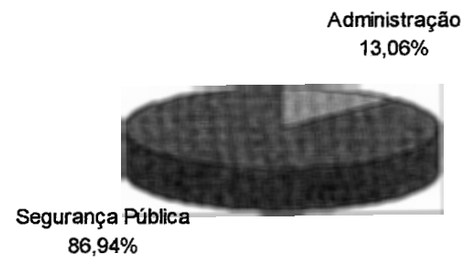
## Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública

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

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

Das despesas realizadas na função, coube ao Programa 030 - Segurança Pública -, a maior representatividade com 86,94%, destacando-se, ainda, as despesas no Programa Administração, com cerca de 13,60%, no qual destacam-se os Subprogramas Policiamento Civil e Policiamento Militar, alvo de comentários em itens específicos.

Participação Percentual dos Programas na Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública




## Policiamento Militar

Principais Ocorrências Registradas pela Polícia Militar

| Natureza da Ocorrência | 1998 | | | 1997 | | | %Var 97-98 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | GV | Interior | Total | GV | Interior | Total | GV | Interior | Total |
| Contra o Patrimônio | 13.150 | 11.560 | 24.710 | 10.873 | 10.163 | 21.036 | 20,94% | 13,75% | 17,47% |
| Contra a Pessoa | 6.697 | 10.948 | 17.645 | 7.544 | 10.808 | 18.352 | -11,23% | 1,30% | -3,85% |
| Trânsito | 12.538 | 14.294 | 26.832 | 10.523 | 15.530 | 26.053 | 19,15% | -7,96% | 2,99% |
| Contravenções | 5.970 | 6.569 | 12.539 | 5.116 | 7.581 | 12.697 | 16,69% | -13,35% | -1,24% |
| Outras | 34.575 | 15.297 | 49.872 | 38.321 | 14.189 | 4.447 | -9,78% | 7,81% | 1021,48% |
| Total | 72.930 | 58.668 | 131.598 | 72.377 | 58.271 | 130.648 | 0,76% | 0,68% | 0,73% |

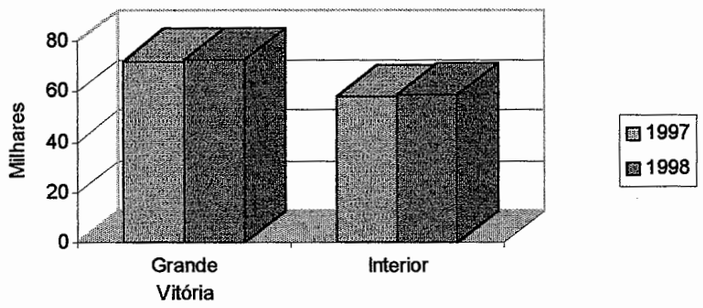
Fonte: Polícia Militar do Espírito Santo

Conforme pode ser observado, houve um acréscimo de 0,76% e 0,68% no

PROCESSO TC
2606/99
FLS. 1091

número de ocorrências registradas pela Polícia Militar, respectivamente na Grande Vitória e no Interior do Estado, cuja ilustração encontra-se demonstrada no gráfico abaixo.

Principais Ocorrências Registradas Pela Polícia Militar



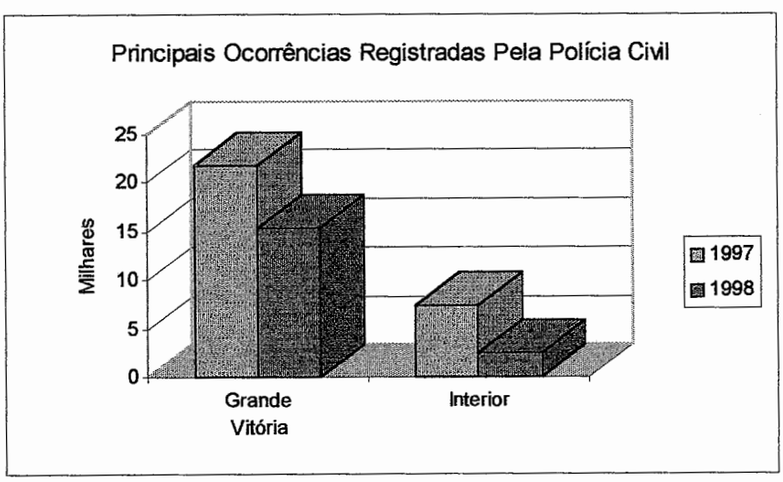

## Policiamento Civil

Principais Ocorrências Registradas na Polícia Civil

| Natureza da Ocorrência | 1998 | | | 1997 | | | %Var 97-98 | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | GV | Interior | Total | GV | Interior | Total | GV | Interior | Total |
| Lesões Corporais | 7.461 | 1.399 | 8.860 | 7.366 | 2.009 | 9.375 | 1,29% | -30,36% | -5,49% |
| Furtos e Roubos | 6.205 | 816 | 7.021 | 5.112 | 2.246 | 7.358 | 21,38% | -63,67% | -4,58% |
| Tóxicos | - | - | 0 | 22 | 124 | 146 | - | - | - |
| Homicídio | 1.657 | 299 | 1.956 | 1.742 | 355 | 2.097 | -4,88% | -15,77% | -6,72% |
| Outras | - | - | 0 | 7.525 | 2.669 | 10.194 | - | - | - |
| Total | 15.323 | 2.514 | 17.837 | 21.767 | 7.403 | 29.170 | -29,60% | -66,04% | -38,85% |

**Fonte: Superintendência de Polícia Civil**

De acordo com os dados informados pela Superintendência de Polícia Civil, houve uma redução de 29,60% e 66,04% nas principais ocorrências registradas, respectivamente na Grande Vitória e no Interior do Estado, conforme demonstrado no gráfico que segue.



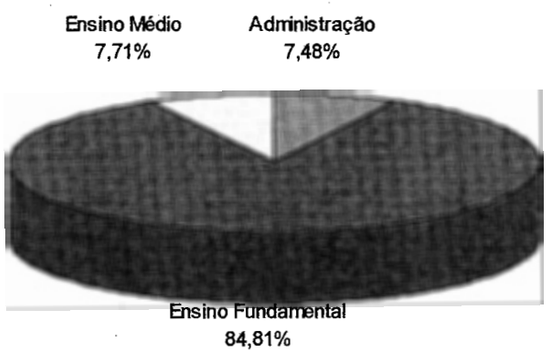
PROCESSO Nº
2606/99
PLS.: 1092

## Função 08 - Educação e Cultura

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

Desenvolvida por intermédio da Administração Direta e Indireta, a Função Educação e Cultura, no âmbito estadual, esteve, quase que em sua totalidade, a cargo do órgão central da Secretaria de Educação, apoiado pelas autarquias a ela vinculadas, quais sejam: Escola de Música do Espírito Santo, Faculdade de Farmácia e Bioquímica do Espírito Santo, e parcialmente pela Secretaria Estadual de Cultura, contando ainda com a co-participação da Secretaria de Estado para Assuntos de Meio Ambiente, no que se refere à Proteção ao Meio-Ambiente.

Participação Percentual dos Programas na Despesa da Função 08 - Educação e Cultura




Das despesas realizadas na função, coube aos Programas 042 - Ensino Fundamental a maior representatividade - 84,81%, alvo de comentários em itens específicos.

Antes de se iniciar a análise detalhada dos programas mais representativos, vale registrar que, nesta parte do relatório, não teceremos comentários sobre o cumprimento do limite constitucional de 25% com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, que consta na análise da **Seção VI - Limites Constitucionais**, do presente Relatório Técnico.

Relativamente à análise dos dados institucionais da Função Educação e Cultura, deve ser ressaltada a ausência de alguns indicadores essenciais ao entendimento dos resultados decorrentes da ação setorial do governo na gestão do sistema educacional, tais como matrícula final, alunos reprovados, alunos evadidos, alunos transferidos, composição etária por série etc

**Programa 042 - Ensino Fundamental**

*"Envolve o conjunto de ações que visam*

PROCESSO
2606/99
PL3.2 1093

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

Com relação à estrutura mencionada, concernente ao Ensino Fundamental, foi examinado o comportamento daqueles indicadores disponíveis, obtidos junto ao Núcleo de Estatística da SEDU, referentes ao exercício de 1998, visando avaliar o desempenho do Estado no setor educacional, informações estas que compõem o Sistema Estatístico da Educação e que constituem a base para a construção de indicadores educacionais.

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

Partindo, inicialmente, de dados mais genéricos, verifica-se que o complexo instalado no Estado é composto por uma rede de 3.945 estabelecimentos que ministram educação fundamental, envolvendo as dependências administrativas federais, estaduais, municipais e particulares.

Estabelecimentos de Educação Fundamental por Dependência Administrativa

| Ano | Federal | Estadual | Municipal | Particular | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| 1998 | 1 | 1571 | 2047 | 326 | 3.945 |
| % Participação-98 | 0,03% | 39,82% | 51,89% | 8,26% | 100,00% |

Fonte: Secretaria de Estado da Educação

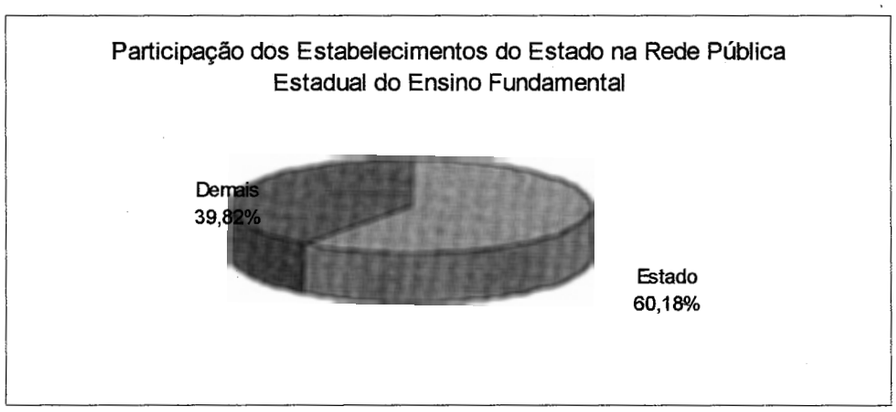
A distribuição dos estabelecimentos de ensino que compuseram o complexo educacional instalado no Estado, em 1996 e 1997, consideradas as dependências federais, estaduais, municipais e particulares, pode melhor ser visualizada por intermédio da representação gráfica a seguir:

Estabelecimentos de Educação Fundamental por Dependência Administrativa

| Ano | Federal | Estadual | Municipal | Particular | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| 1998 | 1 | 1571 | 2047 | 326 | 3.945 |
| % Participação-98 | 0,03% | 39,82% | 51,89% | 8,26% | 100,00% |

Fonte: Secretaria de Estado da Educação

Quanto à participação Estadual, verifica-se que dos 3.945 estabelecimentos existentes em 1998, 1.571 - 67,59% - pertencem ao Estado, cuja proporcionalidade em relação à rede de estabelecimentos de ensino fundamental está graficamente representada a seguir:




Na análise do comportamento da matrícula no Estado, verificou-se que as dependências estaduais responderam, em 1998, por 51,80% do total de alunos inicialmente

PROCESSO TC
2606/99
0944

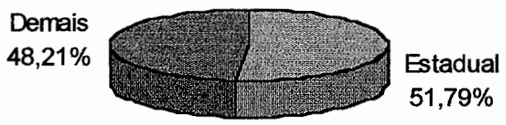
matriculados, evidenciando-se ante às demais dependências (federais, municipais e particulares), e confirmando a importância da participação do Estado neste nível de ensino.

Matrícula Inicial por Dependência Administrativa - Educação Fundamental

| Ano | Federal | Estadual | Municipal | Particular | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| 1998 | 480 | 320.907 | 225.473 | 72.699 | 619.559 |
| % Composição/98 | 0,08% | 51,80% | 36,39% | 11,73% | 100,00% |

Fonte: Secretaria de Estado da Educação

Participação do Estado na Matrícula Inicial do Ensino Fundamental




**Programa 043 - Ensino Médio**

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

Com relação à estrutura mencionada, concernente ao Ensino Médio, foi examinado o comportamento de algumas variáveis disponíveis, obtidas junto ao Núcleo de Estatística da SEDU, referentes ao exercício de 1998, visando avaliar o desempenho do Estado no setor educacional, informações estas que compõem o Sistema Estatístico da Educação e que constituem a base para a construção de indicadores educacionais.

Quanto ao número de estabelecimentos que ministram ensino médio, verificou-se que dispõe o Estado de uma rede de 324 dependências administrativas.

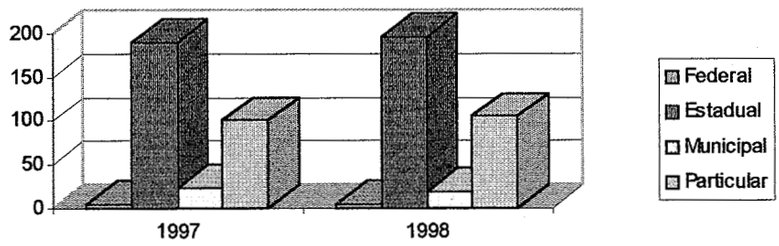
O quadro e o gráfico abaixo apresentam melhor essa composição:

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | | | |
| | | | | | |
| | | | | | |

A distribuição dos estabelecimentos que compuseram a rede estadual de ensino médio, em 1998, consideradas as dependências federais, estaduais, municipais e particulares, está demonstrada no gráfico apresentado a seguir:

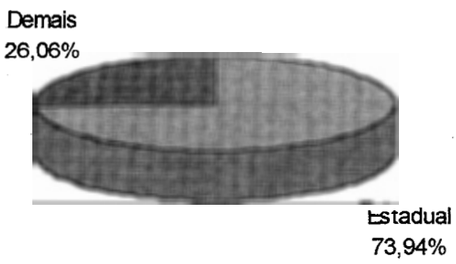
PROCESSO
2606/99
FLS.: 1095

Participação dos Estabelecimentos de Ensino Médio do Estado na Rede Pública Estadual




Dos 324 estabelecimentos de ensino médio existentes em 1998, 60,49% são de propriedade do Estado, graficamente representada a seguir:

Participação da Matrícula Inicial do Estado na Rede Pública Estadual de Ensino Fundamental




Na análise do comportamento da matrícula no Estado, referente ao Ensino Médio, verificou-se que as dependências estaduais responderam, em 1998, por 73,95% do total de alunos inicialmente matriculados, evidenciando-se ante às demais dependências (federais, municipais e particulares), conforme pode ser observado no quadro abaixo.

Matrícula Inicial por Dependência Administrativa - Educação Média

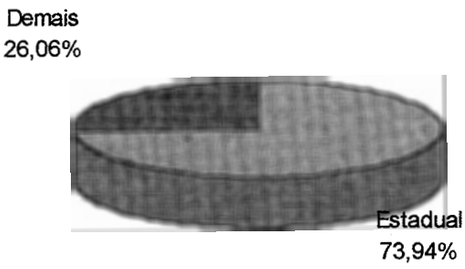
| Ano | Federal | Estadual | Municipal | Particular | Total |
|---|---|---|---|---|---|
| 1998 | 4.966 | 112.248 | 5.279 | 29.302 | 151.795 |
| [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] | [illegible] |

[illegible]

A participação da matrícula inicial nos estabelecimentos pertencentes ao Estado está demonstrada no gráfico que segue:

PROCESSO
2606/98
FLS. 1096

Participação da Matrícula Inicial do Estado na Rede Pública Estadual de Ensino Médio




## Considerações Finais

Embora ressinta-se esta Comissão da ausência dos relatórios de controle e de gestão, que obrigatoriamente deveriam ter sido apresentados pelo Poder Executivo, buscou-se evidenciar alguns dos principais indicadores da ação governamental no exercício de 1998, restrita às funções DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA, EDUCAÇÃO E CULTURA, cuja síntese vê-se a seguir, destacando-se, entretanto, que abrangeu, genericamente, os programas orçamentários de maior representatividade, executados pelo Poder Executivo.

### Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública

- A despesa realizada na Função correspondeu a cerca de 7,62% da despesa realizada total no exercício de 1998.
- Das despesas realizadas na função, coube ao Programa 030 - Segurança Pública -, a maior representatividade com 86,94%l, no qual destacaramm-se os Subprogramas Policiamento Civil e Policiamento Militar.
- Houve o acréscimo de menos de 1% nas principais ocorrências registradas pela Polícia Militar, conforme dados do Comando Geral
- Com relação a Polícia Civil, de acordo com os dados da Superintendência, ocorreu uma redução de 38,85% nas principais ocorrências registradas.

### Função 08 - Educação e Cultura

- A despesa realizada na Função representou cerca de 14,45% da despesa realizada total no exercício de 1998.
- Dentre os Principais Programas executados, destacaram-se o Ensino Fundamental, seguido do

PROCESSO TC
2606/99
FL. 1097

Administração e Ensino Médio.

- Verificou-se que dos 3.945 estabelecimentos de ensino fundamental existentes em 1998, 1.571 - 67,59%, pertencem ao Estado, os quais respondem por cerca de 51,80% da matrícula inicial.

- Verificou-se que dos 324 estabelecimentos de ensino médio existentes em 1998, 196 - 60,49% são de propriedade do Estado, os quais respondem por cerca de 73,95% da matrícula inicial.

- No Ensino Médio, verificou-se que as dependências estaduais responderam, em 1997, por 67,33% do total de alunos inicialmente matriculados, mantendo praticamente o mesmo percentual de participação de 1996.

Ao final desta síntese sobre a análise da Ação Setorial do Governo, ressalta-se as dificuldades encontradas para a obtenção de dados no âmbito das entidades envolvidas, que viessem a suportar análise mais precisa do desempenho do governo, prejudicando sobremaneira os trabalhos a serem desenvolvidos na elaboração de uma crítica mais consistente quanto à sua efetividade, vez que decorrem exclusivamente da fragilidade e/ou inexistência de procedimentos de controle voltados para o acompanhamento da execução orçamentária, principalmente no que diz respeito aos seus aspectos físicos, considerando a necessidade de mensuração de dados relativos à gestão de recursos materiais, financeiros, humanos, e ainda, a limitação temporal, de modo que se pudesse verificar a integração do esforço desprendido pelo Governo do Estado na busca dos objetivos definidos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual.

PROCESSO Nº
26/06/99
FLS.: 1098

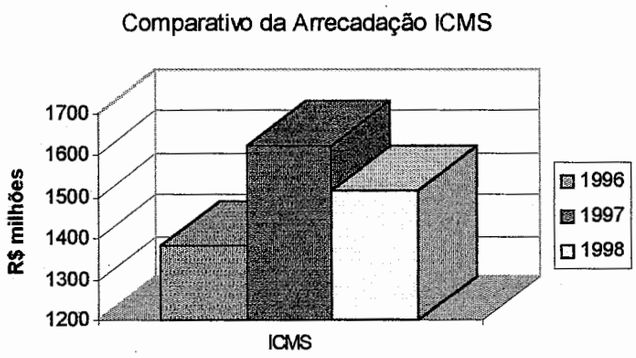
# AUDITORIAS ESPECIAIS

PROCESSO Nº
2606/99
FLS. 1109

**Evolução na arrecadação de ICMS**

No ano de 1998, a arrecadação de ICMS alcançou o montante de R$ 1.517875.666, verificando-se uma diminuição em relação ao exercício anterior no valor nominal de R$105.324.028,83, cerca de 6,49%.

O gráfico abaixo permite a visualização da arrecadação de ICMS em 1998, comparada com os exercícios de 1997 e 1996.




De acordo com os levantamentos efetuados, as maiores variações na arrecadação do ICMS ocorreram nos meses de janeiro, outubro e dezembro, sendo que neste último, a diferença chegou a R$ 76,252 milhões, em função de uma queda na arrecadação de cerca de 46%.

**ICMS-Total X ICMS-FUNDAP**

O ICMS-FUNDAP arrecadado em 1998 foi inferior ao de 1997 em R$104.161.560,90, evidenciando ser, substancialmente, o responsável pela queda na arrecadação total de ICMS anteriormente descrita.

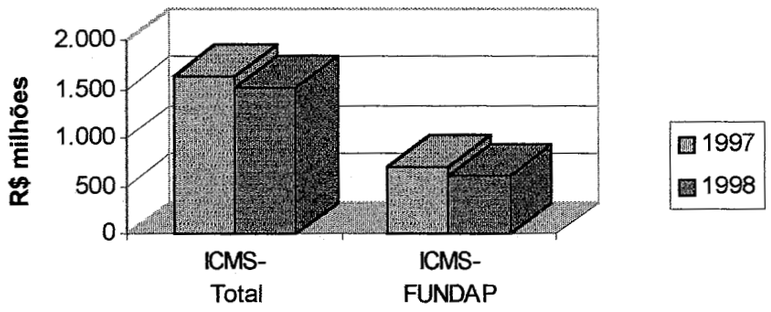
Além da diminuição nominal do montante arrecadado, houve uma diminuição na participação percentual no ICMS-Total, que passou de 43,43% para 39,58%, conforme pode ser verificado no quadro abaixo e no gráfico comparativo que o segue.

| Participação do ICMS-FUNDAP no ICMS-Total, em R$ 1 | | | |
|---|---|---|---|
| Ano | ICMS-Total | ICMS-FUNDAP | % |
| 1997 | 1.623.199.696 | 704.979.004 | 43,43 |
| 1998 | 1.517.857.666 | 600.817.443 | 39,58 |

Fonte: SIAFEM

2606/99

Participação do ICMS-FUNDAP no ICMS-Total




O ICMS-FUNDAP, no exercício de 1998, de acordo com os levantamentos efetuados teve a seguinte distribuição:

| Destinação dos recursos do ICMS-FUNDAP, R$ 1 | | | |
|---|---|---|---|
| Mês | Valor Financiado | Part. Municípios Líquido e FUNDEF | Resíduo FUNDAP |
| Total | 394.566.417 | 150.204.361 | 56.046.665 |

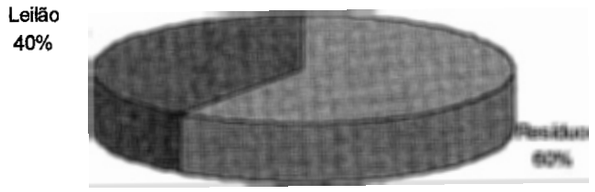
Fonte: Coordenação de Finanças - SEFA

Por sua vez, a receita líquida proveniente da arrecadação do ICMS-FUNDAP, que efetivemente ficou nos cofres do Estado, em 1998, foi de R$ 94.049.155, conforme demonstrado a seguir:

| Receita Disponível do FUNDAP, em R$ 1 | | | |
|---|---|---|---|
| Mês | Resíduo | Leilão | Total |
| Total | 56.046.665 | 38.002.490 | 94.049.155 |

Fonte: Coordenação de Finanças-SEFA

Receita Disponível do ICMS-FUNDAP



PROCESSO TC
2606/99
Fls.: 102

| Receita dos Leilões FUNDAP, em R$ mil | |
|---|---|
| Leilão (Registro contábil) | Receita |
| 25/03/98 | 10.500 |
| 13/04/98 | 520 |
| 13/05/98 | 71 |
| 30/06/98 | 905 |
| 10/08/98 | 15.000 |
| 17/08/98 | 198 |
| 24/11/98 | 10.000 |
| 3/12/98 | 587 |
| 23/12/98 | 221 |
| Total | 38.002 |

Fonte: Coordenação de Finanças-SEFA

## Receita Disponível

O Título Receita Disponível representa os recursos de livre movimentação para o Estado, definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 1998, sob o nº 4.424, de 24 de julho de 1997, em seu artigo nº 17, incisos de I a XIII:

*"Art. 17. As Receitas disponíveis do tesouro estadual, compreendem:*

*I Impostos de competência estadual, excluídas as Transferências Constitucionais aos Municípios, e Transferências ao FUNDAP e FUNRES;*

*II taxas;*

*III multas e juros de mora;*

*IV receita da Dívida Ativa;*

*V outras receitas correntes e de capital arrecadadas pelo Estado;*

*VI cota-parte do Fundo de Participação dos Estados - FPE;*

*VII transferência do Imposto sobre produtos industrializados - IPI, excluídas as transferências constitucionais a Municípios;*

*IX cota-parte do ICMS exportação parte do Estado - Lei Complementar Federal nº 87;"*

Demonstrativo da Apuração da Receita Disponível do Tesouro Estadual — R$ 1,00

| Especificação | Valor | % |
|---|---|---|
| Receita Orçamentária Total | 2.810.722.651,59 | 100,00% |
| Menos: | | |
| 1 - Participações Constitucionais de Municípios | 458.214.750,73 | 16,30% |
| 2 - Receitas de Operações de Crédito | 295.149.616,99 | 10,50% |
| 3 - Transferências Legais e Incentivos Financeiros | | |
| FUNRES | - | - |
| FUNDAP | 408.884.539,05 | 14,55% |
| FUNDEF | 159.794.534,93 | 5,69% |
| 4 - Alienação de Bens | 61.894.201,72 | 2,20% |
| 5 - Doações de Pessoas ou Instituições Privadas | - | - |
| 6 - Doações de Instituições Internacionais | - | - |
| 7 - Restituições | 1.835.996,98 | 0,07% |
| 8 - Remuneração de Depósitos Bancários | 8.791.568,23 | 0,31% |
| Total das Deduções | 1.394.565.208,63 | 49,62% |
| Receita Disponível do Tesouro Estadual | 1.416.157.442,96 | 50,38% |

Fonte: Balanço Geral do Estado

Para fins de atendimento a esse dispositivo legal foram excluídas as receitas provenientes de:

**1.** Participações Constitucionais de Municípios, composta das parcelas relativas a 25% do ICMS , 50% do IPVA e 25% do IPI (art. 159 §3º da CF/88), e respectivos juros, multa moratória e correção monetária (Lei complementar nº 63/90), conta 3344041.00 - Transferências a Municípios/Contribuições, no valor de R$ 458.214.750,73, apurado conforme demonstrado abaixo.

| Participação dos Municípios na Arrecadação Estadual, em R$ 1,00 | | | | |
|---|---|---|---|---|
| Fonte | Classificação | % Participação | Total Arrecadado | Participação Devida |
| IPVA | 411120500 | 50 | 84.065.566,18 | 42.032.783,09 |
| ICMS Total | 411130200 | 25 | 1.517.875.666,85 | 379.468.916,71 |
| IPI | 417210112 | 25 | 72.967.175,72 | 18.241.793,93 |
| Cota-Parte ICMS-Exportação | 417210113 | 25 | 59.601.363,03 | 14.900.340,76 |
| Multa Punitiva do ICMS | 419110100 | 25 | 980.414,82 | 245.103,71 |
| Multa Moratória do ICMS | 419110200 | 25 | 8.469.676,06 | 2.117.419,02 |
| Juros de Mora do ICMS | 419110300 | 25 | 2.539.391,21 | 634.847,80 |
| Multa Moratória do IPVA | 419110400 | 50 | 446.830,22 | 223.415,11 |
| Juros de Mora do IPVA | 419110500 | 50 | 218.030,22 | 109.015,11 |
| Correção Monetária do ICMS | 419900801 | 25 | 938.403,25 | 234.600,81 |
| Correção Monetária do IPVA | 419900802 | 50 | 13.029,37 | 6.514,69 |
| Total | | | 1.748.115.546,93 | 458.214.750,73 |

Fonte: Balancete da SEFA

**2.** Receitas de Operações de Crédito: Receitas de Capital provenientes de recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinados a atender despesas classificáveis em Despesas de Capital, registrado na conta 4210000.00 - Operações de Crédito/Receitas de Capital, no valor de R$ 295.149.616,99;

**3.** Transferências Legais a Incentivos financeiros decorrentes do FUNDAP - Fundo para o Desenvolvimento das Atividades Portuárias, através da Lei nº 2.508, de 22.05.70, registrado na conta 3461266.09 - Transferências Intragovernamentais/Concessão de Empréstimos/FUNDAP, no valor de R$ 408.884.539,05;

**4.** Alienação de Bens: Receitas de Capital provenientes da conversão em espécie de bens e direitos do grupo Ativo Permanente, registrado na conta 4220000.00 - Alienação de Bens, no valor de R$ 61.894.201,72;

**5. 6.** Doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital. Este item não foi apurado neste demonstrativo por não constar referida rubrica de receita orçamentária e a contrapartida respectiva da despesa destinando os recursos no orçamento de 1998;

**7.** Restituições: recursos que já foram, no mesmo exercício ou em anteriores, classificados nas devidas especificações de receita orçamentária e que serviram para pagamento de despesas, cujos valores foram devolvidos neste exercício, registrado na conta 4192201.00 - Restituições, no valor de R$ 1.835.996,98.

**8.** Remuneração de Depósitos Bancários, decorrente de nova classificação da receita, instituída pela Portaria nº28, de 29/11/96, DOE de 03 de dezembro de 1996, em substituição à conta anterior de "juros de títulos de renda", correspondentes à remuneração de aplicações financeiras de recursos da conta única do tesouro, juros bancários, recursos vinculados, fundos, convênios e Banco do Brasil S/A, na conta 4132500.00 - Remuneração de Depósitos Bancários, no valor de R$ 8.791.568,23.

PROCESSO TC
2386/94
FLS. 1104

**Capitalização do BANDES**

No exercício de 1998 foram transferidos para o BANDES, a título de capitalização, os valores demonstrados a seguir. Tais transferências estão fundamentadas no Art. 6º da Lei nº 5.245/96 (altera a legislação do FUNDAP).

| Capitalização do Bandes, em R$ 1 | |
|---|---|
| Mês | Valor (R$1,00) |
| Janeiro | 812.058 |
| Fevereiro | 0 |
| Março | 1.036.437 |
| Abril | 505.000 |
| Maio | 250.000 |
| Junho | 1.081.759 |
| Julho | 250.000 |
| Agosto | 347.000 |
| Setembro | 0 |
| Outubro | 250.000 |
| Novembro | 535.550 |
| Dezembro | 47.500 |
| Total | 5.115.304 |

**Recursos da Educação e FUNDEF**

O FUNDEF - Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério é constituído de 15% de: ICMS, FPE e IPI. Vinculada ao FUNDEF, foi aberta no BANESTES uma conta, denominada FUNEFE - Fundo de Ensino Fundamental Estadual, de titularidade da Secretaria Estadual de Educação, para receber os recursos do FUNDEF, bem como os 15% relativos aos demais impostos estaduais e IRRF. Posteriormente tais recursos passaram a ser movimentados dentro da Conta Única. Os 10% restantes dos recursos da educação deveriam ser movimentados dentro de conta específica da Secretaria de Educação denominada MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Estadual, *conforme Art. 8º da resolução 145 do TCEES.*

Destinação dos Recursos

a) FUNEFE - Fundo de Ensino Fundamental Estadual: exceção feita às parcelas da arrecadação de ICMS, bem como das transferências da União (FPE, IPI, ICMS exportação), que são arrecadados em contas específicas, não se verifica a destinação dos demais impostos (IPVA, ITCD e IRRF) para a conta FUNEFE, conforme prevê o art. 4º, § 2º da Resolução 145/ 97 do TCEES.

b) MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino: a parcela dos impostos destinada a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino vem sendo depositada, a partir de junho de 1998, em sub-conta denominada MDE, dentro da Conta Única, fonte 002, conforme prevista na Resolução 149/98 do TCEES, sendo repassados à SEDU a medida em que as despesas realizadas atingiam o estágio de pagamento.

PROGRESSO TO
6/99 -
105

| Receita do FUNDEF, em R$ 1 | |
|---|---|
| Mês | Valor |
| Janeiro | 12.433.577 |
| Fevereiro | 13.193.511 |
| Março | 15.644.363 |
| Abril | 19.476.222 |
| Maio | 18.462.666 |
| Junho | 13.075.164 |
| Julho | 14.039.360 |
| Agosto | 12.590.095 |
| Setembro | 14.616.215 |
| Outubro | 13.043.279 |
| Novembro | 12.386.278 |
| Dezembro | 13.312.633 |
| Total | 172.273.363 |

Fonte: Balanço Geral do Estado

## Dívida Ativa

As inscrições em Dívida Ativa Ativa alcaçaram R$ 968.736.381, atingindo, ao final do exercício, o montante acumulado de R$ 1.611.971.985, dos quais R$ 1.238.748.620,00, de Dívida Ativa Tributária, e R$ 373.223.364,00, de Dívida Ativa Não-Tributária.

Conforme demonstrado no quadro a seguir, observa-se que no exercício de 1998 foram cobrados R$ 2.419.586,00, aproximadamente 0,34% do saldo apurado no Balanço Geral do Estado de 1997 - R$ 705.852.312,09, representando cerca de 0,085% da receita arrecadada total do exercício.

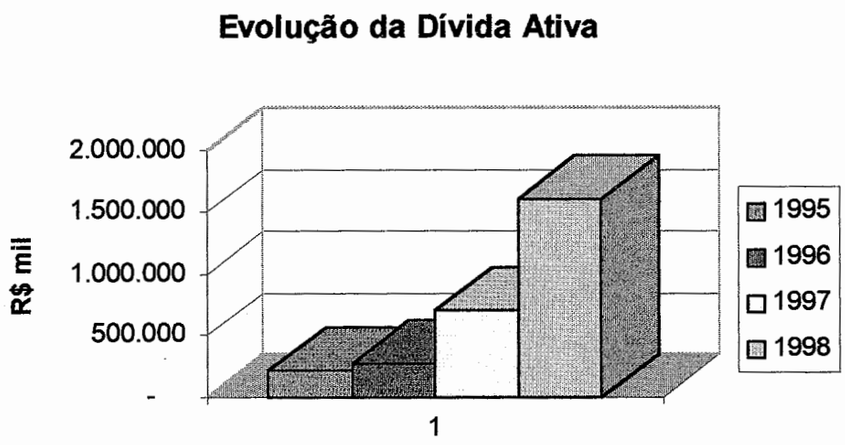
| Arrecadação da Dívida Ativa, em R$ 1,00 | | | |
|---|---|---|---|
| | Ano | | |
| Mês | 1997 | 1998 | Variação |
| Janeiro | 33.983,99 | 120.943,55 | 355,88% |
| Fevereiro | 75.301,42 | 111.257,16 | 147,75% |
| Março | 75.040,49 | 132.222,66 | 176,20% |
| Abril | 85.965,55 | 150.743,15 | 175,35% |
| Maio | 111.432,89 | 180.251,56 | 161,76% |
| Junho | 79.982,60 | 173.386,79 | 216,78% |
| Julho | 105.883,88 | 98.429,01 | 92,96% |
| Agosto | 52.596,43 | 116.518,95 | 221,53% |
| Setembro | 54.231,33 | 154.215,15 | 284,37% |
| Outubro | 53.766,54 | 196.693,63 | 365,83% |
| Novembro | 58.050,55 | 256.152,93 | 441,26% |
| Dezembro | 89.076,09 | 728.772,28 | 818,15% |
| Total | 877.308,76 | 2.421.584,82 | 276,02% |

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda

PROCESSO TC
8/99
1106

| Evolução da Dívida Ativa, em R$ mil | |
|---|---|
| Ano | Valor |
| 1995 | 212.417 |
| 1996 | 273.711 |
| 1997 | 705.852 |
| 1998 | 1.611.972 |

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda




Não restam dúvidas quanto à necessidade de revisão dos instrumentos utilizados pelo Governo do Estado no tocante à cobrança da Dívida Ativa, já que o volume acumulado nos últimos anos vem apenas demonstrar a inoperância dos procedimentos voltados à sua arrecadação que, conforme demonstrado, não tem qualquer representatividade no contexto da arrecadação estadual.

## Despesa

### Despesa Orçada e Realizada, por Categorias Econômicas

A Despesa para o exercício de 1998 foi fixada em R$ 4.101.606.840,72, tendo sido realizada em R$ 3.190.724344,33, cerca de 22,21% a menor que o valor autorizado. Com relação às categorias econômicas, a distribuição da despesa, no exercício de 1998, obedeceu à seguinte distribuição:

| Comprarativo da Despesa Orçada x Arrecadada - Consolidado, em R$ 1 | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Categoria Econômica | Orçada | | Realizada | | Diferença | Variação |
| Grupos de Despesa | Valor | % | Valor | % | | % |
| Despesas Correntes | 2.886.843.249 | 70,38% | 2.298.383.783 | 72,03% | -588.459.466 | -20,38% |
| Pessoal e Encargos Sociais | 1.479.887.569 | 36,08% | 1.259.830.721 | 39,48% | -220.056.848 | -14,87% |
| Juros e Enc. da Dívida Interna | 77.366.000 | 1,89% | 54.688.672 | 1,71% | -22.677.328 | -29,31% |
| Juros e Enc. da Dívida Externa | 11.300.000 | 0,28% | 8.832.742 | 0,28% | -2.467.258 | -21,83% |
| Outras Despesas Correntes | 1.318.289.680 | 32,14% | 975.031.647 | 30,56% | -343.258.032 | -26,04% |
| Despesas de Capital | 1.213.264.592 | 29,58% | 892.340.561 | 27,97% | -320.924.031 | -26,45% |
| Investimentos | 258.325.714 | 6,30% | 98.878.926 | 3,10% | -159.446.788 | -61,72% |
| Inversões Financeiras | 778.960.314 | 18,99% | 705.661.586 | 22,12% | -73.298.728 | -9,41% |
| Amortização da Dívida Interna | 124.440.217 | 3,03% | 60.758.948 | 1,90% | -63.681.269 | -51,17% |
| Amortização da Dívida Externa | 3.715.000 | 0,09% | 3.136.118 | 0,10% | -578.882 | -15,58% |
| Outras Despesas de Capital | 47.823.347 | 1,17% | 23.904.984 | 0,75% | -23.918.363 | -50,01% |
| Reserva de Contingência | 1.499.000 | 0,04% | 0 | 0,00% | -1.499.000 | -100,00% |
| Total | 4.101.606.841 | 100,00% | 3.190.724.344 | 100,00% | -910.882.496 | -22,21% |

Fonte: Balanço Geral do Estado

Conforme o quadro anterior, pode-se verificar que as Despesas Correntes corresponderam a 72,03% da Despesa Realizada, cabendo a maior participação às despesas com Pessoal e Encargos Sociais, que alcançaram o montante de R$ 1.259.830721, representando cerca de 39,48% da Despesa Total.

Com relação às Despesas de Capital, que corresponderam á 27,97% da Despesa Realizada, destaque maior coube às despesas com Inversões Financeiras, no valor de R$ 705.661.586, que representaram cerca de 22,12% da despesa Realizada no exercício de 1998.

## Evolução da Despesa

Com relação à evolução da despesa, verifica-se, de acordo com o quadro seguinte, que houve um incremento de 18,45%, comparativamente à 1997.

A participação das despesas correntes foi maior em 17,48%, principalmente devido ao aumento da Despesa de Pessoal e Outras Despesas Correntes, grupos de despesa que representam 97,23% do total das despesas correntes.

As despesas de capital aumentaram em 21,02%, principalmente devido ao aumento de 28,62% das Inversões Financeiras.

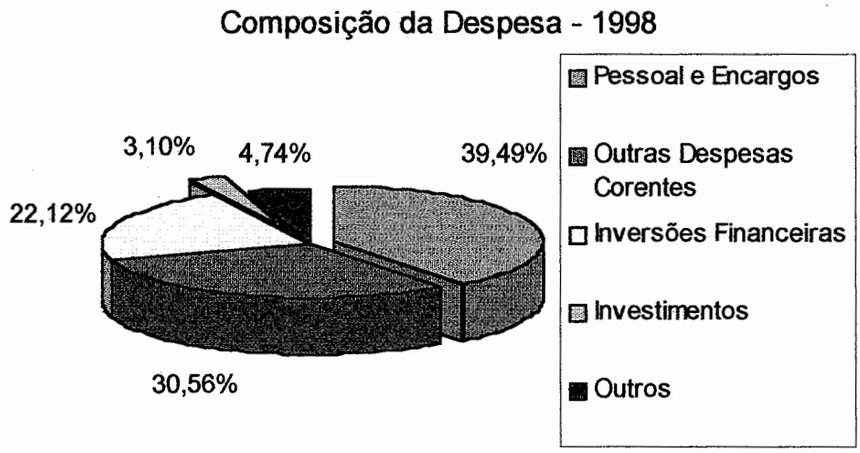
PROCESSO TC
2606/99
FLS.

| Evolução da Despesa do Tesouro | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| Categoria Econômica | Despesa Realizada (1997) | | Despesa Realizada (1998) | | Diferença | Variação |
| Grupo de Despesa | Valor (A) | % | Valor (B) | % | (B-A) | % |
| Despesas Correntes | 1.956.476.090 | 72,63 | 2.298.383.782 | 72,03 | 341.907.692 | 17,48 |
| Pessoal e Encargos | 1.072.426.501 | 54,81 | 1.259.830.721 | 54,81 | 187.404.220 | 17,47 |
| Juros e Enc. da Div. Interna | 57.438.734 | 2,936 | 54.688.672 | 2,38 | -2.750.062 | -4,79 |
| Juros e Enc. da Div. Externa | 6.204.708 | 0,32 | 8.832.742 | 0,38 | 2.628.034 | 42,36 |
| Outras Despesas Correntes | 820.406.147 | 41,93 | 975.031.647 | 42,42 | 154.625.500 | 18,85 |
| Despesas de Capital | 737.353.023 | 27,37 | 892.340.562 | 27,97 | 154.987.539 | 21,02 |
| Investimentos | 94.695.098 | 12,84 | 98.878.926 | 11,08 | 4.183.828 | 4,42 |
| Inversões Financeiras | 548.631.834 | 74,41 | 705.661.586 | 79,08 | 157.029.752 | 28,62 |
| Amort. da Div. Interna | 81.062.758 | 10,99 | 60.758.948 | 6,81 | -20.303.810 | -25,05 |
| Amort. da Div. Externa | 625.616 | 0,08 | 3.136.118 | 0,35 | 2.510.502 | 401,28 |
| Outras Despesas de Capital | 12.337.717 | 1,67 | 23.904.984 | 2,68 | 11.567.267 | 93,76 |
| TOTAL | 2.693.829.113 | 100,00 | 3.190.724.344 | 100,00 | 496.895.231 | 18,45 |

Fonte: Balanço Geral do Estado 1997 e 1998

No mesmo quadro, o grupo de despesas Outras Despesas Correntes/1998, com um total realizado de R$975.031,647 mil, sofreu significativa influência das transferências ao FUNDEF, no valor de R$159.794,535 mil, 16,39% do valor realizado.

Os Gráficos seguintes demonstram os grupos de despesa de maior representatividade. Os percentuais foram calculados sobre a despesa total.




A despesas relativas a Pessoal e Encargos Sociais, notadamente quanto à observância ao limites legais para comprometimento da receita, são objeto de análise mais detalhada no Subitem II, do Tópico Vi - Limites Constitucionais - Gastos com Pessoal, do presente relatório técnico.

Da mesma forma, as Contribuições Previdenciárias ao Instituto de Assistência e Previdência Jerônimo Monteiro são alvo de comentários mais detalhados quanto à sua composição e evolução no Subitem II, do Tópico V - Auditorias Especiais.

PROCESSO Nº
2606/99

## Dívida Pública

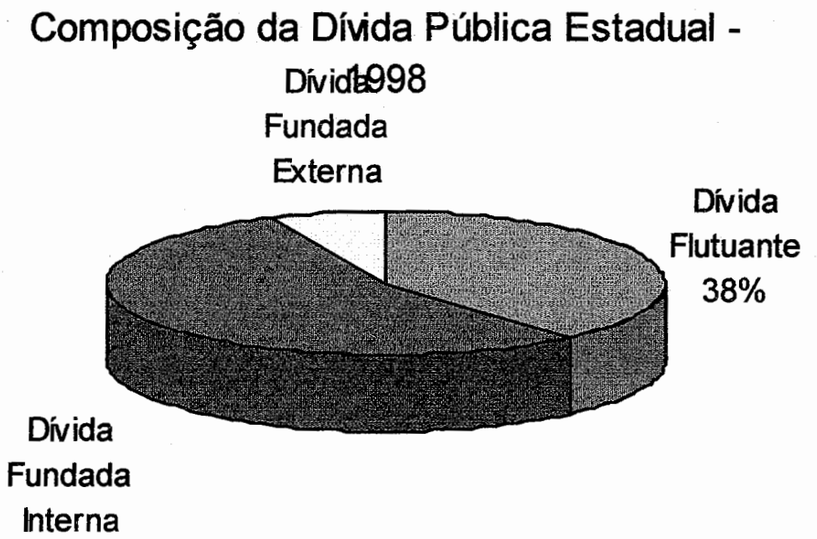
A Dívida Pública é constituída de Obrigações de curto e longo prazos, classificadas em Passivo Circulante (Dívida Flutuante) e Exigível a Longo Prazo (Divida Fundada e Outras[2] ). Este capítulo versa sobre sua evolução, pagamento, composição e projeção de desembolso.

| Evolução da Dívida Pública - 1994/1998, em R$ (valores constantes) | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| Descrição | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
| Passivo Circulante/ Dívida Flutuante | 163.463.186 | 425.023.476 | 617.757.373 | 876.034.174 | 1.052.092.193 |
| Exigível a Longo Prazo/ Dívida Fundada Ext. | 31.710.221 | 51.777.420 | 89.725.132 | 146.734.381 | 180.613.847 |
| Exigível Longo Prazo/ Dívida Fundada Interna | 414.884.142 | 614.994.931 | 848.567.833 | 1.022.772.329 | 1.500.663.350 |
| Total | 610.057.549 | 1.091.795.827 | 1.556.050.338 | 2.045.540.884 | 2.733.369.390 |

Fonte: Balanço Geral do Estado (1994 a 1997), Balancete por Tipo de Administração - Dezembro/98 (emitido em 29/04/99) Anexos 16 e 17 da Dívida Pública

De acordo com o quadro acima, verifica-se o acréscimo de 33,6% no saldo total da Dívida Pública, de 1997 para 1998, tendo a Dívida Flutuante e a Dívida Fundada variado cerca de 20%,e 43,7%, respectivamente, no mesmo período

Com a consolidação dos valores apurados, a Dívida, de curto e longo prazo, ultrapassou a casa dos dois bilhões e setecentos milhões de Reais, em 1998, cuja composição percentual está demonstrada no gráfico a seguir.




### Antecipação de Receita Orçamentária

Com relação às Antecipações de Receita Orçamentária ARO, não existe saldo em 1998, haja vista a assinatura de contrato de refinanciamento de parte da Dívida Pública Estadual com o Governo Federal, incluída a dívida em A.R.O.

[2] Nos Balanços de 1994 a 1996, referem-se a Reservas Atuariais. Nos Balanços de 1997 e 1998, referem-se a Depósitos Exigíveis a Longo Prazo (Depósitos, Cauções, Fianças e Depósitos Judiciais)

PROCESSO
2606/98
FLS.

Os contratos com os Bancos privados, destacados na análise das contas do exercício anterior (BMG, BMC, FIBRA e BCN), foram cedidos inicialmente a Caixa Econômica Federal e posteriormente incorporados ao contrato de refinanciamento firmado com o Banco do Brasil.

**Saldos dos contratos em 24/03/98 (em Reais)**

- BCN ..... R$ 895.971,59
- BMC ..... R$ 9.741.517,09
- BMG ..... R$ 11.389.134,44
- FIBRA ..... R$ 9.126.486,59

A evolução dos saldos desses contratos e dos demais que compõem a dívida fundada do estado do Espírito Santo, pode ser visualizada a seguir.

**Fluxo da Dívida Pública**

Apresentado no próximo quadro, verifica-se que, em 1998 houve um ingresso de recursos em operações de crédito no montante de R$ 295.149.617. Este valor representou 57% do incremento na dívida fundada. Vale ressaltar, também, que a operação de saneamento do Banestes contrapartida da União, via Banco do Brasil, representou mais de 80% do ingresso de recursos de 1998.

| Fluxo da Dívida Pública 1995/1998, em R$ 1 | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Saídas | | | |
| Ano | Discriminação | Ingressos | Amortização | Juros | Encargos | Total |
| 1995 | Dívida Interna | 133.259.441 | 65.683.644 | 48.728.052 | 1.770.905 | 116.182.601 |
| | Dívida Externa | 14.158.104 | 1.352.462 | 2.339.316 | 377.514 | 4.069.292 |
| | Total | 147.417.545 | 67.036.106 | 51.067.368 | 2.148.419 | 120.251.893 |
| 1996 | Dívida Interna | 369.000.096 | 220.970.152 | 67.727.857 | 5.308.146 | 294.006.155 |
| | Dívida Externa | 35.783.839 | 983.511 | 2.972.693 | 593.063 | 4.549.267 |
| | Total | 404.783.935 | 221.953.663 | 70.700.550 | 5.901.209 | 298.555.422 |
| 1997 | Dívida Interna | 153.380.340 | 81.076.208 | 45.329.709 | 12.109.025 | 138.514.942 |
| | Dívida Externa | 50.314.873 | 625.616 | 5.821.932 | 382.776 | 6.830.324 |
| | Total | 203.695.213 | 81.701.824 | 51.151.641 | 12.491.801 | 145.345.266 |
| 1998 | Dívida Interna | 271.466.092 | 60.748.038 | 50.344.123 | 4.275.667 | 115.367.828 |
| | Dívida Externa | 23.683.525 | 3.136.118 | 8.525.764 | 306.978 | 11.968.860 |
| | Total | 295.149.617 | 63.884.156 | 58.869.887 | 4.582.645 | 127.336.688 |

Fonte: Balanço Geral do Estado - Anexo 16 (1995 e 1996)
Relatório de Auditoria TCEES - Análise da Receita Estadual/1996
Balancetes por Tipo de Administração - 1997 e 1998 (emitido em 29/04/99)

O referido quadro permite também uma comparação dos desembolsos com a dívida, de 1995 a 1998, constatando-se a amortização de R$ 63.884.156 do principal, cerca de 22% a menos que no ano anterior.

Comportamento diferenciado pode ser constatado com relação a juros e encargos. Em 1998 foram pagos R$ 58.920.061, em juros, um acréscimo de 15% comparado a 1997. Com relação a encargos, foram desembolsados R$ 4.601.645, queda de 63% em relação a 1997.

Tomando-se por base os levantamentos efetuados, chega-se à previsão, para os próximos quatro anos, de um desembolso médio de 200 milhões de Reais por ano, conforme quadro demonstrativo da projeção de desembolso a seguir.

PROC. 2607
FLS. 111

| Projeção de Desembolso para a Dívida Fundada - Adm. Direta: 1999/2002, em R$ mil | | | | | | | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Vencida | | 1999 | | 2000 | | 2001 | | 2002 | | |
| Discriminação | Saldo | Encargos | Amortização | Encargos | Amortização | Encargos | Amortização | Encargos | Amortização | Encargos | Amortização | Total |
| 1. Dívida Fundada Total | 1.686.199 | 22.500 | 150.564 | 90.491 | 52.149 | 97.487 | 72.400 | 95.564 | 76.033 | 90.510 | 76.974 | 824.672 |
| 1.1 Fundada Interna | 1.505.164 | 22.415 | 150.227 | 77.707 | 45.956 | 82.121 | 47.594 | 79.600 | 51.227 | 76.427 | 52.168 | 685.442 |
| 1.1.1 Contratual | 1.505.164 | 22.415 | 150.227 | 77.707 | 45.956 | 82.121 | 47.594 | 79.600 | 51.227 | 76.427 | 52.168 | 685.442 |
| BB/ UNIÃO | 1.085.645 | 433 | 2.990 | 58.304 | 30.402 | 63.442 | 31.676 | 61.888 | 34.248 | 59.885 | 34.213 | 377.481 |
| CEF/ PNAFE/ BID | 4.596 | | | 681 | | 1.005 | | 1.277 | 589 | 1.256 | 1.178 | 5.986 |
| CEF/OUTRAS | 62.611 | 190 | 154 | 3.641 | 3.493 | 3.428 | 3.640 | 3.204 | 3.797 | 2.972 | 3.964 | 28.483 |
| BNDES | 179.418 | 20.561 | 142.262 | 2.208 | 7.350 | 1.699 | 7.350 | 1.033 | 7.350 | 397 | 7.350 | 197.560 |
| SAMARCO | 608 | 96 | 513 | | | | | | | | | 609 |
| CVRD | 6.942 | 18 | 107 | 198 | 1.214 | 162 | 1.141 | 127 | 1.141 | 187 | 1.021 | 5.316 |
| BANESES | 165.344 | 1.117 | 4.201 | 12.675 | 3.497 | 12.385 | 3.787 | 12.071 | 4.102 | 11.730 | 4.442 | 70.007 |
| 1.2 Fundada Externa | 181.035 | 85 | 337 | 12.784 | 6.193 | 15.366 | 24.806 | 15.964 | 24.806 | 14.083 | 24.806 | 139.230 |
| 1.2.1 Contratual | 181.035 | 85 | 337 | 12.784 | 6.193 | 15.366 | 24.806 | 15.964 | 24.806 | 14.083 | 24.806 | 139.230 |
| KFW | 8.602 | 85 | 337 | 163 | 711 | 149 | 711 | 135 | 711 | 20 | 711 | 3.733 |
| BIRD | 93.466 | | | 7.800 | | 10.724 | 18.614 | 11.697 | 18.614 | 10.279 | 18.614 | 96.342 |
| BID | 78.967 | | | 4.821 | 5.482 | 4.493 | 5.481 | 4.132 | 5.481 | 3.784 | 5.481 | 39.155 |

Fonte : Coordenação de Finanças/ Departamento da Dívida Pública

Encerrando essa análise, vale a pena ressaltar que na Seção III - Análise dos Balanços Gerais, são tecidos comentários a respeito da propriedade dos valores apresentados no Anexo 16 - Dívida Fundada e Anexo 17 - Dívida Flutuante, que integram as presentes contas.

## Considerações Finais

### Receita

- Considerando os valores consolidados, a arrecadação estadual atingiu R$ 2.810.722 mil, cerca de 41,24% a menos do que a previsão.
- Desse valor, 85,22% tiveram origem na arrecadação das receitas correntes - R$ 2.398.137 mil e 14,68% nas receitas de capital.
- Das receitas correntes, maior destaque coube à arrecadação das receitas tributárias, que alcançou R$ 1.641.032 mil, dos quais R$ 1.517.875 mil representados pelo ICMS, responsável por cerca de 54% da receital total.
- O valor arrecadado a título do ICMS apresentou uma redução percentual de 6,49% com relação ao exercício anterior.
- O ICMS-FUNDAP, parcela substancial do ICMS, alcançou R$ 600.817 mil, representando cerca de 39,58% do ICMS-Total, menos 3,85 pontos percentuais que no exercício anterior.
- Com relação à destinação da receita do ICMS-FUNDAP, verificou-se que o valor financiado R$ 394.566 mil, representou cerca de 66% do valor arrecadado.
- Por sua vez, os leilões do FUNDAP geraram uma receita de 38.002 mil durante o exercício.
- A receita disponível, calculada conforme prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias, representou R$ 1.416.157 mil.
- A participação do Estado no FUNDEF, considerando a receita arrecadada através do Banco do Brasil foi de R$ 172.273 mil.
- Vinculada ao FUNDEF, a conta-corrente FUNEFE, não recebeu os depositados referentes ao percentual dos impostos: IPVA, ITCD E IRRF.
- Finalizando verificou-se que a receita da Dívida ativa representou cerca de 0,34% do saldo apurado em 1997 e 0,08% da receita arrecdada no exercício.

Fls. 1112

### Despesa

- A Despesa para o exercício de 1998 foi fixada em R$ 4.101.606. mil, tendo sido realizada em R$ 3.190.724 mil, cerca de 22,21% a menor que o valor autorizado.
- As Despesas Correntes corresponderam, no exercício, a 72,03% da Despesa Realizada
- a maior participação nas despesas realizada coube às despesas com Pessoal e Encargos Sociais, que alcançaram o montante de R$ 1.259.830 mil, representando cerca de 39,48%.
- Com relação às Despesas de Capital, que corresponderam á 27,97% da despesa realizada, destaque maior coube às despesas com Inversões Financeiras, no valor de R$ 705.661 mil, cerca de 22,12%
- Registrou-se o incremento de 18,45% da despesa realizada no exercício, comparativamente à 1997, registrando-se a maior variação, em valor absoluto, na despesa com pessoal e encargos, com acréscimo de R$ 341.907 mil, cerca de 17,48% a maior que no exercício anterior.

### Dívida Pública

- A Dívida Pública aumentou cerca de 33,6% com relação a 1997, sendo que o maior incremento foi verificado na Dívida Fundada, 43%. Por sua vez a Dívida Flutuante variou cerca de 20%.
- A Dívida Fundada representou cerca de 62% da dívida pública estadual, sendo maior representada pela Dívida Externa, com 55%.
- Durante o exercício, verificou-se o ingresso de R$ 295.149 mil em operaões de crédito, o que ocasionou um acrésimo de cerca de 57% na Dívida Fundada.
- As amortizações do principal da dívida, realizadas durante o exercício, alcançaram R$ 63.884 mil, menos 22% que no ano anterior, enquanto que de juros foram pagos R$ 58.920 mil, cerca de 15% a mais no mesmo período.
- Com base nos levantamentos realizados, prevê-se um desembolso médio de cerca de R$ 200 milhões de Reais por ano.

## Contribuições Previdenciárias ao IPAJM - Despesa e Dívida

### Considerações Preliminares

A abordagem das contribuições previdenciárias ao Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro - IPAJM e, por conseguinte, da Dívida do Estado para com o supracitado Instituto no âmbito desta Análise Técnica, decorreu, por autorização do Relator das Contas em epígrafe, principalmente face às inovações advindas da Lei Complementar Estadual nº 109/97, bem como, pela preocupação latente do Corpo Deliberativo desta Corte de Contas para com o crescente endividamento do Governo Estadual e para com os efeitos da crise financeira pela qual atravessa os organismos públicos, em relação a seus credores e aos próprios servidores estaduais, tendo sido, por vezes, mencionada em Plenário quando da apreciação das Contas do Governo do Estado relativas a exercícios anteriores.

A auditoria especial planejada, cujos resultados ora se apresenta, foi subdividida

em 2 etapas distintas, desenvolvidas respectivamente "in loco, pela 4ª Controladoria Técnica e grafada no Relatório de Auditoria Especial nº 002/99, constante da Pasta Permanente nº 3 e "internamente" por esta Comissão Técnica, concomitantemente à análise dos Balanços Gerais do Estado que integram a presente Prestação de Contas, cujos objetivos, procedimentos, constatações e conclusões apresentar-se-á nos quatro tópicos que se seguem, quais sejam: **Objetivos**, **Procedimentos de Auditoria Aplicados**, **Constatações Obtidas e Limitações de Escopo Observadas**, e **Considerações Finais**.

Faz-se necessário ressaltar, por oportuno, que em decorrência da exiguidade do tempo disciplinado constitucionalmente para a emissão de parecer prévio sobre as Contas do Governo do Estado, qual seja de 60 dias, esta Corte de Contas, substanciada nas Normas de Auditoria Geralmente Aceitas e nos Princípios Fundamentais de Contabilidade, aplicados à Administração Pública, adotou procedimentos de auditoria substanciados em técnicas de amostragem estatística para seleção das transações e dos órgãos a serem auditados, cujos critérios encontrar-se-ão descritos nos tópicos seguintes desta seção do Relatório Técnico, bem como valeu-se de procedimentos de revisão analítica para averiguação da fidedignidade dos saldos constantes dos Balanços Gerais do Estado que ora se analisa.

## Objetivos

Com a aplicação dos Procedimentos de Revisão Analítica, aplicados por amostragem em bases de dados selecionadas estatisticamente, visou-se atingir os seguintes objetivos básicos:

**a.** averiguação da uniformidade e adequação à legislação pertinente, dos procedimentos adotados pelo Governo do Estado para o acompanhamento, controle e registro das obrigações e direitos decorrentes da legislação previdenciária estadual, bem como de seus impactos no resultado financeiro e patrimonial do Estado, consideradas, obviamente, as demais legislações concorrentes à matéria em epígrafe;

**b.** verificação da exatidão e da fidedignidade dos saldos patrimoniais constantes do Balanço Geral do Estado apresentado junto à Prestação de contas Anual que ora se analisa, decorrentes da arrecadação das contribuições previdenciárias por parte do IPAJM, bem como, e por conseguinte, decorrentes do efetivo reconhecimento das obrigações por parte das entidades estatais; e, por fim,

**c.** descrição em relatório de síntese, conjugada e integrada, das constatações obtidas a partir dos procedimentos de auditoria aplicados, "in loco" e "internamente" via sistema informatizado de dados, bem como, pormenorizadamente, as limitações ao escopo inicialmente previsto, que porventura tenham comprometido, senão inviabilizado, a consecução dos objetivos, além, é claro, das conclusões e/ou sugestões desta Comissão Técnica para o Relator das Contas.

## Procedimentos de Auditoria Aplicados

Tendo sido subdividida em 2 etapas distintas, os procedimentos de auditoria adotados para a consecução dos objetivos estabelecidos foram: Auditoria Especial, substanciada em revisões analíticas e Confrontação de saldos e transações obtidas através do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM, apresentados a seguir.

### Auditoria Especial

A Auditoria Especial realizada pela 4ª Controladoria Técnica, que culminou no Relatório de Auditoria Especial nº 002/99 retromencionado, o qual subsidiou esta Comissão Técnica, divergentemente do orientado no Plano de Auditoria Especial nº 002/99, constante do Planejamento da Análise das Contas do Governo do Estado relativas a 1998, arquivado na Pasta Permanente nº 1,

não se baseou nos registros contábeis dos órgãos estaduais, em decorrência dos registros relativos aos Gastos com Pessoal e Encargos Sociais não estarem centralizados na Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos, mas sim descentralizados para cada órgão, individualmente.

Assim, a equipe de auditoria responsável adotou por Base de Dados os controles gerenciais elaborados pelo IPAJM e subdividiu os procedimentos em 3 etapas a saber:

**a.** Levantamento e Análise Crítica dos Demonstrativos Extra-Contábeis

Consistiu no objetivo deste levantamento a obtenção das informações necessárias a confrontação com os respectivos resumos das folhas de pagamento dos entes estatais, bem como identificar, através da análise crítica dos supracitados demonstrativos, eventuais inclusões de órgãos indevidamente, ou seja, que não devem, por força de Lei, contribuir para o regime de previdência estadual, ou seja, para o IPAJM, e/ou eventuais órgãos não considerados para efeito de apuração da dívida, mas cujos servidores, por disposições legais, integram o regime previdenciário em epígrafe.

Vale ressaltar, por oportuno, que os procedimentos de revisão analítica não abrangeram a verificação da fidedignidade dos resumos das folhas de pagamento correspondentes, gerados pela SEAR, para o qual, necessário seria, a realização de auditoria integral, com a adoção de procedimentos de comprovação, sobre a Folha de Pagamento, por vezes proposta pelas Comissões de Análise das Contas de Governo, mas face a exiguidade de tempo disponível, considerada inoportuna.

**b.** Consolidação e Conferências dos Resumos das Folhas de Pagamento

A consolidação dos dados obtidos para cada um dos entes estatais visou a evidenciação da composição do crédito total do IPAJM para com o Estado, em 31 de dezembro de 1998, permitindo, por conseguinte, a identificação da representatividade no montante devido, de cada um dos órgãos.

Já a conferência dos resumos das folhas teve por objetivo a confrontação e verificação da fidedignidade dos dados apresentados nos supracitados Demonstrativos Extra-Contábeis, para com os registros gerados pelo Sistema de Folha de Pagamento.

**c.** Informações Complementares

A equipe de auditoria valeu-se desta etapa e seção do relatório, para descrever as limitações observadas na realização da auditoria prevista, as divergências observadas na interpretação da legislação, seja entre os órgãos, seja entre os órgãos e o IPAJM, principalmente no tocante a base de cálculo para atualização dos débitos, que culminaram nas divergências verificadas entre os créditos acusados pelo IPAJM e os débitos reconhecidos pelos entes estatais.

**Confrontação de Saldos e Transações via SIAFEM**

Em decorrência do não atendimento ao planejamento previsto, de utilização como base de dados os registros contábeis e consistir no objetivo mister da análise técnica que ora se procede, averiguar a adequação da exatidão e fidedignidade das informações constantes dos Balanços Gerais do Estado, integrantes da Prestação de Contas em epígrafe, incumbiu a esta Comissão Técnica, na busca da consecução dos objetivos estabelecidos, a adoção de procedimentos complementares de auditoria, que face as peculiaridades pertinentes ao sistema de informações utilizado pelo Estado, ou seja SIAFEM, consistiram resumidamente, e nesta ordem, em:

1. obtenção de listagens de ordens bancárias emitidas pelos órgãos em favor do IPAJM;
2. verificação dos lançamentos contábeis no Passivo e na Despesa dos órgãos, no que tange aos créditos e às contribuições ao IPAJM;
3. verificação dos lançamentos contábeis das receitas do IPAJM oriundas das contribuições mensais;

4. verificação dos saldos dos Passivos referentes ao IPAJM nos órgãos do Estado;
5. verificação dos saldos dos Ativos do IPAJM representativos dos direitos das contribuições mensais;
6. verificação dos lançamentos contábeis nos Ativos do IPAJM, em especial na Dívida Ativa Não Tributária, com identificação dos devedores registrados pela contabilidade daquela entidade;
7. confrontação dos saldos registrados pelo Estado como Débito Consolidado ao IPAJM com aquele acusado como direito a receber do Estado, pelo IPAJM, com a conseguinte identificação das divergências e suas causas.

**Critérios de Seleção Adotados**

Para os procedimentos de análise adotados pela equipe de auditoria especial, foram utilizados como base de seleção os seguintes órgãos: Secretaria. Estadual de Administração e Recursos Humanos - SEAR; Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo; Polícia Militar/Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo; instituto Estadual de Saúde Pública - IESP; Ministério Público e Assembléia Legislativa, que representavam, respectivamente, 59,56%; 15,14%; 11,75%; 4,76%; 3,86% e 3,45%, ou seja, 98,52% do total da dívida até dezembro de 1998.

## Constatações Obtidas e Limitações de Escopo Observadas

Primordialmente, constatou-se que o Balanço Patrimonial Consolidado do Governo do Estado do Espírito Santo, devidamente detalhado no Balancete Geral Consolidado do Estado, constante à fls. 261 e 281 a 298, do Proc. TC nº 2.606/99, evidencia, conforme consultas procedidas através do SIAFEM, no que se refere às operações relativas ás contribuições previdenciárias ao IPAJM, uma inconsistência entre os saldos ativos provenientes do IPAJM e os saldos passivos provenientes dos diversos órgãos que compõem a Administração Pública Estadual, cujo efeito perfaz R$ 214.282.549,72, a maior no Ativo Consolidado.

A majoração do Ativo Consolidado supracitada decorre da confrontação do Passivo Total referente às contribuições não repassadas pelo Estado ao IPAJM, de R$ 205.896.095,45, com o Ativo Total referente aos direitos do Instituto para com os respectivos órgãos, que perfaz R$ 420.178.645,17.

O Saldo registrado no Passivo Financeiro Consolidado, compõe-se de:

PASSIVO CONSOLIDADO REFERENTE ÀS CONTRIBUIÇOES AO IPAJM

EXERCÍCIO DE 1998

| CÓDIGO | TÍTULO DA CONTA | TOTAL - ADM DIRETA | TOTAL - ADM INDIRETA | TOTAL |
|---|---|---|---|---|
| 21111.01.00 | Serv. Estatutários, Inativos Comis. - IPAJM | 20.296.351,06 | 5.797.556,19 | 26.093.907,25 |
| 21111.03.00 | Contratação Temporária - IPAJM | 330.630,90 | 560.555,03 | 891.185,93 |
| 21111.07.00 | Outras Consignações - IPAJM | 224.438,31 | 34.303,07 | 258.741,38 |
| 21216.01.02 | Restos a Pagar Processados - Diversos | 65.948.940,03 | 652.047,31 | 66.600.987,34 |
| 21216.01.06 | Restos a Pagar Não Proc. - Exerc. Anteriores | - | 13.070.798,40 | 13.070.798,40 |
| 21216.01.07 | Restos a Pagar Proc. - Exerc. Anteriores | 98.973.980,32 | 6.494,83 | 98.980.475,15 |
| TOTAL GERAL | | 185.774.340,62 | 20.121.754,83 | 205.896.095,45 |
| TOTAL GERAL EXERCÍCIOS ANTERIORES | | 98.973.980,32 | 13.077.293,23 | 112.051.273,55 |
| TOTAL EXERCÍCIO DE 1998 | | 86.800.360,30 | 7.044.461,60 | 93.844.821,90 |

Fonte: Consultas *on line* no SIAFEM, opções: *BALANCETE, DETACONTA* e *RAZÃO.*

Obs : Os valores demonstrados nas contas de Restos a Pagar de Exercícios Anteriores - Processados e Não Processados, são representativos dos débitos, junto ao IPAJM, de exercícios anteriores;

O valor demonstrado na conta Restos a Pagar Processados - Diversos - é representantivo da parte referente a contribuição do empregador (10% e 1%);

Os demais valores demonstrados referem-se aos valores consignados em folhas de pagamento em favor do IPAJM.

Por sua vez, o saldo constante dos Ativos Consolidados, apresenta a seguinte composição:

PROCESSO TC
260/99

ATIVO REGISTRADO PELO IPAJM REPRESENTATIVO DOS CRÉDITOS DO ÓRGÃO JUNTO AO ESTADO
EXERCÍCIO DE 1998

| REGISTRADO EM ATIVO FINANCEIRO (ou Circulante) | | | | |
|---|---|---|---|---|
| CÓDIGO DA CONTA | TÍTULO DA CONTA | | | SALDO EM 31/12/98 |
| 11215.02.00 | Transferências a Receber[1] | | | 49.312.649,71 |
| TOTAL REGISTRADO NO ATIVO FINANCEIRO | | | | 49.312.649,71 |
| REGISTRADO EM ATIVO PERMANENTE (ou Realizável a Longo Prazo) - DÍVIDA ATIVA | | | | |
| | ÓRGÃO | PRINCIPAL | JUROS E COR. MONETÁRIA | SALDO EM 31/12/98 |
| 29986312000106 | SALDO EXERC. ANTERIOR[2] | 154.170.074,77 | 95.732.970,12 | 249.903.044,89 |
| 9827080548000140 | Secretaria de Estado de Adm. e Rec. Humanos | 31.213.494,62 | 38.416.829,27 | 69.630.323,89 |
| 9827476100000140 | Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo | 17.897.517,41 | 9.670.395,91 | 27.567.913,32 |
| 9827476373000190 | Polícia Militar do Estado do Espírito Santo | 9.431.845,11 | 7.502.414,13 | 16.934.259,24 |
| 9828483014000122 | Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo | 152.705,26 | 7.748,28 | 160.453,54 |
| 9836046217000180 | Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo | 3.363.753,53 | 3.306.247,05 | 6.670.000,58 |
| TOTAL EXECUTIVO - EXERC. 1998 | | 40.645.339,73 | 45.919.243,40 | 86.564.583,13 |
| TOTAL LEGISLATIVO - EXERC. 1998 | | 3.516.458,79 | 3.313.995,33 | 6.830.454,12 |
| TOTAL JUDICIÁRIO - EXERC. 1998 | | 17.897.517,41 | 9.670.395,91 | 27.567.913,32 |
| TOTAL GERAL DÍVIDA ATIVA | | 216.229.390,70 | 154.636.604,76 | 370.865.995,46 |
| TOTAL GERAL DOS ATIVOS | | | | 420.178.645,17 |

Fonte: Consultas *on line* no SIAFEM, opções: *BALANCETE, DETACONTA* e *RAZÃO;*
Dívida Ativa: Conta 12213.20.00 - *NÃO TRIBUTÁRIA*;

[1] - O valor do saldo da conta refere-se a direito junto à Unidade Gestora *Encargos Gerais - SEAR*;

[2] - Saldo do Exercício Anterior: É o saldo que consta na conta referente a débitos de exercícios anteriores, acumulados até o exercício de 1997. Não discrimina órgão por órgão;

[3] - Os Juros e Correção Monetária lançados são referentes a todos os valores em atraso, incluindo aqueles referentes a exercícios anteriores.

Cumpre ressaltar que se excluídos do total do Passivo Financeiro Consolidado o valor dos Restos a Pagar Não Processados, de R$ 13.070.798,40, chega-se a um total de R$192.825.297,05 devidamente liquidados, que representariam o Débito Total Consolidado reconhecido pelo Estado para com àquela entidade previdenciária, fato este que denotaria um incremento do efeito ora mencionado, decorrente da inconsistência dos registros, ampliando-o para R$ 227.353.348,12, ou seja o Ativo Consolidado superior ao Passivo Consolidado, quando efetivamente o efeito deveria ser nulo.

Cumpriu-nos por conseguinte a investigação das causas da inconsistência supra, dentre as quais destacamos:

**a. divergências de critérios para atualização monetária das contribuições não pagas**

A Lei Estadual nº 4.006/87, que estabeleceu a política de seguridade social dos servidores públicos estaduais, em cumprimento ao disposto no art. 96, parágrafo único, item II da Constituição Estadual, alterada pelas Leis Estaduais nº 4087/88, 4088/88 e 4155/88, cuja vigência deu-se até dezembro de 1997, disciplinou, em seu art. 30, que:

"*Art. 30 Não se verificando o recolhimento, nos casos previstos nesta Lei, de qualquer contribuição ou prestação devida ao IPASES* - (atual IPAJM), *ficará o interessado sujeito a juros de 1% (um por cento) ao mês, além da correção monetária*".

Por sua vez, a Lei Complementar nº 109, de 17 de dezembro de 1997, que instituiu o Sistema de Seguridade Social dos Servidores Públicos Civis e Militares e seus dependentes, revogando expressamente, após sua publicação, as Leis Estaduais supracitadas, também previu a atualização monetária dos créditos do Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro - anteriormente denominado IPASES, disciplinando, em seu art. 40, caput e parágrafo 2º, que:

" *Art. 40 O recolhimento das contribuições mencionadas nos incisos I, II e III do art. 34, será efetuado pelos responsáveis pelo pagamento de pessoal dos respectivos Poderes, órgãos autônomos, autarquias e Fundações*

*Públicas Estaduais, em conta bancária, a crédito do Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro - IPAJM, até o quinto dia útil, subsequente ao mês de competência.*

...

*§ 2º O não recolhimento no prazo definido no "caput" deste artigo, implicará em juros de mora de 1% (um por cento) ao mês, acrescido de correção monetária e multa, na forma da Lei;"*

Ainda neste contexto, cumpre-nos mencionar que ambos instrumentos legais, quais sejam a Lei Estadual nº 4006/87 e a Lei Complementar nº 109/97, contemplaram em seu texto, respectivamente, nos artigos 42 e 60, que "*Os créditos do Instituto constituem dívida ativa, considerada líquida e certa, quando estejam devidamente inscritos em livro próprio, com observância dos requisitos exigidos pela legislação adotada pelo Estado, para o fim de execução judicial*".

No entanto, nem os textos dos supracitados instrumentos legais, nem aqueles pertinentes aos decretos que os regulamentaram, mencionaram explicitamente o indexador a ser utilizado para a determinação do percentual a ser aplicado a título de correção monetária.

Fato é, que em decorrência dos procedimentos de revisão analítica aplicados pela esta Comissão e pela equipe de Auditoria Especial, constatou-se que os débitos para com o IPAJM, reconhecido pelos órgãos estatais, foram registrados contabilmente em sua base histórica, isto é, o débito não foi objeto de correção monetária e não estão compostos com os juros devidos, conforme determinam o § 2º, do artigo 40, da Lei Complementar Estadual nº 109/97 e o artigo 30 da Lei Estadual nº 4.006/87 (legislação anterior a 1997).

Tal procedimento de avaliação de passivos, além de infringir os dispositivos legais supracitados, descumpre os dispositivos da Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº. 750/93, notadamente quanto a inobservância ao Princípio Fundamental Contábil da Prudência, transcrito a seguir:

> ***"Artigo 10. O Princípio da PRUDÊNCIA determina a adoção do menor valor para os componentes do ATIVO e do maior para os do PASSIVO, sempre que se apresentarem alternativas igualmente válidas para a quantificação das mutações patrimoniais que alterem o patrimônio líquido.***
>
> ***§ 1º O Princípio da PRUDÊNCIA impõe a escolha da hipótese de que resulte menor patrimônio líquido, quando se apresentarem opções igualmente aceitáveis diante dos demais Princípios Fundamentais de Contabilidade.***
>
> ***..."***

O IPAJM, no entanto, adotou por procedimento atender às disposições dos supracitados instrumentos legais, ou seja, o valor total dos créditos para com o órgãos estatais, constante do Balanço do Instituto e, por conseguinte, do Balanço Geral do Estado Consolidado compõe-se de principal, correção monetária e juros, ao contrário do valor registrado pelo Poder Executivo Estadual - Adm. Direta - em seu Passivo, que desconsiderou esses acréscimos, conforme exposto anteriormente.

Por oportuno, cumpre ressaltar que o Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro - IPAJM utilizou-se, por orientação de sua assessoria atuarial, da variação da TR - Taxa Referencial para atualização monetária de seus créditos.

Este procedimento é indevido, senão irregular, no entendimento desta comissão, haja vista não constituir a TR o índice de atualização aplicável á correção monetária dos créditos do Instituto, haja vista que:

**a.** os créditos do Instituto para com os órgãos estatais são remanescentes do exercício de 1993 e subsequentes;

**b.** o decreto estadual nº 3.412, de 16 de setembro de 1992, alterado pelo Decreto 4.244/95, que estabelece critérios para atualização monetária dos débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Pública Estadual, disciplinou em seus artigos 1º e 3º que:

> "*art. 1º Os débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Pública Estadual serão convertidos em UPFES, mediante sua divisão pelo valor daquela unidade vigente na data em que deveriam ter sido pagos, com aproximação de três casas decimais.*
>
> ...

*art. 3° O disposto nos artigos anteriores aplica-se aos débitos inscritos e a inscrever em dívida ativa*".

**c.** o decreto estadual nº 3.934, de 28 de dezembro de 1995, com efeito a partir de 1º de janeiro de 1996, considerando as disposições dos art. 7º, caput e § 2º, da Medida Provisória nº 1.205/95, estabeleceu em seu art. 1º que:

"*art. 1° Fica adotada a Unidade Fiscal de Referência - UFIR para fins de atualização dos créditos do Estado do Espírito Santo*".

**d.** O IPAJM é uma autarquia que integra a estrutura estatal, ou seja, consiste apenas em uma descentralização da Administração Pública Estadual, responsável pelo gerenciamento do sistema previdenciário estadual.

Assim, diante destas premissas, esta comissão entende que os débitos para com o Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro - IPAJM devem ser atualizados até 31 de dezembro de 1995 pela variação da UPFES e, a partir desta data, pela variação da UFIR.

Ressalta-se, por oportuno, que utilizou-se para este entendimento, o procedimento adotado pela União para atualização dos débitos para com o Regime Geral de Previdência Social, conforme estabelecido pelo Decreto nº 3.048/99, cujo indexador é a UFIR.

A correção monetária baseada na variação da Taxa Referencial, no entendimento desta Comissão, além de não aplicável, constitui infringência à Resolução nº 750/93, do Conselho Federal de Contabilidade, pois descumpre o Princípio Fundamental da Prudência supracitado, ou seja tem por resultado a apresentação de um ativo avaliado à maior que aquele atualizado pela variação da UFIR.

A título de exemplificação da valorização a maior, procedeu-se a atualização dos débitos históricos da Secretaria de Estado da Administração - SEAR, pelos critérios anteriormente expostos e comparou-se com o crédito reconhecido pelo IPAJM, para com a supracitada secretaria apurando uma diferença a maior, registrada pelo IPAJM, de R$ 24.500.076,50, equivalente a 15,6% da dívida real atualizada, apurada pelo TCEES, conforme demonstrado a seguir:

CÁLCULOS DE CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS PARA O DÉBITO DA SEAR

| Exercícios em débito | Valor Histórico | Valor em UPFES/UFIR | Valor Corrigido até dez/98 | Valor Total até dez/98 (Valor Corrigido + juros) | Valor Total Calculado pela ASTA Índice Utilizado: TR Princ.+Juros+Corr. (até dez/98) |
|---|---|---|---|---|---|
| 1993 [1] | 90.177.134.405,99 | 287.088,18 | 3.841.095,73 | 7.453.518,39 | 9.863.979,47 |
| 1993 [2] | 158.907.889,67 | 114.920,50 | 1.537.578,58 | 2.833.400,23 | 3.672.578,80 |
| 1994 [3] | 9.207.379.036,37 | 724.592,97 | 9.694.690,35 | 16.889.291,88 | 26.386.383,12 |
| 1994 [4] | 1.350.170,27 | 156.053,16 | 2.087.912,97 | 3.470.018,48 | 4.226.382,97 |
| 1995 | 8.984.188,20 | 825.900,63 | 11.050.136,03 | 16.080.562,57 | 17.590.130,33 |
| 1996 | 40.023.834,08 | 46.713.497,55 | 44.896.342,50 | 60.215.446,83 | 65.957.710,21 |
| 1997 | 39.964.736,54 | 43.878.718,20 | 42.171.836,07 | 50.315.806,05 | 54.060.956,03 |
| TOTAL | | | 115.279.592,23 | 157.258.044,43 | 181.758.120,93 |
| Diferença entre Valores Atualizados pela UPFES/UFIR e Valores Atualizados pela Taxa Referencial - TR | | | | | 24.500.076,50 |

[1] Valor em Cruzeiro (Cr$)

[2] Valor em Cruzeiro Real (CR$), 1,00 Cruzeiro Real = 1.000 Cruzeiros

[3] Valor em Cruzeiro Real (CR$)

[4] Valor em Real (R$), 1 Real = 2.750 Cruzeiros Reais (a partir de 1/07/94)

Conversão de UPFES para UFIR: Valor total em UPFES convertido para Real com base no valor da UPFES para o 4º trimestre de 1995, Valor em Real convertido para UFIR com base no valor da UFIR para o 4º trimestre do exercício de 1995.

Valores em UPFES (Decreto 3.412-N de 16/09/92)

Valores em UFIR (Decreto 3.934 de 28/12/95)

Cumpre ressaltar que, conforme já exposto no decorrer da explanação das demais constatações dos procedimentos de auditoria aplicados, que o indexador não traria efeitos reais líquidos sobre o Patrimônio Líquido Consolidado do Estado se os procedimentos para atualização fossem uniformes por parte dos órgãos estatais e do próprio Instituto, o que culminaria num ativo e

passivo, decorrentes das contribuições previdenciárias, equivalentes.

**b. ausência de baixa da dívida ativa pelo IPAJM, pelo recebimento dos órgãos estatais**

Por intermédio dos procedimentos de revisão analítica aplicados foram identificados pagamentos realizados pelos órgãos integrantes do SIAFEM ao IPAJM durante o exercício de 1998, referentes a exercícios anteriores, ou seja, originários de contribuições do exercício anterior, cuja base de cálculo eram as folhas de pagamento que estavam pendentes ao final daquele exercício.

Entretanto, observou-se dois pagamentos, nos valores de R$ 1.352.277,94, efetuado em 27/fev/98, e de R$ 685.066,43, efetuado também naquela data (ordens bancárias nºs 98OB00051 e 98OB00052 respectivamente), referentes a débitos do exercício de 1995.

O IPAJM procedeu ao registro da receita desses pagamentos como *Receita de Contribuições* (conta utilizada para registro de receitas de contribuições em geral), quando deveria ter utilizado a conta *Receita de Dívida Ativa* (que é a conta contábil específica para o registro de receitas provenientes da Dívida Ativa).

Além da classificação incorreta da receita arrecadada, o Instituto não procedeu a devida baixa contábil do *Ativo Permanente - Dívida Ativa Não Tributária.* Este fato, mais que evidenciar a fragilidade dos controles contábeis existentes, contribui para a inexatidão dos saldos contábeis ativos apresentados como Dívida Ativa daquela Entidade, e, por conseguinte, impactam os saldos apresentados nos Balanços Gerais Consolidados do Estado.

**c. inexistência de uniformidade entre os órgãos estatais e o IPAJM, quanto aos cálculos das contribuições previdenciárias**

Sintetizadas, no quadro a seguir, as constatações da Equipe de Auditoria Especial grafadas às fls. 19 à 26, do Relatório de Auditoria Especial nº 002/99, arquivado na Pasta Permanente nº , observou-se que os valores calculados para as contribuições pelo IPAJM e aqueles calculados pelos órgãos estatais, apresentam divergências:

Comparativo Entre as Contribuições Calculadas - IPAJM x Órgãos
Valor Total das Contribuições (Empregador/Servidor) - 1998

| Órgãos | Valor Calculado pelo IPAJM | Valor Calculado pelos Órgãos | Diferença |
|---|---|---|---|
| SEAR | 77.216.181,38 | 78.638.087,39 | (1.421.906,01) |
| TJ-ES | 21.277.843,74 | 21.210.281,38 | 67.562,36 |
| PM/CB | 14.473.209,75 | 13.804.441,60 | 668.768,15 |
| IESP | 5.248.519,93 | 5.252.145,80 | (3.625,87) |
| AL-ES | 4.850.357,73 | 4.861.840,81 | (11.483,08) |
| MP-ES | 4.167.234,22 | 3.975.642,83 | 191.591,39 |
| TOTAIS | 127.233.346,75 | 127.742.439,81 | (509.093,06) |

Fonte: Relatório de Auditoria Especial nº 02/99, da 4ª CT

[1] Cálculos efetuados pela Equipe de Auditoria Especial da 4ª CT

Obs: Inclui todas as contribuições devidas referentes ao exercício de 1998 (recolhidas ou não)

Substancialmente essas divergências decorrem de divergências de interpretação, pelos órgãos estatais que contribuem para o IPAJM e o próprio Instituto, dos incs. II e III, do art. 34, da Lei Complementar nº 109/97, o qual determina, que para o cálculo da parte patronal e assistência à saúde a incidência dos percentuais de 10% e 1% sobre o total da folha de pagamento.

Observou-se, que dos 6 órgãos acima expostos, que integraram amostragem desta

verificação, constatou-se que 3, quais sejam: a Secretaria de Estado da Administração e dos Recursos Humanos - SEAR, o Ministério Público e o Tribunal de Justiça, cumpriram "*ipsis litteris*" , ou seja, integral e literalmente, as disposições legais supramencionadas.

Os 3 demais, quais sejam: Polícia Militar / Corpo de Bombeiros, Instituto Estadual de Saúde Pública - IESP e Assembléia Legislativa, seguindo orientação do próprio IPAJM, adotaram como base de cálculo dos percentuais supracitados (10% e 1%), o salário de contribuição dos servidores.

Infelizmente, face aos trabalhos da Equipe de Auditoria terem sido substanciados nos controles auxiliares, não correlacionados com os registros contábeis, não há como se apurar, com exatidão e a prudência que a análise da matéria requer, nos prazos constitucionais exíguos disponíveis para a aplicação de teste integrais de comprovação, o efetivo valor do efeito nos Balanços Gerais do Estado, decorrentes dos registros das contribuições retromencionadas, na qual se observa uma sobreposição passiva de R$ 509.093,06, que cumpre registrar, corresponde a apenas 0,2% do Patrimônio Líquido Consolidado.

Cumpre registrar, que apesar das limitações de escopo ora observadas no cumprimento do escopo de auditoria inicialmente previsto, as quais se encontram detalhadas no tópico " Limitações de Escopo e Considerações Finais", esta Comissão Técnica coaduna com o entendimento da Equipe de Auditoria Especial, de que o texto legal não é dúbio, não dando, por conseguinte, margem a dupla interpretação, devendo ser observada a disposição preceituada em lei, qual seja:

" ***Art. 34. O custeio do Sistema Previdenciário e Assistencial será constituído pelas seguintes fontes de receita:***

...

***II - contribuição mensal do Estado, através dos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, inclusive Tribunal de Contas, Ministério Públicos, Autarquias e Fundações públicas, no percentual de 10% (dez por cento), incidente sobre o total da folha de pagamento dos servidores estatutários;***

***III - contribuição mensal do Estado, através dos órgãos dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, inclusive Tribunal de Contas, Ministério Públicos, Autarquias e Fundações públicas, no percentual de 1% (um por cento), incidente sobre o total da folha de pagamento dos servidores estatutários, destinada exclusivamente a assistência à saúde;***

..."

Ainda como resultado dos das revisões analíticas efetuadas, cujos critérios de seleção encontram detalhadamente descritos no item "Procedimentos de Auditoria Aplicados", observou-se divergências outras de naturezas diversas à já exposta, que individualizaremos a seguir.

**Secretaria Estadual de Administração e Recursos Humanos - SEAR:**

Parte Servidor: Diferença apresentada no mês de maio referente a uma folha de pagamento suplementar não repassada pela SEAR e não computada pelo IPAJM;

Parte Empregador: Não foi considerado pela SEAR, para efeito de cálculo, os valores do abono de férias e do 13º salário;

Para os meses de abril a dez, os valores informados pelo IPAJM foram calculados sobre o salário de contribuição e os informados pela SEAR sobre o valor total da folha;

**Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo**

Parte Empregador: Os valores informados pelo IPAJM para os meses de abril a setembro foram calculados sobre o salário de contribuição e os fornecidos pela SEAR sobre o valor total da folha;

O IPAJM ao efetuar os cálculos de uma folha suplementar de janeiro, considerou o percentual de 11% sobre o salário de contribuição, quando o correto deveria ser 10%, uma vez que a folha referia-se ao mês de janeiro, quando ainda não vigorava os novos critérios constantes na LC nº 109/97;

PROCESSO TC
1799/99
Fls. 1121

**Ministério Público**

Parte Servidor: Para o mês de março, o IPAJM informou o repasse de contribuição no valor de R$ 88.420,96, através da GR 122/98, que não foi identificada nos resumos gerais de folha de pagamento apresentados pelo órgão;

O IPAJM não incluiu a folha de pagamento de servidor referente ao mês de setembro, que somente foi lançada em outubro;

O MP-ES não efetuou o cálculo referente ao abono de férias e 13º salário (parte empregador) no mês de março, constatando-se uma divergência de R$ 628,23.

Parte Empregador: Para os meses de abril a Setembro, os valores informados pelo IPAJM foram calculados sobre o salário de contribuição e os fornecidos pelo MP/ES, sobre o valor total da folha de pagamento;

**Assembléia Legislativa**

Parte Servidor: Para os meses Janeiro, abril a agosto, e outubro, as divergências apresentadas referem-se a folhas de pagamento suplementares não repassadas pela Assembléia Legislativa;

Parte Empregador: As divergências encontradas nos meses de Janeiro a Outubro e Dezembro. não foram devidamente esclarecidas pelo Diretor Legislativo da Mesa para Assuntos Econômicos.

**Polícia Militar (PM/ES) e Corpo de Bombeiros do E. do Espírito Santo (CB/ES)**

Parte Empregador: Para o mês de janeiro a PM/ES considerou o valor de uma folha suplementar não paga;

Para o mês de abril, a PM/ES informou o valor da contribuição patronal a maior, cuja base de cálculo é desconhecida para a Equipe de Auditoria Especial;

Para o mês de maio, o IPAJM e a PM/ES lançaram os valores referentes ao percentual de 1% (assistência à saúde) incorretos; O valor correto seria R$ 913.469,46;

Para o mês de junho, o IPAJM e a PM/ES lançaram os valores referentes ao percentual de 1% (assistência à saúde) incorretos e o CB/ES não informou o valor de R$ 467,43 referente a 1% sobre o 13º salário. O valor total correto seria R$ 979.303,79;

Para o mês de julho, a PM/ES informou incorretamente o valor referente ao percentual de 1% e o CB/ES não informou o valor referente a 1% sobre o 13º salário;

Para o mês de setembro, a PM/ES não informou o valor da contribuição patronal. Foi apresentado somente o valor correspondente à contribuição do Corpo de Bombeiro.

**Instituto Estadual de Saúde Pública - IESP**

O IPAJM, no registro dos valores devidos pelo IESP, se baseou apenas nos

repasses efetuados por este, isto se dá com todos os órgãos da administração indireta, visto que não são encaminhados os resumos de folha de pagamento, o que dificulta sobremaneira a conferência dos valores reais devidos ao Instituto. As divergências descritas no quadro anterior foram levantadas pela Equipe de Auditoria Especial através dos resumos de folhas de pagamento apresentados pelo órgão, quando da realização dos levantamentos de auditoria.

**d. ineficácia e não conciliação com os registros contábeis, dos controles gerenciais exercidos sobre a dívida pelo IPAJM**

Os controles paralelos e auxiliares à contabilidade, no caso específico dessa análise, são aqueles efetuados por softwares alheios ao SIAFEM. Tratam-se de controles adotados em função da insuficiência do SIAFEM em disponibilizar recursos necessários ao acompanhamento gerencial e sistêmico ou para promover cálculos prévios ao lançamento contábil. Tais controles são efetuados através de planilhas eletrônicas ou , no caso dos cálculos de juros e correção monetária, através da assessoria da empresa ASTA - Assessoria Técnica Atuarial, contratada para este fim.

Tais controles permitem um nível de análise mais detalhado, porém, deveriam, sistemática e periodicamente, apresentar saldos totais idênticos e /ou conciliados com aqueles apresentados nos demonstrativos contábeis, pois são estes os responsáveis por evidenciar a real situação econômica, financeira e patrimonial da entidade. Saldos divergentes, não conciliados e justificados, indicam erros, sejam nos registros contábeis, sejam nos controles auxiliares, e por conseguinte, comprometem sua fidedignidade.

O saldo total da dívida referente às contribuições não repassadas pelos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, apurado pelo IPAJM em seus controles paralelos ou auxiliares, em 31 de dezembro de 1998, é de R$ 384.845.457,49 (trezentos e oitenta e quatro milhões, oitocentos e quarenta e cinco mil, quatrocentos e cinqüenta e sete reais), distribuídos conforme quadro a seguir:

DEMONSTRATIVO DA DÍVIDA CONFORME CONTROLES AUXILIARES
IPAJM

| ÓRGÃOS | Débito Até Dez/97 Atualizado Até 31/dez/98[1] | Débito Referente ao Exercício de 1998 | Débito Total |
|---|---|---|---|
| SEAR | 181.758.120,89 | 43.818.172,54 | 225.576.293,43 |
| TJES | 58.440.386,65 | 11.141.160,40 | 69.581.547,05 |
| PM/CB -ES | 36.586.757,24 | 8.643.379,98 | 45.230.137,22 |
| IESP | 7.797.169,46 | 3.502.829,06 | 11.299.998,52 |
| MP | 11.257.111,27 | 2.537.813,09 | 13.794.924,36 |
| AL | 15.242.541,79 | 2.842.557,29 | 18.085.099,08 |
| Outros | 191.756,74 | 1.077.470,77 | 1.269.227,51 |
| TOTAL | 311.273.844,04 | 73.563.383,13 | 384.837.227,17 |

Fonte: Relatório de Auditoria Especial nº. 002/99, da 4ª Controladoria Técnica

[1] Atualização de correção monetária e juros, realizada pela ASTA - Ass. Técnica Atuarial

No entanto, o saldo total demonstrado pela contabilidade é de R$ 420.178.645,17, apresentando uma diferença a maior em relação ao saldo dos controles gerenciais de R$ 35.341.418,00.

Além da constatação da inexistência de conciliações entre os saldos apresentados nos demonstrativos contábeis e extra-contábeis, não nos foi possível, no tempo disponível, aplicar procedimentos de comprovação detalhados que evidenciassem com exatidão as causas de tal diferença, entretanto, estão entre as prováveis causas, dentre outras, as seguintes:

- O saldo inconsistente apresentado no Ativo Financeiro, na conta "***Transferências a Receber***", no valor de R$ 49.312.649,71;
- A ausência de registro contábil no âmbito do IPAJM, dos repasses a receber referentes às consignações (contribuição dos servidores); e

PROCESSO TC
2606/99
FLS. 1123

- A ausência do registro contábil de órgãos da Adm. indireta.

**e. infringência ao Princípio Contábil da Competência para o reconhecimento das obrigações pelo órgãos estatais**

Para gerir receitas e despesas, o SIAFEM utiliza-se do recurso denominado *Unidades Gestoras*. Uma Unidade Gestora - UG - é a unidade investida no poder de gerir recursos orçamentários e financeiros, próprios ou sob descentralização. Uma UG pode corresponder a um órgão da Administração ou não, pois existem Unidades Gestoras criadas para determinados fins, como por exemplo: *Encargos Gerais - SEFA* ou *Encargos Gerais - SEAR*.

As despesas com as obrigações patronais relativas ao IPAJM, do Poder Executivo - Administração Direta, são apropriadas pela UG *Encargos Gerais - SEAR*, excetuando-se o Ministério Público, que a partir de agosto/98, passou a apropriar suas despesas com esta obrigação.

Entretando, observa-se, conforme demonstrado no quadro a seguir, que os registros não correspondem ao efetivo valor das obrigações referentes à contribuição do empregador ao IPAJM, de acordo com a enumeração abaixo:

i. Para o Corpo de Bombeiros, não foram registradas as obrigações de dezembro/98;

ii. Para o pessoal do magistério, não foram registradas as obrigações dos meses de janeiro, fevereiro e dezembro/98;

iii. Para a Polícia Militar, não foram registradas as obrigações de dezembro/98, mas foram registradas as de dez/97, que deveriam ter sido apropriadas no exercício anterior; e

iv. Para o restante do funcionalismo estadual - Adm. Direta, não foram registradas as obrigações de novembro e dezembro/98, porém, foram registradas àquelas de novembro e dezembro/97, que deveriam ter sido apropriadas no exercício anterior.

COMPOSIÇÃO DO SALDO DA CONTA RESTOS A PAGAR PROCESSADOS - DIVERSOS

Referentes a inscrição dos débitos junto ao IPAJM- Adm. Direta - Exercício de 1998

| ÓRGÃO | MÊS/FOLHA DE REFERÊNCIA | VALOR TOTAL REGISTRADO |
|---|---|---|
| SEC. EST. CULTURA E ESP. | Oficina Escola | 1.068,00 |
| MINISTÉRIO PÚBLICO | ago, set, out, nov e dez/98 | 1.230.911,92 |
| NÃO IDENTIFICADO | NI | 6.991.735,56 |
| CORPO DE BOMBEIROS | fev, mar, abr, mai, jun, jul, ago, set, out e nov/98 | 648.899,14 |
| FUNC. PÚBL. ESTADUAL | nov/97, dez/97, jan, fev, mar, abr, mai, jun, jul, ago, set e out/98 | 36.758.600,19 |
| MAGISTÉRIO - FUNDEF | mar, abr, mai, jun, jul, ago, set, out e nov/98 | 9.085.542,11 |
| MINISTÉRIO PÚBLICO | jan, fev, mar, abr, mai, jun e jul/98 | 1.379.048,48 |
| POLÍCIA MILITAR | dez/97, jan, fev, mar, abr, mai, jun, jul, ago, set, out e nov/98 | 9.853.134,63 |
| TOTAL UG *ENCARGOS GERAIS - SEAR* | | 64.716.960,11 |
| TOTAL *RESTOS A PAGAR - DIVERSOS* | | 65.948.940,03 |

Fonte: SIAFEM, opção: *RAZÃO* , contas: 21216.01.02 - *RESTOS A PAGAR PROCESSADOS - DIVERSOS* e 21213.02.00 - *CONTRIBUIÇÃO DO EMPREGADOR - IPAJM*

Representa os débitos apropriados pela Unidade Gestora *ENCARGOS GERAIS - SEAR*

Tais impropriedades, quanto a ocorrência do fato gerador, contrariam aos **Princípios Contábeis Fundamentais da Oportunidade e da Competência** - Resolução do Conselho Federal de Contabilidade nº. 750/93, transcritos abaixo:

*"Artigo 6º. O Princípio da OPORTUNIDADE refere-se, simultameamente, à tempestividade e à integridade do registro do patrimônio e das suas mutações, determinando que este seja feito de imediato e com a extensão correta, independente das causas que as originaram.*
*Parágrafo único. Como resultado da observância do Princípio da OPORTUNIDADE:*
*I - desde que tecnicamente estimável, o registro das variações patrimoniais deve ser feito mesmo na hipótese de somente existir razoável certeza de sua Ocorrência;*
*II - o registro compreende os elementos quantitativos e qualitativos, contemplando os aspectos físicos e monetários;*
*III - o registro deve ensejar o reconhecimento universal das variações ocorridas no patrimônio da ENTIDADE, em um período de tempo determinado, base necessária para gerar informações úteis ao processo decisório da gestão.*
...
*Artigo 9º As receitas e as despesas devem ser incluídas na apuração do resultado do período em que ocorrerem, sempre simultaneamente quando se correlacionarem, independente de recebimento ou pagamento.*
*§ 1º O Princípio da COMPETÊNCIA determina quando as alterações no ativo ou no passivo resultam em aumento ou diminuição no patrimônio líquido, estabelecendo diretrizes para classificação das mutações patrimoniais, resultantes da observância do Princípio da OPORTUNIDADE.*
*§ 2º O reconhecimento simultâneo das receitas e despesas, quando correlatas, é conseqüência natural do respeito ao período em que ocorrer sua geração.*
...
*§ 4º consideram-se incorridas as despesas:*
...
*III - Pelo surgimento de um passivo, sem o correspondente ativo.*
..."

Ressalve-se, por oportuno, que os lançamentos de registro dessas obrigações, quando relativas ao restante do funcionalismo estadual - Adm. direta - que, tendo sido efetuados globalmente, ou seja, agregando servidores de diversos órgãos/poderes, impossibilitam identificar quais órgãos estão tendo suas despesas devidamente apropriadas, o que consiste numa limitação ao escopo inicialmente previsto.

Neste aspecto, destaca-se ainda, a identificação de uma obrigação no valor de R$ 6.991.735,56, relativa a débitos de contribuição ao IPAJM - parte do empregador -, cujos registros contábeis não apresentavam históricos e/ou observações, inviabilizando portanto sua identificação quanto a origem, através do SIAFEM, novamente configurando-se como uma limitação à consecução dos objetivos almejados nesta análise.

Ainda decorrente da aplicação dos procedimentos de auditoria detalhadamente expostos no tópico anterior desta Seção do Relatório Técnico, observou-se a adoção de critérios inadequados para Classificação Contábil dos saldos resultantes das operações relativas ás contribuições previdenciárias ao IPAJM, quais sejam:

**a. segregação entre Ativo Financeiro e Ativo Permanente**

Os registros contábeis do IPAJM, oportunamente integrados aos Balanços Consolidados do Estado que ora integram a Prestação de Contas sob análise, demonstram, conforme consultas procedidas através do SIAFEM, um ativo total referente às contribuições não repassadas pelo Estado ao Instituto, de R$ 420.178.645,17, distribuídos entre Ativos Financeiro (ou Circulante, segundo a denominação dada pelo SIAFEM) no valor de R$ 49.312.649,71, e Permanente (ou Realizável a Longo Prazo, segundo a denominação dada pelo SIAFEM) no valor de R$ 370.865.995,46, conforme quadro apresentado à fl. deste Relatório Técnico.

O saldo de R$ 49.312.649,71 apresentado no Ativo Financeiro da Entidade, refere-se a direitos de curto prazo que o IPAJM teria em relação à Unidade Gestora - UG *Encargos Gerais - SEAR*.

Entretanto, com base em levantamento histórico junto ao SIAFEM, detectou-se que esse saldo de ativo vem sendo transportado de exercício para exercício financeiro, desde 1996 e, de acordo com os demonstrativos de 1998, será novamente transportado para o exercício de 1999.

Sendo o mesmo representativo de direitos referentes à contribuições não repassadas e,

PROCESSO TC
8 - 3/99 -
FLS. 111

dado o histórico descrito, constata-se que, no mínimo, tal direito não deveria compor o Ativo Financeiro e sim o Ativo Permanente, por representar direito cuja exigibilidade não é de curto prazo ou, caso os saldos representem um direito insubsistente, deve ser baixado do patrimônio como insubsistência ativa.

**b. segregação entre Passivo Financeiro e Passivo Permanente**

A Lei Complementar Estadual nº 109/97, em seus artigos 67 e 68, estabelece um prazo improrrogável de 18 meses, a partir de 18 de dezembro de 1997, para o início do pagamento dos débitos de contribuição **até então existentes**. Faculta ao Estado, no prazo de 18 meses, a obrigação de recolher apenas os valores necessários a manutenção dos encargos do IPAJM, ficando a diferença não recolhida a compor o total parcelado, cujo prazo máximo de quitação é de 50 anos, conforme transcrição abaixo:

> ***"Artigo 67. No prazo improrrogável de 18 (dezoito) meses, contados da publicação desta lei, os órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, autarquias e fundações públicas estaduais iniciarão o pagamento do débito de contribuição até então existente para com o IPAJM conforme programa de quitação, que não poderá ultrapassar 50 (cinqüenta anos)."*** **(Grifo nosso)**
>
> ***"Artigo 68. O recolhimento a que se referem os incisos II e III do artigo 34, excepcionalmente, pelo prazo improrrogável de 18 (dezoito) meses contados da publicação desta Lei, será recolhido de acordo com as necessidades de manutenção dos encargos do IPAJM neste período, ficando o restante a compor a dívida do Estado para com o Instituto, que será quitada na conformidade do artigo 67 desta Lei."***

Com base nessa determinação legal, que alterou as exigibilidades de parte das obrigações, e nos Princípios Fundamentais de Contabilidade citados anteriormente, os débitos para com o IPAJM **existentes até dezembro de 1997 e a parcela não recolhida referente ao exercício de 1998, conforme o artigo 68 supracitado**, deveriam ser assim classificados em 1998:

- A parcela cuja exigibilidade fosse posterior a dezembro de 1999 (correspondente a 99% do débito existente até dez/97) seria ***Passivo Permanente - Dívida Fundada***, segundo a Lei 4.320/64, ou ***Exigível a Longo Prazo***, segundo a denominação dada pelo SIAFEM, já que esta parcela possui características de longo prazo;

  A parcela cuja exigibilidade fosse a partir de julho/99 até dezembro/99 (correspondente a 1% do débito existente até dez/97) não deveria ter sido inscrita em Restos a Pagar - Processados, pois dessa forma fica caracterizada uma exigibilidade imediata, o que não corresponde à verdade, já que, face aos novos prazos dados pela lei retrocitada, essa exigibilidade é posterior a junho de 1999. Assim sendo, tais valores deveriam ter permanecido na conta ***21213.02.00 - Contribuição do Empregador - IPAJM***, no Passivo Financeiro (denominação segundo a Lei 4.320/64), ou Passivo Circulante (denominação dada pelo SIAFEM);

- A parcela referente ao exercício de 1998 foi classificada corretamente mas, cabe ressaltar que esta Comissão entende que houve uma irregularidade referente ao cumprimento do artigo 68 da Lei Complementar 109/97, já que durante o exercício de 1998 o Estado nada recolheu, nem para atender às *necessidades de manutenção dos encargos do IPAJM*, conforme determina textualmente aquele artigo. Para tanto, verificam-se atrasos de pagamento de pensionistas que recebem através do Instituto e a situação financeira caótica vivida pelo IPAJM, amplamente divulgada pela mídia e demonstrada pelo próprio Estado, quando da exposição das razões para o aumento das contribuições dos empregados;

- Entende ainda esta Comissão, que a parcela inscrita em Restos a Pagar Não Processados de exercícios anteriores, que pela classificação-título sugere despesa ainda não liquidada de exercícios anteriores a 1998, deveria ser cancelada.

PROCESSO TC
1126

CLASSIFICAÇÃO CORRETA DOS PASSIVOS FACE AOS PRINCÍPIOS CONTÁBEIS E LEGISLAÇÃO PERTINENTE
EXERCÍCIO DE 1998

| Código | Título da Conta | Débito Contabilizado até dezembro/98 Parte Empregador | Classificação em Curto Prazo Passivo Financeiro | Classificação em Longo Prazo Passivo Permanente |
|---|---|---|---|---|
| 21216.01.02 | Restos a Pagar Processados - Diversos | 66.600.987,34 | 66.600.987,34 | - |
| 21216.01.06 | Restos a Pagar Não Proc. - Exerc. Anteriores | 13.070.798,40 | - | - |
| 21216.01.07 | Restos a Pagar Proc. - Exerc. Anteriores | 98.980.475,15 | 989.804,75 | 97.990.670,40 |
| TOTAL GERAL - PARTE EMPREGADOR | | 178.652.260,89 | 67.590.792,09 | 97.990.670,40 |
| TOTAL EMPREGADOR - EXERCÍCIOS ANTERIORES | | 112.051.273,55 | 989.804,75 | 97.990.670,40 |
| TOTAL EMPREGADOR - EXERCÍCIO DE 1998 | | 66.600.987,34 | 66.600.987,34 | - |

Fórmula: 50 anos (x) 12 meses = 600 meses (100% do período para quitação)
de julho a dez/99 = 6 meses (1% do período máximo para quitação)
Débito / 600 meses = valor mensal exigível, a partir de jul/99
Valor total exigível em 1999 = 1% do débito total ( Classificável no Passivo Financeiro em 31/dez/98)
Valor total exigível a partir de 2000 = 99% do débito total (classificável no Passivo Permanente - Dívida Fundada - em 31/dez/98)

Concluindo a exposição das constatações obtidas, observou-se o descumprimento das normas para operacionalização contábil do SIAFEM - Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios.

Dentre as diversas limitações detectadas, a ausência de sistema padronizado para registro e controle do passivo representativo da dívida junto ao IPAJM, dos diversos órgãos do Estado e do Ativo representativo desses créditos no IPAJM, foi uma das mais decisivas na restrição do resultado alcançado.

Destaca-se a não integração ao SIAFEM dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário, impossibilitando a compilação de dados desses poderes através de consultas naquele sistema.

Mas, mesmo para os órgãos integrantes do sistema SIAFEM, observou-se, conforme exposto anteriormente, critérios diferentes para registro e controle da Dívida, denotando a ausência de padronização e sistematização nesses procedimentos

Neste contexto, por oportuno, faz-se necessários tecermos algumas considerações prévias a respeito do SIAFEM:

O Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM - foi implantado no âmbito do Poder Executivo Estadual sob a premissa básica de aumentar a segurança e controle financeiro e econômico do Estado, através da uniformização e simplificação da execução orçamentária, contábil e financeira, gerando, em conseqüência, uma maior capacidade de fornecer informações gerenciais, seguras e reais, para todos os níveis da Administração, inclusive aos órgãos fiscais internos e externos.

Para tanto, o SIAFEM utiliza-se da disponibilização de vários recursos e listagens mas, para o tópico em questão nesse relatório, destacam-se as Ordens Bancárias - OB - e as Notas de Lançamento - NL.

De acordo com o Manual para Treinamento SIAFEM-ES, elaborado pelo SERPRO, empresa do Ministério da Fazenda, bem como conforme disposto no Manual de Instruções para Operacionalização Contábil - SIAFEM, elaborado pela Equipe Técnica do Governo do Estado, a movimentação da Conta única, no que tange aos pagamentos a credores (que é o último estágio da despesa pública), seria efetuado através da Ordem Bancária - OB -, com ou sem a emissão de PD - Programação de Desembolso e, por conseguinte, para conhecer-se os pagamentos realizados, , bastaria ao usuário selecionar, no sistema, a opção "*listagem de OB - LISOB*" e seriam conhecidos todos os pagamentos efetuados por determinada Unidade Gestora.

Outro documento muito utilizado é a Nota de Lançamento -NL -, que deveria, segundo a padronização do SIAFEM determinada pelos mesmos manuais internos, ser utilizada para

registro da apropriação e liquidação de receitas e despesas, bem como de outros eventos.

Diante desta breve e necessária abordagem a respeito do SIAFEM, conclui-se pela relativa facilidade e segurança do sistema, em especial no aspecto do pagamento das despesas, fato não comprovado pelas análises procedidas, conforme depreende-se dos tópicos a seguir.

No entanto, mais uma vez, esta equipe técnica acabou por constatar a fragilidade dos controles contábeis exercícios, amplamente descrita e exemplificada em todas as Seções deste Relatório Técnico, haja vista que apesar da Ordem Bancária ser o documento gerado pelo SIAFEM para movimentação da Conta Única individual de cada órgão integrante do sistema, o Ministério Público - MP - não utilizou, durante o exercício de 1998, desse recurso sistematizado, para a execução e pagamento de suas despesas.

Diferente do restante dos órgãos integrados ao SIAFEM, o Ministério Público está procedendo os registros de pagamento de despesas referentes às contribuições ao IPAJM através de Nota de Lançamento - NL´s, sem emissão da respectiva Ordem Bancária, realizando os pagamentos através de cheque administrativo.

Tal procedimento, além de evidenciar, a fragilidade do sistema de informações que ora se analisa, de imediato, dificulta sobremaneira qualquer levantamento e verificação sobre tais despesas, já que para levá-los a efeito, necessário se faz identificar, mensalmente, dentre as dezenas de Notas de Lançamentos, àquelas referentes às contribuições, além de evidenciar a ausência de padronização e sistematização a nível de SIAFEM, o que consistiu, em mais uma limitação a consecução dos objetivos desta análise técnica.

## Considerações Finais

Assim, apresentadas as constatações obtidas pelos procedimentos de auditoria aplicados, resta a esta comissão sintetizá-las, assim como às limitações ao escopo previsto observadas durante sua aplicação e os efeitos decorrentes que porventura tendo restringido ou inviabilizado o alcance dos objetivos precípuos deste trabalho, quais sejam:

**a.** averiguação da uniformidade e adequação à legislação pertinente, dos procedimentos adotados pelo Governo do Estado para o acompanhamento, controle e registro das obrigações e direitos decorrentes da legislação previdenciária estadual, bem como de seus impactos no resultado financeiro e patrimonial do Estado.

**b.** verificação da exatidão e da fidedignidade dos saldos patrimoniais constantes do Balanço Geral do Estado apresentado junto à Prestação de contas Anual que ora se analisa, representativos dos direitos do Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro e das obrigações dos órgãos estatais para com este.

Sintetizando as constatações provenientes da aplicação dos procedimentos de auditoria supracitados, bem como as limitações de escopo ora observadas, registre-se que:

**a.** constatou-se que uma inconsistência dos saldos ativos e passivos, apresentados no Balanço Patrimonial Consolidado, de R$ 214.282.549,72, a maior no Ativo Consolidado, quando efetivamente estes registros deveriam ser equivalentes.

**b.** verificou-se que os saldos apresentados pelos órgãos estatais, correspondentes aos débitos de contribuições previdenciárias estão apresentados pelo seu valor histórico, sem a incidência de correção monetária, juros e multa, conforme estabelecido pelo art. 40, inc. II, da Lei Complementar nº 109/97, bem como o Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro, apesar de apurá-los, utilizou-se da Taxa Referencial - TR como indexador, quando, na opinião desta Comissão Técnica, s.m.j., dever-se-ia utilizar a UPFES até 31 de dezembro de 1995 e a UFIR, a partir desta data, conforme disposto nos decretos estaduais nº 3.412/92 e nº 3.934/95.

**c.** verificou-se o descumprimento, por parte do Ministério Público, das normas de operacionalização contábil para registro das operações através do Sistema Integrado de

Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM, tendo este efetuado o registro de pagamento de obrigações providenciárias através de NL - Notas de Lançamento, quando, segundo os manuais de operacionalização do sistema, o adequado seria por intermédio de OB´s - Ordens Bancárias. Esta constatação, além de evidenciar a fragilidade do sistema de informações que ora se analisa, de imediato, inviabiliza, dentro do prazo constitucional de que dispõe esta Corte de Contas, qualquer levantamento e/ou verificação sobre tais despesas, já que para levá-los a efeito, necessário se faz identificar, mensalmente, dentre as dezenas de Notas de Lançamentos, àquelas referentes às contribuições, além de evidenciar a ausência de padronização e sistematização a nível de SIAFEM.

**d.** observou-se uma divergência de R$ 35.341.418,00, entre os registros contábeis e os controles gerenciais exercidos sobre a dívida de contribuições previdenciárias por parte do Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro - IPAJM, face a inexistência de conciliação entre os mesmos; o que denota a fragilidade dos controles exercidos e, por conseguinte, compromete o resultado das revisões analíticas adotadas, por consistirem em testes de cumprimento. Necessário seria a aplicação de testes de comprovação, inaplicáveis na ocasião, face a limitação do tempo de que dispõe esta Corte para emissão de parecer prévio, consistindo, portanto, em mais uma limitação ao escopo inicialmente previsto.

**e.** verificou-se, dentre órgãos selecionados para teste, o descumprimento por parte da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros, do Instituto Estadual de Saúde Pública - IPAJM e da Assembléia Legislativa, além do próprio Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro - IPAJM, das disposições dos incisos I e III, do art. 34, da Lei Complementar nº 109/97, tendo utilizado como base de cálculo das contribuições previdenciárias de responsabilidade do Estado, seja de 10% e de 1%, esta destinada exclusivamente a assistência à saúde, os salários de contribuição dos servidores, quando o devido seria o total da folha de pagamento. Face a não fidedignidade nos controles exercidos, citada no tópico "*Constatações Obtidas e limitações de Escopo Observadas - c) inexistência de uniformidade entre os órgãos estatais e o IPAJM, quanto aos cálculos das contribuições previdenciárias*", nesta seção, optamos por não demonstrar os efeitos desta irregularidade, com vistas a não se incorrer no risco de se apresentar afirmações eivadas de vícios de mérito.

**f.** os órgãos estatais deixaram de reconhecer, em atenção aos Princípios Contábeis Fundamentais da Oportunidade e da Competência, obrigações previdenciárias do exercício, tendo sido deixado de se apropriar, conforme **estimativa** exposta no *tópico "Constatações Obtidas - Revisão Analítica dos Gastos com Pessoal* ", da seção "*LIMITES CONSTITUCIONAIS - Gastos com Pessoal*" , deste relatório técnico, R$ 7.134.652,84, os quais, se reconhecidos, contribuiriam para a ampliação do déficit patrimonial consolidado do exercício de 1998 e, correspondentemente, a redução do Patrimônio Líquido Consolidado apresentado.

**g.** constatou-se o não registro da baixa da Dívida Ativa do IPAJM, no montante de R$ 1.352.277,94, tendo sido registrada indevidamente como Receita de Contribuições, fato este que contribui para a demonstração do resultado patrimonial fictício, cujo ajuste impactaria numa redução do ativo consolidado e do déficit patrimonial consolidado e, por conseguinte, num acréscimo do Patrimônio Líquido Consolidado constante dos Balanços Gerais ora em análise.

**h.** averiguou-se classificação indevida de R$ 176.865.738,28 no Passivo Financeiro Consolidado, inscritos em Restos a Pagar - Processados, cuja exigibilidade, segundo as disposições do art. 67, da Lei complementar nº 109/97, combinado com as disposições da Lei Federal nº 4.320/64, dar-se-á a partir de 31 de dezembro de 1999.

**i.** verificou-se classificação indevida R$ 49.312.649,71 no Ativo Financeiro Consolidado, cujos direitos advém do exercício financeiro de 1996, o que denota, senão não constituir direito de curto prazo, corresponder a ativo insubsistente, cuja baixa seria necessária.

**j.** constatou-se o descumprimento do artigo 68 da Lei Complementar nº 109/97, já que durante o exercício de 1998 o Estado nada recolheu, nem para atender às *necessidades de manutenção dos encargos do IPAJM*, conforme determina textualmente aquele artigo.

Assim, a partir das constatações acima apresentadas, como resultado dos procedimentos de auditoria aplicados, evidenciou-se a esta Comissão Técnica que:

**a.** os controles exercidos pelo Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro, responsável pelo gerenciamento do sistema previdenciário estadual, bem como pelos órgãos estatais são frágeis e não viabilizam a aplicação de testes de cumprimento, sendo necessária a adoção de testes substantivos de comprovação, os quais requerem tempo de auditoria indisponível no âmbito da análise técnica das contas do Governo Estadual, cujo prazo constitucional para emissão de parecer prévio por esta Corte de contas é de apenas 60 dias;

**b.** inexistência de uniformidade acerca dos procedimentos adotados pelos órgãos estatais e pelo próprio Instituto, para registro das operações relativas às supracitadas contribuições legais, comprometendo a fidedignidade dos registros contábeis pertinentes;

**c.** não há como se atestar a fidedignidade dos registros contábeis relativos aos direitos e obrigações, receitas e despesas decorrentes do cumprimento da legislação previdenciária estadual, face às inúmeras impropriedades detectadas, sem que se proceda a uma apuração minuciosa e detalhada, através dos espelhos das folhas de pagamento dos servidores estaduais, confrontados com as respectivas folhas, obtendo-se o valor histórico das contribuições e, por conseguinte, atualizá-las segundo os índices legais.

Ainda no tocante a consecução dos objetivos inicialmente previstos, esta Comissão técnica, independentemente das constatações acerca da não fidedignidade dos registros contábeis, da fragilidade dos controles exercidos e da não uniformidade de critérios e procedimentos entre os diversos órgãos estatais, pôde concluir que:

**a.** Os saldos patrimoniais, no que se refere às operações relativas ás contribuições previdenciárias ao IPAJM, apresentados no Balanço Patrimonial Consolidado do Governo do Estado do Espírito Santo, devidamente detalhado no Balancete Geral Consolidado do Estado, constante à fls. 261 e 281 a 298, do Proc. TC nº 2.606/99, evidenciam uma inconsistência entre os saldos ativos provenientes do IPAJM e os saldos passivos provenientes dos diversos órgãos que compõem a Administração Pública Estadual, cujo efeito perfaz R$ 214.282.549,72, a maior no Ativo Consolidado, quando efetivamente as supracitadas operações não deveriam gerar efeito no Patrimônio consolidado, ou seja, seu efeito deveria ser nulo.

**b.** Esta majoração decorre da confrontação do Passivo Total referente às contribuições não repassadas pelo Estado ao IPAJM, de R$ 205.896.095,45, com o Ativo Total referente aos direitos do Instituto para com os respectivos órgãos, que perfaz R$ 420.178.645,17, requer ajuste patrimonial, o qual terá por conseqüência a ampliação do déficit patrimonial apresentado no exercício de R$ 95.717.262,40, e por conseguinte, redução do Patrimônio Líquido Consolidado, de R$ 26.398.690,02.

**c.** o índice de atualização a ser utilizado pelos órgãos estatais devedores do IPAJM, para correção monetária de seus débitos, bem como pelo próprio IPAJM, para a apuração de seus respectivos créditos decorrentes das contribuições previdenciárias deverá ser a UPFES até 31 de dezembro de 1995 e a UFIR a partir desta data, em cumprimento ao disposto na Lei Estadual nº 4006/97 e suas alterações, na Lei Complementar nº 109/97 e nos Decretos Estaduais nº 3.412/92 e nº 3.934/95.

**d.** as contribuições mensais do Estado, ao supracitado Instituto, nos percentuais de 10% e 1%, previstas nos incisos II e III, do art. 34, da Lei Complementar nº 109/97 deverão ser calculadas com base no total das folhas de pagamento dos respectivos órgãos estatais, conforme disposto nos supracitados incisos, não havendo qualquer dúvida acerca da utilização ou não do salário de contribuição como base de cálculo.

Por fim, diante das limitações observadas e detalhadamente relatadas, que impossibilitaram esta Comissão Técnica a consecução integral dos objetivos previamente previstos, esta Comissão recomenda ao Relator das Contas em epígrafe, Conselheiro Umberto Messias, que se por ele seja julgado procedente diante da magnitude da matéria, sugira ao Plenário a realização de pormenorizada Auditoria junto ao IPAJM, com vistas a:

**a.** confrontação dos resumos das folhas de pagamento, com sua integralidade;
**b.** apuração integral das contribuições devidas, por órgão estatal, a valores históricos; e
**c.** recálculo integral da dívida de cada órgão estatal, considerando-se os índices legais de correção monetária, de juros e multa cabíveis.

1130

# LIMITES CONSTITUCIONAIS

PROCESSO TC
2606/99
FLS. 1131

## Considerações Preliminares

As análises procedidas por esta comissão quanto ao cumprimento das disposições constitucionais relativas aos limites mínimo e máximo para aplicação de recursos públicos, respectivamente, na manutenção e desenvolvimento do ensino e em gastos com pessoal, tiveram por fundamentação documental, além dos demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado constantes da Prestação de Contas sob análise, os relatórios das auditorias ordinárias procedidas por esta Corte de Contas junto às diversas Secretarias e/ou entidades da Administração Indireta porventura relacionadas à matéria, cujos resultados tenham sido apreciados pelo Plenário e encaminhados a esta Comissão Técnica, ressalvando-se que os atos de gestão de seus respectivos ordenadores serão julgados nas prestações de contas específicas de cada órgão/entidade.

Complementarmente, foram solicitados por esta comissão, levantamentos específicos relativos à despesa com pessoal e aos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, cujos resultados estão detalhadamente apresentados nos relatórios de auditoria especial nºs 01 e 02, cuja integra encontra-se devidamente arquivada nas pastas permanentes pertinentes à Análise das Contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 1998 e cujas constatações subsidiaram as conclusões apresentadas neste Relatório Técnico.

Cumpre ressaltar ainda, que estas referidas conclusões estão diretamente influenciadas pela fidedignidade e/ou impropriedades detectadas na análise contábil dos Balanços Gerais do Estado, apresentada na Seção II - Análise dos Balanços Gerais, deste Relatório Técnico, cujos ajustes não tenham sido passíveis de mensuração e/ou caracterização por parte desta Comissão Técnica.

## Gastos com Ensino

### Critérios Técnicos Adotados

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".*

No entanto, faz-se necessário analisar, criteriosa e cautelosamente, as alterações promovidas na supracitada disposição constitucional, bem como nos artigos 34, 208, 221 da Constituição Federal e no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, todos relativos à matéria sob análise, pela Emenda Constitucional - EC nº 14, de 12 de setembro de 1996.

Da mesma forma, há que se averiguar as implicações advindas das inovações acerca das aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino, rediscipliadas pelas Leis Federais nº 9.394/96, que estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional e nº 9.424/96, que dispôs sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, as quais culminaram na edição, por parte desta Corte de Contas, das Resoluções 145/97 e 149/98, em cumprimento ao disposto no art. 11 da supracitada Lei Federal nº 9.424/96.

Neste contexto, importa ressaltar que no âmbito do Estado do Espírito Santo fora editada a Lei nº 5.470, que em síntese intencionava valer-se da prerrogativa cabível a cada Estado da Federação, prevista no §4º do art. 1º da Lei Federal nº 9.424/96, de antecipar a implantação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental, no entanto sua operacionalização teve início apenas em 01 de janeiro de 1998, exercício sob exame neste relatório.

Substancialmente, as alterações advindas da legislação supra, que interferem na análise que se procede, referem-se: à obrigatoriedade de aplicação mínima no ensino fundamental e por sua vez com a remuneração dos profissionais do magistério; à transferência / disponibilização ao

PROCESSO TC
26 6/99
FLS. 1132

órgão responsável pela educação dos recursos destinados ao ensino; aos níveis de ensino, cuja prestação incumbe ao Estado e à descrição restritiva das despesas consideráveis ou não como de manutenção e desenvolvimento do ensino, as quais estão detalhadamente descritas a seguir:

**No tocante ao Ensino Fundamental**

**a.** o art. 5º da EC nº 14/96 alterou o caput artigo 60 do ADCT, determinando que os Estados e Municípios " ***... destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do artigo 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, ...***", além de incluir outros sete parágrafos relativos ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF, incumbido este de assegurar o cumprimento do disposto no caput do artigo supra, tendo sido instituído posteriormente pela Lei Federal nº 9.424/96 supracitada, o qual, no entanto, no âmbito do Estado do Espírito Santo, só foi implantado a partir de 1º de janeiro de 1998, integrando, portanto, o escopo desta análise;

**b.** ainda o artigo 5º supracitado, inserindo novo parágrafo ao artigo 60 do ADCT, qual seja o § 5º, determinou que "*Uma proporção não inferior a sessenta por cento dos recursos de cada Fundo referido no § 1º será destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício do magistério.*", disposição esta contemplada também no art. 7º da Lei Federal nº 9.424/96, quando determina que "*Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos 60%(sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público*".

**c.** Por sua vez, o Conselho Nacional de Educação, órgão que integra o Ministério da Educação e Cultura, por intermédio de sua Câmara de Educação Básica, em cumprimento a suas atribuições legalmente constituídas, com vistas a dirimir quaisquer dúvidas acerca dos profissionais da educação a serem contemplados por estas disposições legais, editou a Resolução nº 3/97, em cujo art. 2º disciplina que "*Integram a carreira do Magistério dos Sistemas de Ensino Público os profissionais que exercem atividades de docência e os que oferecem suporte pedagógico direto a tais atividades, incluídas as de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional*". Constituindo-se este, portanto, o entendimento desta Corte de Contas acerca dos profissionais contemplados pela obrigatoriedade de aplicação de no mínimo 60% dos recursos recebidos do FUNDEF, com sua remuneração.

**Quanto à Obrigatoriedade de Repasse dos Recursos ao Órgão Responsável pela Educação**

- art. 69 da Lei Federal nº 9.394/96, reiterando as disposições do 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, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino*", no entanto, inovou a supracitada Lei, quando estabeleceu em seu § 5º que "*O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos:...*"

- diante das disposições do art. 5º da EC nº 14/96, que alterou o art. 60 do ADCT, do art. 69 da Lei Federal nº 9.394/96, acima descritas, e em cumprimento ao disposto no art. 11 da Lei Federal nº 9.424/96, que determinou "*Os órgãos responsáveis pelos sistemas de ensino, assim como os Tribunais de Contas da União, dos Estados e Municípios, criarão mecanismos adequados à fiscalização do cumprimento pleno do disposto no art. 212 da Constituição Federal e desta Lei, sujeitando-se os Estados e o Distrito Federal à intervenção da União, e os Municípios à intervenção dos respectivos Estados, nos termos do art. 34, inciso VII, alínea e, e do art. 35, inciso III, da Constituição Federal*", o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo editou a Resolução

TC nº 144, em 23/09/97, posteriormente modificada pela Resolução TC nº 145/97, a qual, em seus artigos 4º e 5º, determinou a abertura de duas contas correntes bancárias, específicas da Educação, a serem movimentadas pelo Secretário Estadual de Educação e outro servidor designado para este fim, denominadas, em âmbito estadual, de:

- FUNEFE - Fundo de Ensino Fundamental Estadual, vinculada ao FUNDEF e destinada a receber a cota parte do Estado no FUNDEF, conforme disposto no § 1º, do art. 2º, da Lei nº 9.424/96, bem como os 15% dos demais impostos arrecadados pelo Estado e/ou transferidos pela União, que não compuseram o FUNDEF; e
- MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Estadual, não vinculada, destinada a receber os 10% restantes, do total dos 25% dos impostos arrecadados a que se refere o artigo 69 da Lei Federal nº 9.394/96 e o art. 212 da Constituição Federal, incluídas as transferências constitucionais efetuadas pela União e excluídas as transferências constitucionais aos municípios.

**c.** assim, constata-se que, a partir de 1998, com a implementação do FUNDEF no âmbito do Estado do Espírito Santo, a verificação do cumprimento das disposições constitucionais e legais inerentes à aplicação mínima da receita resultante de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, não mais restringe-se ao cumprimento do percentual de 25%, haja vista que a obrigatoriedade acerca dos 25% constitui-se apenas na destinação mínima dos recursos às contas da educação e ao FUNDEF, podendo o montante a ser aplicado ser superior ou inferior aos 25% destinados, face a correlação existente entre a contribuição do Estado para o FUNDEF e a parcela que este venha efetivamente a receber por sua participação no referido Fundo, em função do número de alunos matriculados na rede de ensino fundamental. Motivo este pelo qual este relatório contemplará distintamente os valores e os percentuais a serem destinados e aplicados pelo Estado, comparativamente àqueles efetivamente destinados e aplicados pelo mesmo.

**d.** ainda no tocante a obrigatoriedade de repasse dos recursos às contas da educação, cumpre ressaltar, que a Resolução TC nº 149/98, com vistas ao aprimoramento das disposições da Resolução TC nº 145/97 e considerando as sugestões apresentadas pelos técnicos das áreas de educação, finanças e pelo representantes dos Conselhos Municipais e Estadual, bem como as dificuldades apresentadas pelos técnicos da SEFA na manutenção de conta corrente desvinculada do sistema SIAFEM, disciplinou que:

" *Art. 1º - As contas correntes abertas por força dos artigos quarto e quinto da Resolução nº 145/97 do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo poderão ser transformadas em sub-contas específicas da conta única do Estado, com as mesmas denominações anteriores.*

*§ 1º - Caso ocorra a transformação, citada no caput deste artigo, deverá ser mantida a contabilização individualizada das sub-contas, de forma que fique registrada toda e qualquer movimentação efetuada.*

... "

Tal fato importa que, quando da verificação da realização da despesa em confronto aos recursos aplicados, ou disponíveis em 31 de dezembro do exercício sob exame, para pagamento dos restos a pagar processados de ensino no exercício seguinte, premissa esta básica para considerar-se os recursos mínimos como aplicados conforme as disposições constitucionais e legais - *vide item* ***Quanto aos Gastos consideráveis como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino*** *a seguir* - , dever-se-á computar como saldo financeiro disponível nas contas da Educação, os respectivos saldos das sub-contas da Conta Única, denominadas FUNEFE e MDE.

**<u>Quanto aos Níveis de Ensino cuja prestação incumbe ao Estado</u>**

**a.** o art. 3º da EC nº 14/96 alterou o artigo 211 da Constituição Federal, incluindo outros dois parágrafos, dentre os quais o § 3º que dispõe: " ***Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio*** " ; determinação esta, também contemplada no inc. V, do art. 10º, da Nova LDB - Lei Federal nº 9.394/96, a qual disciplina que: " ***art. 10 Os Estados incumbir-se-ão de: ... V - assegurar o ensino fundamental e oferecer, com prioridade, o ensino***

*médio* ", não proibindo explicitamente no texto legal, portanto, a atuação do Estado em outros níveis de ensino, com os recursos destinados a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino;

**Quanto aos Gastos consideráveis como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**

**a.** o art. 70, da Lei Federal nº 9.394/96, que deve ser analisado conjuntamente às disposições legais que tratam dos níveis de ensino de competência de cada esfera de governo, exemplificou, não exaustivamente, as despesas computáveis como de manutenção e desenvolvimento, dispondo:

" ***Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, compreendendo as que se destinam a:***
***I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;***
***II - aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;***
***III - uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;***
***IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisa visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino;***
***V - realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino;***
***VI - concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;***
***VII - amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos incisos deste artigo;***
***VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.*** "

**b.** o art. 71, da Lei Federal nº 9.394/96, por sua vez, delimitou o universo das despesas cuja natureza não constituir-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do ensino, dispondo:

" ***Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:***
***I - pesquisa, quando não vinculadas às instituições de ensino, ou quando efetivada fora dos sistemas de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;***
***II - subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desportivo ou cultural;***
***III - formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos;***
***IV - programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica e psicológica, e outras formas de assistência social;***
***V - obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;***
***VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou atividade alheia a manutenção e desenvolvimento do ensino.*** "

**c.** neste contexto, apesar de não constituir inovação legal ou mudança de critério por parte deste Tribunal de Contas, configura-se descrição relevante a ressaltar, que o entendimento consuetudinário desta Corte, no tocante à execução orçamentária da despesa, nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, é de considerá-la como efetivamente realizada apenas após sua adequada liquidação, ou seja, após o efetivo reconhecimento do credor e do montante devido.
Tal entendimento, porém, ao ser analisado no contexto da verificação do cumprimento das disposições constitucionais e legais pertinentes aos gastos com ensino, requer que se combine com as disposições contidas no § 5º, do art. 69º , da Lei Federal nº 9.394/96, que determina que o Estado repasse ao órgão responsável pela educação, os recursos relativos aos 25% da receita proveniente de impostos, inclusive a originária de transferências da União e do Estado, a serem aplicados na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, nos termos do art. 60º do ADCT, modificado pelo art. 5º da EC 14/96, do arts. 11º , 70º e 71º da retro-mencionada Lei Federal, bem como da Lei Federal nº 9.424/96.
Assim, esta Corte tem entendimento que, no que concerne à aplicação mínima na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, necessário se fará a efetiva liquidação da despesa e a existência de recursos financeiros nas contas bancárias da educação, para fazer face aos restos a pagar processados eventualmente existentes em 31 de dezembro do exercício, contas estas

regulamentadas nos arts. 4° e 5° da Resolução TC n° 145/97, ora transformadas em sub-contas da Conta Única, com respaldo no art. 1° da Resolução TC n° 149/98, ambas editadas em cumprimento às disposições do art. 5° da EC 14/96, do art. 69 da Lei Federal n° 9.394/96 e do art. 11 da Lei Federal n° 9.424/96.

Por oportuno, nota-se que a Lei Federal nº 9.394/96, apesar de descrever em seus artigos 70 e 71, respectivamente, as despesas consideráveis e não consideráveis como de manutenção e desenvolvimento do ensino, não contemplou e, igualmente, não excluiu expressamente as despesas com os inativos oriundos do magistério.

Por sua vez, a Lei Federal nº 7.348/85, que dispôs sobre a execução do § 4º, do art. 176, da Constituição Federal de 1967, disciplinou em seu art. 6º, § 1º, que: " *Consideram-se despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino todas as que se façam, desde que as correspondentes atividades estejam abrangidas na legislação de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e sejam supervisionadas pelos competentes sistemas de ensino ou ainda as que: ... **g) decorram da manutenção de pessoal inativo, estatutário, originário das instituições de ensino, em razão de aposentadoria.*** " (**grifo nosso**)

Subsidiando o entendimento desta Corte, ao recorrer a Lei de Introdução ao Código Civil, Decreto-Lei nº 4.657, de 04 de setembro de 1942, observa-se que este definiu em seu art. 2º os critérios fundamentais para vigência das leis, cuja íntegra se segue:

" *Art. 2º* *Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.*

*§ 1º.* ***A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare,*** *quando seja com ela incompatível* ***ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.***

*§ 2º.* *A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.*

*§ 3º.* *Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.*" **(grifo nosso)**

Constata-se, por conseguinte, de forma conclusiva que, em decorrência da Lei nº 9.394/96 não ter abordado integralmente a matéria abordada pela Lei nº 7.348/85, haja vista que em nenhum de seus artigos, tratou com especificidade da questão inerente aos inativos originários do magistério como o fez a Lei nº 7.348/85, não sendo esta, portanto, nem conflitante, nem concordante com aquela e, verificando-se que a Lei nº 7.348/95 não foi declarada expressamente revogada pela supracitada Lei nº 9.394/96, estes fatos ensejam a necessidade desta análise remeter-se à Lei nº 7.348/85 - no entendimento desta Corte ainda vigente no que não conflite com a Lei Federal nº 9.394/96 -, haja vista ser esta a única norma positiva de direito que disciplina o tratamento a ser dispensado às despesas que decorram da manutenção de pessoal inativo, estatutário, originário das instituições de ensino, em razão de aposentadoria.

Cumpre-nos ressaltar neste contexto, que o Conselho Nacional de Educação, conforme Parecer nº 26/97, considera, igualmente ao entendimento do corpo deliberativo desta Corte, vigente a Lei nº 7.348/85, no que esta não conflita com a nova LDB - Lei nº 9.394/96, quando entendeu ser esta omissa acerca do tratamento a ser dispensado aos inativos do magistério.

Assim, o entendimento aqui exposto foi o que norteou a decisão do Corpo deliberativo desta Corte de considerar, para o exercício de 1998, seja em âmbito estadual seja em âmbito municipal, como de manutenção e desenvolvimento do ensino, as despesas realizadas com o pagamento dos inativos, originários do magistério, decisão esta encampada integralmente por esta comissão.

Por fim, não há como eximir das considerações acerca do tratamento a ser dispensado à análise do cumprimento das disposições constitucionais e legais relativas ao ensino, as decisões emanadas do Corpo Deliberativo desta Corte de Contas, seja pela relevância da matéria, seja pela responsabilidade e incumbência inerente aos servidores desta Corte, de adotar uniformemente o entendimento do Plenário acerca de matérias de naturezas idênticas.

Retroagindo às Contas prestadas pelo Governo do Estado, relativas ao exercício de 1995, verifica-se que quando do julgamento do Recurso de Reconsideração impetrado pelo então

Governador, Dr. Vítor Buaiz, no qual se requereu a revisão do entendimento deste Tribunal acerca das disposições constitucionais relativas ao ensino, especificamente no tocante ao critério de apuração da Receita Líquida Proveniente de Impostos, base de cálculo para apuração do percentual mínimo de que trata o art. 212 da Constituição Federal, o Plenário desta Corte, por maioria absoluta de seus membros, decidiu acompanhar 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.

Desta forma, ao acatar o recurso impetrado, entendeu esta Corte que a supracitada receita líquida proveniente de impostos deve ser apurada de forma a considerar as particularidades dos incentivos estaduais explicitados no orçamento anual, na forma exposta no supracitado recurso, cuja íntegra se transcreve:

" *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 FUNDAP; ".*

Tendo o Plenário deste Corte entendido procedente, à época, reformular o critério de apuração da receita líquida de impostos, adequando-o as peculiaridades inerentes aos incentivos estaduais, bem como por revestir-se a administração pública das características pertinentes ao princípio da continuidade, oriundo da doutrina do direito administrativo, independentemente de seu agente político-administrativo, incumbiu a esta Comissão Técnica disciplinar e orientar as constatações aqui apresentadas segundo os critérios expostos, sob pena de infringir o mais coerente dos princípios pertinentes ao julgamento das contas públicas, o da uniformidade.

Neste contexto, face a autonomia e competência dos Poderes, há que se ressaltar as disposições contidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício de 1998, Lei nº 5.424, de 24 de julho de 1997, de iniciativa do Poder Executivo, mas aprovada pelo Poder Legislativo Estadual, na qual foram estabelecidas as prioridades da Administração Pública Estadual, e que, coadunando com o entendimento desta Corte de Contas, dispôs, em seu art. 17: " ***As receitas disponíveis do Tesouro Estadual, compreendem: I - impostos de competência estadual, excluídas as transferências constitucionais aos municípios, e as transferências ao FUNDAP e FUNRES;...*** "

**Constatações Obtidas**

Expostos os critérios técnicos utilizados por esta Comissão, estes substanciados pelas disposições constitucionais, legais, resolutivas e decisórias desta Corte acerca da matéria em epígrafe, seguem-se as constatações acerca do cumprimento da destinação e da aplicação mínima, das receitas provenientes de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino, exigida pelo art. 212 da Carta Magna.

A receita líquida proveniente de impostos, base de cálculo para apuração do mínimo a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, apurada segundo os critérios supra, perfez, no exercício de 1998, a cifra de R$ 1.167.200 mil, que ajustada às peculiaridades do inc. III, do §5º, do art. 69, da Lei Federal nº 9.394/96 - LDB, qual seja da não obrigatoriedade de repasse às contas da educação, no próprio exercício, das parcelas incidentes sobre a arrecadação do terceiro decênio de dezembro de 1998, esta perfazendo R$ 29.783 mil, ambas evidenciadas no Quadro Demonstrativo I apresentado a seguir, alcancou a cifra de R$ 1.137.417 mil.

PLC 1137

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Quadro Demonstrativo I
Exercício 1998
Apuração da Receita Total Proveniente de Impostos

Em Reais

| Receita Arrecadada | | | |
|---|---|---|---|
| Conta Contábil | Imposto | Acumulada até 31/12 | 3º decênio do mês 12 |
| | | | |
| 4.1.1.1.2.05.01 | IPVA | 84.065.566,18 | 785.913,30 |
| 4.1.1.1.2.07.01 | ITCD | 2.648.050,71 | 105.775,15 |
| 4.1.1.1.3.02.00 | ICMS NORMAL | 917.058.223,16 | 13.685.389,18 |
| 4.1.1.1.3.02.00 | ICMS FUNDAP | 600.817.443,69 | 17.563.869,19 |
| 4.1.7.2.1.01.01 | Cota-parte FPE | 163.805.278,33 | 2.555.344,43 |
| 4.1.7.2.1.01.04 | Transferência IRRF | 52.339.573,23 | 10.416.364,27 |
| 4.1.7.2.1.01.12 | Cota-parte IPI | 72.967.175,72 | 1.724.743,68 |
| 4.1.7.2.1.01.13 | Cota-parte ICMS Des. Exp. | 59.601.363,03 | 2.251.987,17 |
| 4.1.9.1.1.02.00 | Multa Moratória - ICMS | 8.469.676,06 | 397.420,90 |
| 4.1.9.1.1.03.00 | Juros de Mora - ICMS | 2.539.391,21 | 184.024,31 |
| 4.1.9.1.1.04.00 | Multa Moratória - IPVA | 446.830,22 | - |
| 4.1.9.1.1.05.00 | Juros de Mora - IPVA | 218.030,22 | 5.150,86 |
| 4.1.9.1.1.06.00 | Multa de Moratória - ITCD | 14.430,28 | - |
| 4.1.9.1.1.07.00 | Juros de Mora - ITCD | 1.671,99 | - |
| 4.1.9.3.1.11.00 | Dívida Ativa de ICMS | 1.215.614,14 | 151.857,92 |
| 4.1.9.9.0.08.01 | Correção Monetária ICMS | 938.403,25 | 53.786,00 |
| 4.1.9.9.0.08.02 | Correção Monetária IPVA | 13.029,37 | 36,55 |
| 4.1.9.9.0.08.03 | Correção Monetária ITCD | 664,01 | - |
| | | | |
| Total da Receita Bruta Proveniente de Impostos - TCEES | | 1.967.160.414,80 | 49.881.662,91 |
| OUTROS ACRÉSCIMOS | | | |
| Leilões Fundap | | 38.002.489,55 | - |
| Base de Cálculo Bruta | | 2.005.162.904,35 | 49.881.662,91 |
| DEDUÇÕES CONSTITUCIONAIS | | | |
| 3.3.4.4.0.41.01 | Transf. a Munic. - ICMS Normal | 232.569.517,45 | 3.618.119,58 |
| 3.3.4.4.0.41.01 | Transf. a Munic. - ICMS FUNDAP | 150.204.360,90 | 4.390.967,30 |
| 3.3.4.4.0.41.02 | Transf. a Munic. - IPVA | 42.380.824,00 | 197.775,18 |
| 3.3.4.4.0.41.03 | Transf. a Munic. - IPI | 18.241.793,85 | 431.185,92 |
| OUTRAS DEDUÇÕES | | | |
| 3.4.6.1.2.66.09 | FUNDAP Fundo Des. Ativ. Port. | 394.566.417,26 | 11.460.424,65 |
| Base de Cálculo Líquida | | 1.167.199.990,89 | 29.783.190,29 |

Obs.: 01 - As transferências Constitucionais aos Municípios, calculadas e contabilizadas pela SEFA, constituem-se do Principal, Multas e Juros de Mora.

02 - Outras Deduções FUNDAP (Conta: .4.6.1.2.66.09), foi contabilizado R$ 408.884.539,05, porém, o Financiamento liquidado em 1998 foi da ordem de R$ 394.566.417,26, cfe. demonstrativo em anexo.

03 - Valor FUNDAP 3º Decêndio de R$ 11.460.425,00 foi estimado com base no Valor alcançado no Exercício.

04 - Receita 3º Decêndio, valores apresentados pela SEFA - CODEF/SUDEP (as deduções constitucionais foram calculadas pela equipe)

A partir das receitas ora arrecadadas no exercício de 1998, proveniente de impostos, constatou-se que o Governo Estadual deveria, obrigatoriamente, destinar ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério - FUNDEF, criado no âmbito no Estado do Espírito Santo e constituindo-se em conta bancária específica no Banco do Brasil S.A., o montante de R$ 159.794.534,93, conforme a seguir demonstrado:

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Quadro Demonstrativo II
Exercício 1998
Apuração do Valor a ser Destinado ( Retido para ) ao Fundef

| Receita Arrecadada | | |
|---|---|---|
| Conta Contábil | Imposto | R$ |
| | | |
| 4.1.1.1.3.02.00 | ICMS / D. Ativa / CM / Multa / Juros | 697.651.790,40 |
| 4.1.7.2.1.01.01 | Cota-pate do FPE | 163.805.278,33 |
| 4.1.7.2.1.01.12 | Cota-parte do IPI | 54.725.381,87 |
| 4.1.7.2.1.01.13 | Cota-parte do ICMS Des. Exp. | 59.601.363,03 |
| | Resíduos FUNDAP | 56.046.665,50 |
| | Leilões FUNDAP | 38.002.489,55 |
| | | |
| Receita Total de Impostos que compõem o FUNDEF | | 1.069.832.968,68 |
| Percentual de Retenção dos Impostos pelo FUNDEF | | 15% |
| Total a ser Retido pelo FUNDEF - Apuração TCEES | | 160.474.945,30 |

obs.: o valor total a ser retido pelo Fundef, apurado pelo TCEES, deverá estar devidamente empenhado e registrado em 3.4.60.41.xx Transferências a Instituições MultiGovernamentais, cfe disposto no § 2º, do art. 12, da Res. TC nº 145/97

*Caso o valor Liquidado no Elemento de Despesa 3.4.60.41.xx divirja daquele efetivamente apurado pelo TCEES, informar:*

| | |
|---|---|
| Valor Total Liquidado no Elemento 3.4.60.41.xx - U.O 80.102 | 159.794.534,93 |
| Diferença Liquidada a Maior / ( Não Liquidada) | (680.410,37) |

| As Razões e a Relevância das Divergências | |
|---|---|
| Natureza da Divergência | R$ |
| Retenção liquidada a menor, referente receita de ICMS, decorrente do prazo concedido para repasse ao Banco do Brasil pelo Banestes, conforme estabelecido no § 1º. do art. 3º, da Res. TC nº 145/97 (irrelevante não ivestigada) | 680.410,37 |

No entanto, conforme relatado no item 2, da Parte V do Relatório de Auditoria referente aos gastos com ensino, arquivado nas respectivas Pastas Permanentes desta análise técnica, constatou-se que dos R$ 159.794.534,93 devidamente empenhados e liquidados, foram pagos apenas 152.056.285,71, tendo o Estado se apropriado indevidamente e não depositado no Banco do Brasil S.A., conta FUNDEF, R$ 7.738.249,22, referentes aos 15% incidentes sobre resultados auferidos no exercício com o ICMS-Fundap, seja do resíduo permanescente no Caixa Estadual, seja do valor apurado nos Leilões da Dívida.

Cumpre registrar ainda, que no intuito de confrontarmos as informações obtidas através das inspeções documentais e do Sistema de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM, a Presidência desta Corte de Contas, atendendo a solicitação desta Comissão Técnica, encaminhou ofício OF GPTC 129/99 à Superintendência do Banco do Brasil, solicitando o envio dos extratos bancários da Conta FUNDEF, conta "Mãe", ou seja, recebedora e distribuidora dos recursos do referido Fundo, reiterado através do ofício GPTC nº 230/99. No entanto, em resposta a esta Corte, a referida Instituição Financeira encaminhou através do ofício SUPER-ES ADMIN 99/159 os extratos correspondentes aos meses de Abril a Dezembro de 1998, esclarecendo que os extratos dos meses de Janeiro a Março se encontravam no Rio de Janeiro, no centro de microfilmagem.

Apesar dos esforços envidados no sentido de remeter a esta Corte os supracitados extratos, o Banco do Brasil S.A. disponibilizou-os a esta Corte fora dos prazos por ela requeridos, imprescindíveis estes para a consecução dos objetivos inicialmente previstos por esta Comissão Técnica com vistas a verificação do atingimento do limite mínimo a ser gasto com ensino,

PROCESSO TC
2606/99
Fls. 1134

remetendo-os a esta Corte apenas em 28/06/99, os quais, no entanto, não apresentaram a segregação necessária a precisa identificação da natureza e origem dos créditos recebidos, não tendo sido possível, portanto, a averiguação por parte desta Comissão da adequação dos valores transferidos pelo Governo Estadual ao FUNDEF.

Ainda a partir da receita proveniente de impostos auferida no exercício em epígrafe, evidenciada no Quadro Demonstrativo I, observou-se que deveria o Governo do Estado do Espírito Santo, nos termos do art. 69, da Lei Federal 9.394/96 - LDB, disponibilizar à Secretaria de Educação, ou seja, depositar nas contas ou subcontas bancárias específicas da educação, no decorrer do exercício, a cifra de R$ 298.952.775,52, sendo R$ 185.211.095,46 na conta do Ensino Fundamental, denominada FUNEFE e R$ 113.741.680,06 na conta do Ensino Geral, denominada MDE.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Quadro Demonstrativo III
Exercício 1998
Determinação do Valor Mínimo a ser Transferido às Contas Bancárias do Ensino

| Receita Arrecadada até 2º Decênio de Dezembro | | | Valor Mínimo a ser Transferido às Contas Bancárias | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | Ensino Fundamental | | MDE | | |
| Conta Contábil | Descrição | R$ | % | R$ | % | R$ | Total |
| 4.1.1.1.2.05.01 | IPVA | 41.096.604,06 | 15% | 6.164.490,61 | 10% | 4.109.660,41 | 10.274.151,01 |
| 4.1.1.1.2.07.01 | ITCD | 2.542.275,56 | 15% | 381.341,33 | 10% | 254.227,56 | 635.568,89 |
| 4.1.1.1.3.02.00 | ICMS NORMAL | 674.421.436,11 | | | 10% | 67.442.143,61 | 67.442.143,61 |
| 4.1.1.1.3.02.00 | ICMS FUNDAP (Resíduo) | 54.334.188,28 | | | 10% | 5.433.418,83 | 5.433.418,83 |
| 4.1.7.2.1.01.01 | Cota-parte FPE | 161.249.933,90 | | | 10% | 16.124.993,39 | 16.124.993,39 |
| 4.1.7.2.1.01.04 | Transferência IRRF | 41.923.208,96 | 15% | 6.288.481,34 | 10% | 4.192.320,90 | 10.480.802,24 |
| 4.1.7.2.1.01.12 | Cota-parte IPI | 53.431.824,11 | | | 10% | 5.343.182,41 | 5.343.182,41 |
| 4.1.7.2.1.01.13 | Cota-parte ICMS Des. Exp. | 57.349.375,86 | | | 10% | 5.734.937,59 | 5.734.937,59 |
| 4.1.9.1.1.02.00 | Multa Moratória - ICMS | 8.072.255,16 | | | 10% | 807.225,52 | 807.225,52 |
| 4.1.9.1.1.03.00 | Juros de Mora - ICMS | 2.355.366,90 | | | 10% | 235.536,69 | 235.536,69 |
| 4.1.9.1.1.04.00 | Multa Moratória - IPVA | 446.830,22 | 15% | 67.024,53 | 10% | 44.683,02 | 111.707,56 |
| 4.1.9.1.1.05.00 | Juros de Mora - IPVA | 212.879,36 | 15% | 31.931,90 | 10% | 21.287,94 | 53.219,84 |
| 4.1.9.1.1.06.00 | Multa de Mora - ITCD | 14.430,28 | 15% | 2.164,54 | 10% | 1.443,03 | 3.607,57 |
| 4.1.9.1.1.07.00 | Juros de Mora - ITCD | 1.671,99 | 15% | 250,80 | 10% | 167,20 | 418,00 |
| 4.1.9.3.1.11.00 | Dívida Ativa de ICMS | 1.063.756,22 | | | 10% | 106.375,62 | 106.375,62 |
| 4.1.9.9.0.08.01 | Correção Monet. ICMS | 884.617,25 | | | 10% | 88.461,73 | 88.461,73 |
| 4.1.9.9.0.08.02 | Correção Monet. IPVA | 12.992,82 | 15% | 1.948,92 | 10% | 1.299,28 | 3.248,21 |
| 4.1.9.9.0.08.03 | Correção Monet. ITCD | 664,01 | 15% | 99,60 | 10% | 66,40 | 166,00 |
| | Leilões Fundap | 38.002.489,55 | | | 10% | 3.800.248,96 | 3.800.248,96 |
| 4.1.9.9.0.99.01 | Cota-parte no FUNDEF | 172.273.361,87 | 100% | 172.273.361,87 | | | 172.273.361,87 |
| TOTAL | | 1.309.690.162,47 | | 185.211.095,46 | | 113.741.680,06 | 298.952.775,52 |

Obs.: utilizou-se nesta planilha o percentual de 25% como mínimo legal.

*Apuração de Eventuais Divergências nos Créditos realizados nas Contas Bancárias* — em Reais

| Descrição | FUNDEF/FUNEFE | MDE |
|---|---|---|
| Valor Total dos Créditos efetuados na Conta Corrente | 172.377.114,37 | 0,00 |
| Valor Mínimo a ser Transferido às Contas Bancárias - Cálculo TCEES | 185.211.095,46 | 113.741.680,06 |
| Importância Transferida a Maior ( a Menor ) | (12.833.981,09) | (113.741.680,06) |

*Caso o montante de recursos transferidos à cada uma das Contas Bancárias divirja daquele mínimo apurado pelo TCEES, informar:*

*Quanto à Conta Corrente FUNDEF/FUNEFE*

| As Razões e a Relevância das Divergências | |
|---|---|
| Natureza da Divergência | R$ |
| A Administração não realizou qualquer depósito referente a sua cota parte dos 15% sobre os demais impostos que não fazem parte do FUNDEF. | 12.833.981,09 |
| | |

*Quanto à Conta Corrente MDE*

| As Razões e a Relevância das Divergências | |
|---|---|
| Natureza da Divergência | R$ |
| A Administração não realizou qualquer depósito referente a sua cota parte dos 10% sobre os impostos arrecadados. (Não foi aberta a Conta Corrente MDE) | 113.741.680,06 |
| Por outro lado, os recursos foram repassados à SEDU dentro da Conta Única, fonte 002, denominada MDE à medida em que as despesas realizadas atingiam o estágio de pagamento. | |

| *Informe ainda, em Reais:* | FUNDEF/FUNEFE | MDE |
|---|---|---|
| Saldo das Contas Bancárias em 31 de Dezembro de 1998 (cfe Extratos e/ou Conciliações Bancárias) | 1.110.125,26 | - |

Obs.: Saldo da Conta Bancária do FUNDEF/FUNEFE: R$ 315.359,54 ( R$ 314.173,48 da c/c 58.037-6 BB + R$ 794.089,86 em Trânsito da c/c 58.037-6 para a CTU UG 420.281, + R$ 1.861,92 da Conta CTU UG 420.281 - Fonte 013 e 014).

No entanto, a Auditoria ora efetuada por este Tribunal de Contas, constatou que o Governo Estadual descumpriu o disposto no art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei Federal nº 9.394/96, referendado pelos artigos 3º e 4º da Resolução TC nº 145/97, tendo deixado de transferir à conta bancária do ensino fundamental R$ 12.833.981,09, referentes aos 15% dos impostos próprios e/ou recebidos por transferência da União, que não tenham contribuído para a formação do FUNDEF.

Por sua vez, esta mesma auditoria, não constatou evidências de quaisquer depósitos, por parte do Governo Estadual, da parcela correspondente aos 10% restantes, do total dos 25% dos impostos arrecadados, incluídas as transferências constitucionais, consistindo tal fato em inobservância do § 1º e caput do art. 5º, da Res. TC nº 145/97 e § 1º e caput do art. 1º, da Res. TC nº 149/98, ambos substanciados no art. 69, da supracitada Lei Federal nº 9.394/96.

Neste contexto, qual seja da Resolução TC nº 149, editada em junho de 1998, faz-se necessário registrar mais duas irregularidades constatadas na supracitada auditoria, ora realizada por esta Corte de Contas.

Estas irregularidades consistiram no descumprimento, por parte do Governo Estadual., do disposto no § 2º, do art. 1º e no art. 2º, que disciplinaram respectivamente que:

" *art. 1º...*

*§ 2º Qualquer transferência de recursos, não destinada diretamente à gastos com ensino, nos termos da legislação vigente, deverá ser precedida de ofício assinado pelo Secretário Estadual de Educação, contendo, inclusive, os motivos da transferência, sob pena de responsabilização do servidor que proceder a transferência*".

" *art. 2º A SEFA é a responsável pelo pagamento dos encargos financeiros pela utilização de recursos transferidos de acordo com o parágrafo segundo, do artigo primeiro, desta Resolução, sendo exigido com a devolução do principal* ".

Fato é que, no período de 21/07/98 a 17/08/98, o Estado transferiu, a título de empréstimo, do Banco do Brasil S.A., conta corrente nº 58.037-6 - FUNDEF, para a conta única do Tesouro Estadual, conta corrente nº 6.000.004, no Banestes S.A., a importância de R$ 13.875.813,18 (OF SEFA SUBSER nº 109, de 19/08/98), porém registrou como transferência apenas R$ 5.000.000,00 ( NL nº 06574, de 03/08/98), valor este autorizado pela Secretaria de Estado da Educação através do Aviso/SEDU/GS nº 285, de mesma data. O resíduo de R$ 8.875.813,18, devolvida para a Unidade Gestora do FUNDEF apenas em 18 de agosto de 1998, através da OB nº 04199, sem qualquer atualização monetária, consistiu em transferência sem a devida autorização do órgão gestor dos recursos destinados à Educação, qual seja a Secretaria de Estado da Educação - SEDU.

Ainda no que concerne às transferências dos recursos às contas da educação, prevista no § 2º do art. 1º da Res. 149/98, constatou-se que durante todo o exercício de 1998, foram transferidos para a conta única do Tesouro Estadual, a título de empréstimo das contas da educação, a cifra de R$ 30.175.813,18, dos quais somente foram pagos, até 31 de dezembro de 1998 e a valores históricos, ou seja, sem correção monetária nos termos da Resolução supra, R$ 11.555.813,18, evidenciando um déficit de caixa no FUNEFE da ordem de R$ 18.620.000,00, o qual deverá ser acrescido dos respectivos juros e atualização monetária a serem apurados pelo Banestes S.A.

Concluindo as análises procedidas junto às receitas provenientes de impostos, arrecadadas no exercício de 1998, resta apenas evidenciar os limites mínimos de destinação de recursos ao ensino fundamental e total, de aplicação de recursos no ensino fundamental e total e de gastos com a remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental.

Dos levantamentos ora efetuados pela equipe de auditoria depreende-se que o total a ser destinado ao ensino perfaz R$ 286.473.948,58, dos quais 172.732.268,52 especificamente ao ensino fundamental.

O total a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino alcança a cifra de R$ 298.952.775,52, dos quais R$ 185.211.095,46 exclusivamente no ensino fundamental e destes R$ 103.364.017,12 com a remuneração dos profissionais em efetivo exercício no Magistério do ensino fundamental. Senão vejamos no Quadro Demonstrativo IV apresentado a seguir:

**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**
**Quadro Demonstrativo IV**
**Exercício 1998**

**LIMITES MÍNIMOS A SEREM ATINGIDOS**

| DESCRIÇÃO | REF | Fundamental | Geral | Total |
|---|---|---|---|---|
| ***Destinação Mínima*** | | | | |
| Valor Mínimo a ser Transferido para as Contas Bancárias da Educa | QD - III | 185.211.095,46 | 113.741.680,06 | 298.952.775,52 |
| ( - ) Valor da Cota de Participação no FUNDEF | QD - III | (172.273.361,87) | | (172.273.361,87) |
| Valor da Parcela de Impostos Retida pelo FUNDEF | QD - II | 159.794.534,93 | | 159.794.534,93 |
| Valor Mínimo a ser Destinado ao Ensino | | 172.732.268,52 | | 286.473.948,58 |
| Receita Bruta de Impostos | QD - I | | | 1.167.199.990,89 |
| % Mínimo a ser Destinado ao Ensino | | 14,80% | | 24,54% |
| ***obs.: faz-se necessário descrever em relatório o descumprimento da destinação mínima de 25% da Receita Proveniente de Impostos para a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, bem como investigar e relatar as causas do descumprimento.*** | | | | |
| ***Aplicação Mínima*** | | | | |
| Valor Mínimo a ser Aplicado no Ensino (Vlr. Transf. C/C Educação) | QD - III | 185.211.095,46 | 113.741.680,06 | 298.952.775,52 |
| Receita Bruta de Impostos | QD - I | | | 1.167.199.990,89 |
| % Mínimo a ser Aplicado no Ensino | | 15,87% | | 25,61% |

| ***Gastos Mínimo com a Remuneração dos Profissionais do Magistério do E. F.*** | | |
|---|---|---|
| ( - ) Valor da Cota de Participação no FUNDEF | QD - III | 172.273.361,87 |
| Base de Cálculo Legal | | 172.273.361,87 |
| % Mínimo de Aplicação | LF nº 9424/96 | 60,00% |
| Valor Mínimo a ser Aplicado com Remuneração do Magistério | | 103.364.017,12 |

Apurados os limites mínimos de destinação e aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, faz-se necessário evidenciar-se o total de recursos efetivamente destinados e aplicados, com vistas à efetiva comparação e averiguação do cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais pertinente à matéria.

O total das despesas empenhadas e liquidadas com a Função de Governo 08 - Educação e Cultura e, especificamente com o Programa 042 - Ensino Fundamental perfizeram, respectivamente, R$ 442.726.741,42 e R$ 356.405.913,83.

No entanto, para que se identifique a despesa efetivamente realizada com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, bem como aquela efetivamente realizada no âmbito do ensino fundamental, há que se proceder, a partir do total supra, aos seguintes ajustes:

**a.** apuração e inclusão no cômputo das despesas a considerar, aquelas cuja natureza sejam consideráveis como de manutenção e desenvolvimento do ensino, porém, tenham sido registradas, por impropriedade contábil, em quaisquer outras funções de governo, que no caso específico da análise procedida por esta Comissão Técnica, resumem-se ao registro da despesa com a remuneração e encargos relativos ao Pessoal Inativo do Magistério, considerado o ensino total, no montante de R$ 97.710.107,31, na Função de Governo 15 - Assistência e Previdência, no âmbito da Secretaria Estadual de Administração e Recursos Humanos - UG 800.101, e, considerado apenas o ensino fundamental no montante de R$ 9.085.542,11.

**b.** exclusão das despesas que detenham às seguintes características:

**i.** constituam despesas empenhadas na respectiva função de governo e que não tenham sido

PROCESSO
FLS. 1142

realizadas, ou seja, liquidadas até 31 de dezembro de 1998, ou seja, aquelas que se constituem nos Restos a Pagar Não Porcessados. No entanto, conforme será descrito detalhamente a seguir, o sistema de informações contábeis, financeiras e orçamentárias do Governo Estadual não demonstra os Restos a Pagar, processados ou não, por Função de Governo, mas sim, apenas por credor. Portanto esta equipe técnica, valeu-se da despesa empenhada e liquidada, não cabendo no momento qualquer exclusão desta natureza;

**ii.** constituam despesas liquidadas na função de governo sob análise, porém em programas de governo cuja natureza da aplicação não esteja prevista nos art. 70 e 71, da Lei Federal nº 9.394/96 - LDB, ou seja , não sejam consideráveis como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, que para o exercício em epígrafe perfizeram R$ 28.872.524,38, exclusivamente no tocante ao ensino total;

**iii.** constituam despesas devidamente liquidadas na função de governo em epígrafe, em programas de governo de natureza prevista no supracitado instrumento legal, porém tenham sido realizadas, ou seja, custeadas com recursos alheios àqueles pertinentes à receita proveniente de impostos, base de cálculo desta apuração, que neste exercício atingiram R$ 17.129.560,08 no tocante ao ensino total e R$ 10.794.876,08, no ensino fundamental, conforme evidenciado no Quadro Demonstrativo XI a seguir:

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Exercício 1998

Quadro Demonstrativo XI

Despesa não Computável - Fonte de Recursos Externa à Base de Cálculo
Ensino Total

Em Reais

| Unidade Gestora | Prog. e Subprog. Trabalho | Código da Fonte | Descrição da Fonte | Despesa Liquidada |
|---|---|---|---|---|
| | | | | |
| 400.101-CULTURA | 007 * | 005 | Recursos Federais - Convênios | 1.500,00 |
| 400.101-CULTURA | 046.224 * | 005 | Recursos Federais - Convênios | 211.876,56 |
| 400.101-CULTURA | 048 * | 005 | Recursos Federais - Convênios | 116.369,70 |
| 420.101-SEDU | 009 | 011 | Cota-parte Estado - Salário Educação | 5.820.345,84 |
| 420.101-SEDU | 009 | 012 | Cota-parte Federal - Salário Educação | 325.220,00 |
| 420.101-SEDU | 042 | 005 | Recursos Federais - Convênios | 91.358,22 |
| 420.101-SEDU | 042 | 011 | Cota-parte Estado - Salário Educação | 9.447.562,14 |
| 420.101-SEDU | 042 | 012 | Cota-parte Federal - Salário Educação | 1.255.955,72 |
| 420.101-SEDU | 043 | 005 | Recursos Federais - Convênios | 189.118,16 |
| 420.202-FAFABES | 044 * | 070 | Operações de Créditos Externas | 296.814,17 |
| 420.201-EMES | 044 * | 070 | Operações de Créditos Externas | 100.974,59 |
| 420.101-SEDU | 047 * | 005 | Recursos Federais - Convênios | 484.163,30 |
| | | | | |
| Total a ser Excluído | | | | 17.129.560,08 |

Fonte: Demonstrativo da Despesa Orçamentária - Analítico (Relatório L.ES008.DO, emitido em 15/03/99.
Vide, Resumo elaborado pela equipe - QD - X.

( * ) Programas e Subprogramas de Trabalho não computáveis - Valores já excluídos - vide QD - V.

GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
Exercício 1998

Quadro Demonstrativo XI

Despesa não Computável - Fonte de Recursos Externa à Base de Cálculo
Ensino Fundamental

Em Reais

| Unidade Gestora | Prog. e Subprog. Trabalho | Código da Fonte | Descrição da Fonte | Despesa Liquidada |
|---|---|---|---|---|
| 420.101-SEDU | 042 | 005 | Recursos Federais - Convênios | 91.358,22 |
| 420.101-SEDU | 042 | 011 | Cota-parte Estado - Salário Educação | 9.447.562,14 |
| 420.101-SEDU | 042 | 012 | Cota-parte Federal - Salário Educação | 1.255.955,72 |
| Total a ser Excluído | | | | 10.794.876,08 |

Fonte: Demonstrativo da Despesa Orçamentária - Analítico (Relatório L.ES008.DO, emitido em 15/03/99.
Vide, Resumo elaborado pela equipe - QD - X.

**iv.** e/ou constituam despesas devidamente liquidadas e contempladas na função de governo em epígrafe, em programas de governo previstos no supracitado instrumento legal, porém cuja natureza não seja condizente com supracitado programa, bem como com a respectiva função que se analisa, as quais, neste exercício, segundo inspeção documental perfizeram R$ R$ 287.113,09, detectadas na Função de governo 08 - Educação e Cultura, sem qualquer reflexo, no entanto, para o ensino fundamental, senão vejamos o Quadro Demonstrativo VIII a seguir:

Governo do Estado do Espírito Santo
Quadro Demonstrativo VIII
Exercício 1998

Inspeção Documental dos Processos de Despesa em Ensino - *Geral*

Processos de Despesa Pagos Indevidamente com Recursos do Ensino Geral (Conta MDE)

| Processo Nº | Descrição da Natureza da Despesa | Empenho | | Ordem de Pagamento - OP | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Nº | Classsif. Contábil | Nº | Data | R$ |
| 13024337 | Serviços de Assessoria, Planejamento e Marketing | 98NE00346 | 800700232592000 | 98OB02190 | 6/05/98 | 26.389,99 |
| 13024337 | Serviços de Assessoria, Planejamento e Marketing | 98NE00346 | 800700232592000 | 98OB02191 | 2/06/98 | 26.689,99 |
| 13024337 | Serviços de Assessoria, Planejamento e Marketing | 98NE00346 | 800700232592000 | 98OB03051 | 5/08/98 | 26.689,99 |
| 13024337 | Serviços de Assessoria, Planejamento e Marketing | 98NE01116 | 800700232592000 | 98OB04229 | 3/11/98 | 26.389,99 |
| 13024337 | Serviços de Assessoria, Planejamento e Marketing | 98NE01116 | 800700232592000 | 98OB04721 | 30/12/98 | 26.389,99 |
| 13024337 | Serviços de Assessoria, Planejamento e Marketing | 98NE00346 | 800700232592000 | 98OB01101 | 2/04/98 | 26.389,99 |
| 13085930 | Serviços de Assessoria, Planejamento e Marketing | 98NE00346 | 800700232592000 | 98OB01103 | 11/05/98 | 26.389,99 |
| 13085930 | Convocação de PM's Inativos p/comporem CVPMI | 98NE00346 | 800700232592000 | 98OB03609 | 18/09/98 | 19.545,69 |
| 13085930 | Serviços de Assessoria, Planejamento e Marketing | 98NE00346 | 800700232592000 | 98OB03605 | 18/09/98 | 26.689,99 |
| 13024337 | Serviços de Assessoria, Planejamento e Marketing | 98NE01116 | 800700232592000 | 98OB04230 | 3/11/98 | 26.389,99 |
| 13085930 | Serviços de Assessoria, Planejamento e Marketing | 98NE01116 | 800700232592000 | 98OB03629 | 18/09/98 | 26.389,99 |
| 14079496 | Aquisição de 45 Capacetes p/ motociclistas - PM's | 98NE01569 | 800700212592000 | 98OB03929 | 27/10/98 | 2.767,50 |
| Total de Despesas Registradas na Função 08 (exceto Programa 042), em descumprimento a LDB | | | | | | 287.113,09 |

obs1.: a classificação contábil deverá demonstrar a função, o programa, o sub-programa, o projeto ou atividade e o elemento de despesa no qual foi contabilizada a despesa, conforme evidenciado na nota de empenho.

**c.** exclusão das despesas liquidadas e inscritas em restos a pagar processados, porém para as quais não exista saldo financeiro suficiente nas contas bancárias da educação, a qual, neste exercício, consistiu em limitação de escopo ao trabalho da equipe de auditoria e desta Comissão Técnica, devidamente relatada neste tópico.

Assim, procedidos aos supracitados ajustes, bem como expurgado o valor efetivamente

retido pelo FUNDEF, que perfez a cifra de R$ 159.794.534,93, e apurado o efetivo valor aplicado pelo Estado, no exercício de 1998, constata-se que o total das despesas com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino total alcançou R$ 351.482.676,33, bem como que o total aplicado no ensino fundamental perfez R$ 194.902.044,93, dos quais R$ 104.647.116,29 com os profissionais em efetivo exercício do magistério, conforme se evidencia nos Quadros Demonstrativos V e VI que se seguem:

Governo do Estado do Espírito Santo
Quadro Demonstrativo V
Exercício 1998

Levantamento do Valor Efetivamente Aplicado no Ensino Total

em Reais

| FUNÇÃO, Programas e *Subprogramas* | | Despesa Liquidada | Despesa Paga | Despesa Inscrita em Restos a Pagar |
|---|---|---|---|---|
| Código | Descrição | | | |
| *Despesa Total Liquidada em Educação e Cultura* | | 540.436.848,73 | | |
| 08. UG.400.101 | Secretaria de Estado da Cultura e Esportes - SECES | 9.141.061,76 | | |
| 08. UG.410.101 | Secretaria de Estado do Meio Ambiente - SEAMA | 4.860,00 | | |
| 08. UG.420.101 | Secretaria de Estado da Educação - SEDU | 97.006.934,46 | | |
| 08. UG.420.201 | Escola de Música do Espírito Santo - EMES | 1.273.981,41 | | |
| 08. UG.420.202 | Faculdade de Farmácia e Bioquímica do Espírito Santo - FAFABES | 1.732.243,18 | | |
| 08. UG.420.281 | Fundo Manut. e Des. Ensino Fundamental e Val. Magistério - FUNDEF | 173.773.125,68 | | |
| 08. UG.800.102 | Adm. Geral a Cargo da SEFA (Retenção Fundef) | 159.794.534,93 | | |
| 15. UG.800.101 | Adm. Geral a Cargo da SEAR (Pessoal Magistério Inativo) | 88.624.565,20 | | |
| 15. UG.800.101 | Adm. Geral a Cargo da SEAR (Contribuição Empregador/Magistério - IPAJM) | 9.085.542,11 | | |
| *Exclusões Necessárias* | | 29.159.637,47 | | |
| Programas / *Sub-Programas* não computáveis | | 28.872.524,38 | | |
| .007 | UG. 400.101 - SECES (Administração da Secretaria de Cultura e Esportes) | 4.723.295,50 | | |
| .044 | UG. 420.201 - EMES (Ensino Superior) | 1.273.981,41 | | |
| .044 | UG. 420.202 - FAFABES (Ensino Superior) | 1.732.243,18 | | |
| .046.224x | UG. 400.101 - SECES ( Educação Física e Desportos) | 366.702,56 | | |
| .047.427x | UG. 420.101 - SEDU (Assistência a Educandos - Assistência Alimentar) | 528.737,41 | | |
| .048 | *UG. 400.101 - SECES (Cultura)* | 3.113.144,24 | | |
| .077 | *UG. 410.101 - SEAMA (Proteção ao Meio Ambiente)* | 4.860,00 | | |
| Despesa não Computável - Fontes de Recursos Externas à Base de Cálculo (QD - XI) | | 17.129.560,08 | | |
| Outras Desconsiderações Cfe. Inspeção Documental ( vide, QD - VIII) | | 287.113,09 | | |
| *Subtotal da Despesa no Exercício - Apuração TCEES* | | 511.277.211,26 | | |
| *Outras Exclusões Legais* | | 159.794.534,93 | | |
| Valor Retido pelo FUNDEF - Liquidado em 3.4.60.41.xx (Cfe QD - II) | | 159.794.534,93 | | |
| Despesas Inscritas em Restos a Pagar Processados, sem o devido saldo financeiro disponibilizado nas Contas Bancárias da Educação | | - | | |
| *Valor Efetivamente Aplicado no Ensino - Apuração TCEES* | | 351.482.676,33 | | |

*Síntese dos Saldos Bancários*

| Descrição | Saldo C/C 31/12/98 |
|---|---|
| FUNDEF/FPS/FUMP/CM | 1.110.125,26 |
| MDE | - |

Fonte: Demonstrativo da Despesa Orçamentária - Analítico (L.ES008.DO, emitido em 15/03/99)
Demonstrativo do Movimento Empenhado e Liquidado - Função 08 - Educação, emitido em 15/06/99, fornecido pela Coordenação de Contabilidade - SEFA.

Governo do Estado do Espírito Santo
Quadro Demonstrativo VI
Exercício 1998

Levantamento do Valor Efetivamente Aplicado no Ensino Fundamental

em Reais

| FUNÇÃO, Programas e *Subprogramas* | | Despesa Liquidada | Despesa Paga | Despesa Inscrita em Restos a Pagar |
|---|---|---|---|---|
| Código | Descrição | | | |
| *Despesa Total Empenhada/Liquidada em Ensino Fundamental* | | 365.491.455,94 | | |
| .042. | Ensino Fundamental - UG 420.101 - SEDU | 22.838.253,22 | | |
| .042. | Ensino Fundamental - UG 420.281- FUNDEF | 173.773.125,68 | | |
| .042. | E. Fundamental - UG 800.102 - Adm. Geral SEFA (Retenção FUNDEF) | 159.794.534,93 | | |
| .082. | Previdência - UG 800.101 - Adm. Geral SEAR (Encargos Magistério FUNDEF) | 9.085.542,11 | | |
| *Exclusões Necessárias* | | 10.794.876,08 | | |
| Programas / *Sub-Programas* não computáveis | | 10.794.876,08 | | |
| .042. | Ensino Fundamental - UG 420.101 - SEDU (Recursos de Convênios) | 91.358,22 | | |
| .042. | E. Fundamental - UG 420.101-SEDU (Recursos do Sal. Educação - Estado) | 9.447.562,14 | | |
| .042. | E. Fundamental - UG 420.101-SEDU (Recursos do Sal. Educação - Federal) | 1.255.955,72 | | |
| Exclusões Necessárias Cfe. Inspeção Documental (Vide, QD - VII ) | | - | | |
| *Subtotal da Despesa no Exercício - Apuração TCEES* | | 354.696.579,86 | | |
| Valor Retido pelo FUNDEF - Liquidado - Elemento 3.4.60.41.xx (Cfe QD - II) | | 159.794.534,93 | | |
| Despesas Inscritas em Restos a Pagar Processados, sem o devido saldo financeiro disponibilizado nas Contas Bancárias da Educação | | - | | |
| *Valor Efetivamente Aplicado no Ensino Fundamental - Apuração TC* | | 194.902.044,93 | | |

*Síntese dos Saldos Bancários*

| Descrição | Saldo C/C 31/12/98 |
|---|---|
| FUNDEF/FUESFUM ICM | 1.110.125,26 |

Obter ainda, através da análise dos Processos de Despesa, o valor efetivamente aplicado em 1998 (empenhado e liquidado até 31/12) com a remuneração dos profissionais do magistério (vide Res nº 03/97 do CNE), informando:

| Proc. nº | Função.Programa.Subprograma.Projeto/Atividade | Natureza da Despesa | R$ |
|---|---|---|---|
| Diversos | 08.042.0188.36500000 - Pessoal Contratação por Tempo Determinado | 3.1.9.0.0.4 | 17.563.081,87 |
| // | 08.042.0188.36500000 - Salário Família | 3.1.9.0.0.9 | 487.667,12 |
| // | 08.042.0188.36500000 - Vencimentos e Vantagens Fixas - Pessoal Civil | 3.1.9.0.1.1 | 74.497.526,51 |
| // | 08.042.0188.36500000 - Obrigações Patronais | 3.1.9.0.1.3 | 2.981.000,00 |
| // | 08.042.0188.36500000 - Outras Despesas Variáveis | 3.1.9.0.1.6 | 32.298,68 |
| Diversos | 15.082.0492.29620000 - Obrigações Patronais (Encargos devido ao IPAJM, sobre folhas pagtº. Magistério - Fundef) | 3.1.9.0.1.3 | 9.085.542,11 |
| | Obs.:A fonte de recursos - 014, foi utilizada pela administração para identificar os gastos com o Magistério, Tipo de despesa, Pessoal. | | |
| | Total | | 104.647.116,29 |

Fontes: 1) Demonstrativo da Despesa Orçamentária - Analítico (LES008 DO, emitido em 15/03/99);
2) Siafem, opção: Razão, Conta: 21213.02.00 - Contribuição do Empregador - IPAJM (débito apropriado pela Unidade Gestora Encargos Gerais SEAR).

Se considerados apenas as despesas empenhada e liquidadas no exercício de 1998, sem efetuarmos qualquer das exclusões devidas de restos a pagar desprovidos de saldos financeiros nas contas bancárias da educação, evidenciar-se-ia o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais pertinentes à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, haja vista que apresentar-se-ia uma Destinação e uma Aplicação de Recursos ao Ensino superavitárias em R$ 52.529.900,81 e R$ 9.690.949,47, respectivamente para o Ensino Total e para o Ensino Fundamental, bem como evidenciar-se-ia uma Aplicação superavitária em R$ 1.283.099,17 com a remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental , senão vejamos no Quadro Demonstrativo IX a seguir:

Governo do Estado Espírito Santo
Quadro Demonstrativo IX
Exercício 1998

LIMITES CONSTITUCIONAIS E APLICAÇÕES EFETIVAS NO ENSINO
*Consideradas apenas as Despesas Liquidas sem Expurgo dos REstos a Pagar sem Lastro Financeiro*

| DESCRIÇÃO | REF | Fundamental | Total |
|---|---|---|---|
| ***Destinação Efetiva*** | | | |
| Valor Efetivamente Aplicado no Ensino - Apuração TCEES | QD - V e VI | 194.902.044,93 | 351.482.676,33 |
| ( - ) Valor da Cota de Participação no FUNDEF | QD - III | (172.273.361,87) | (172.273.361,87) |
| ( - ) Valor da Cota de Municipalização Recebida | QD - III | - | - |
| Valor da Parcela de Impostos Retida pelo FUNDEF | QD - II | 159.794.534,93 | 159.794.534,93 |
| Valor Efetivamente Destinado ao Ensino | | 182.423.217,99 | 339.003.849,39 |
| Receita Bruta de Impostos | QD - I | | 1.167.199.990,89 |
| % Efetivamente Destinado ao Ensino | | 15,63% | 29,04% |
| % Mínimo a ser Destinado ao Ensino | QD - IV | 14,80% | 24,54% |
| Destinação Superavitária / (Deficitária) | em % | 0,83% | 4,50% |
| | em R$ | 9.690.949,47 | 52.529.900,81 |

| | | | |
|---|---|---|---|
| ***Aplicação Efetiva*** | | | |
| Valor Efetivamente Aplicado no Ensino - Apuração TCEES | QD - V e VI | 194.902.044,93 | 351.482.676,33 |
| Receita Bruta de Impostos | QD - I | | 1.167.199.990,89 |
| % Efetivamente Aplicado no Ensino | | 16,70% | 30,11% |
| % Mínimo a ser Aplicado no Ensino | QD - IV | 15,87% | 25,61% |
| Destinação Superavitária / (Deficitária) | em % | 0,83% | 4,50% |
| | em R$ | 9.690.949,47 | 52.529.900,81 |

| *Gastos com Remuneração dos Profissionais do Magistério do Ens. Fundamental* | | |
|---|---|---|
| Valor Efetivamente Gasto com os Profissionais do Magistério | QD - VI | 104.647.116,29 |
| Base de Cálculo Legal | QD - IV | 172.273.361,87 |
| % Efetivamente Aplicado com Profissionais do Magistério | | 60,74% |
| % Mínimo de Aplicação | QD - IV | 60,00% |
| Destinação Superavitária / (Deficitária) | em % | 0,74% |
| | em R$ | 1.283.099,17 |

No entanto, apesar de se ter evidenciado, comparativamente, o total de despesas liquidadas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, seja no Ensino Total, seja no Ensino Fundamental, bem como com a remuneração dos profissionais em efetivo exercício do magistério do ensino fundamental, com os limites mínimos estabelecidos em função da receita proveniente de impostos arrecadada no exercício em epígrafe, há que se registrar as irregularidades detectadas que se constituíram em limitação do escopo de trabalho da Equipe de Auditoria Especial e, por conseguinte, ao desta Comissão Técnica e que culminou na impossibilidade de se concluir sobre a efetividade do cumprimento, por parte do Governo do Estado, das disposições constitucionais e legais pertinentes aos limites mínimos a serem gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

O fato é que, conforme relatado pela equipe de auditoria nos itens 4.1, 4.2 e 5, da Parte V, do respectivo relatório, arquivada nas pastas permanentes inerentes a esta análise técnica, que tratam, respectivamente, *da "Destinação Constitucional Mínima de Recursos para o Ensino"*, da "*Aplicação Constitucional Mínima de Recursos no Ensino*" e dos "*Gastos com Remuneração dos Profissionais do Magistério do Ensino Fundamental*", e reconhecido pelo próprio Secretário de Estado da Fazenda, Sr. José Carlos da Fonseca Júnior, através do ofício SFA/GAB/Nº 164 encaminhado à presidência deste Tribunal, o sistema de informações orçamentárias, contábeis e financeiras do Governo do Estado, denominado SIAFEM - Sistema de Administração Financeira para Estado e Municípios, não disponibiliza as necessárias informações referentes aos pagamentos efetuados nas Funções de Governo 08 - Educação e Cultura e 15 - Assistência e Previdência, bem como os Restos a Pagar

nelas processados até 31 de dezembro de 1998, os quais devem ser confrontados com a efetiva disponibilidade de recursos financeiros nas contas da educação, para efeito de cômputo como aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme detalhamente descrito no tópico "**Critérios Técnicos Adotados**", nesta Seção do Relatório Técnico.

Ressalte-se por oportuno, o alerta desta Comissão ao eminente Relator destas contas, Conselheiro Umberto Messias, da necessidade de cientizar o egrégio Plenário desta Corte de Contas, que a se persistir, até o exercício de 2.000, conforme declaração do atual Secretário de Estado da Fazenda, no supracitado ofício, as condições inerentes ao supracitado sistema de informações - SIAFEM, novamente ver-se-á impedida a Comissão responsável pela análise técnica das contas do Governo do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício de 1999, de opinar acerca do cumprimento das disposições constitucionais e legais pertinentes ao ensino.

Aliado ao exposto, há que se ressaltar que contribuíram para o impedimento desta Comissão e da própria equipe técnica de auditoria, de opinar acerca da efetividade do cumprimento, por parte do Governo do Estado, das disposições constitucionais e legais pertinentes ao limite mínimo a ser gasto com a manutenção e desenvolvimento do ensino, as seguintes irregularidades:

**a.** o Governo do Estado, conjuntamente ao Banco do Estado do Espírito Santo S.A., se apropriou indevidamente de R$ 7.738.249,22, referentes aos 15% incidentes sobre resultados auferidos no exercício com o ICMS-Fundap, seja do resíduo permanescente no Caixa Estadual, seja do valor apurado nos Leilões da Dívida, os quais, apesar de liquidados e inscritos em restos a pagar, deveriam ter sido transferidos ao FUNDEF - Banco do Brasil, para distribuição aos Municípios e ao próprio Estado, durante o exercício de 1998.

**b.** o Governo Estadual, conjuntamente à Secretaria de Estado da Fazenda, descumprindo o disposto no no art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei Federal nº 9.394/96, referendado pelos artigos 3º e 4º da Resolução TC nº 145/97, deixou de transferir à conta bancária do ensino fundamental o montante de R$ 12.833.981,09, referentes aos 15% dos impostos próprios e/ou recebidos por transferência da União, que não tenham contribuído para a formação do FUNDEF;

**c.** inobservando o § 1º e caput do art. 5º, da Res. TC nº 145/97 e § 1º e caput do art. 1º, da Res. TC nº 149/98, ambos substanciados no art. 69, da supracitada Lei Federal nº 9.394/96, o Governo do Estado não evidenciou quaisquer depósitos na conta bancária da educação denominada MDE, da parcela correspondente aos 10% restantes, do total dos 25% dos impostos arrecadados, incluídas as transferências constitucionais;

**d.** descumprindo o § 2º, do art. 1º, da Resolução TC nº 149/98, o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda, transferiu, no período de 21/07 a 17/08/98, a título de empréstimo, do Banco do Brasil S.A., conta corrente nº 58.037-6 - FUNDEF, para a conta única do Tesouro Estadual, conta corrente nº 6.000.004, no Banestes S.A., a importância de R$ 8.875.813,18, sem a devida autorização por parte da Secretaria de Estado da Educação, o qual só fora devolvido em 18/08/98, sem qualquer atualização monetária e juros; e ainda

**e.** descumprindo as disposições do art. 2º da Resolução TC nº 149/98, o Governo Estadual, apesar de autorizado pela Secretaria Estadual de Educação, transferiu durante o exercício de 1998, a título de empréstimo, do Banco do Brasil S.A., conta corrente nº 58.037-6 - FUNDEF, para a conta única do Tesouro Estadual, conta corrente nº 6.000.004, no Banestes S.A., a importância de R$ 30.175.813,18, tendo devolvido até 31 de dezembro de 1998 apenas R$ 11.555.813,18, sem qualquer atualização monetário, o que evidencia um déficit histórico de R$ 18.620.000,00, correspondendo a recursos não disponibilizados a educação, os quais deverão ser acrescidos dos respectivos juros e atualização monetária a serem apurados pelo Banestes S.A.

Assim, ficou impedida esta Comissão Técnica, pela absoluta falta de informação e de eficácia dos controles contábeis, financeiros e orçamentários exercidos pelo Governo Estadual, no exercício em epígrafe, que culminaram em graves limitações ao escopo de trabalho da equipe de auditoria e desta Comissão Técnica, ainda agravadas pelas inúmeras irregularidades observadas e descritas anteriormente, de opinar quanto à efetividade do cumprimento das disposições

constitucionais e legais pertinentes a aplicação mínima na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, das Receitas Provenientes de Impostos.

Por fim, apesar de não descaracterizar e/ou interferir nas constatações desta Comissão Técnica, convém registrar, que o demonstrativo dos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, apresentado pelo Governo do Estado à fl. 19 a 22, do vol. I, do Proc. TC nº 2.606/99, destaca a aplicação de 30,55% da receita líquida proveniente de impostos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, porém, indevidamente:

**a.** não computou como base de cálculo, ou seja, como receita, R$ 1.215.614,14 proveniente da cobrança da dívida ativa de ICMS no exercício, bem como não computou a Correção Monetária, Juros e Multa de Mora arrecadadas, provenientes de ICMS, IPVA e ITCD, no montante de R$ 12.642.126,00;

**b.** expurgou da receita provenientes de impostos, a título de outras transferências legais, relativos aos repasses para financiamento do Fundap, no total de R$ 408.884.539,05, no entanto tal valor corresponde ao total empenhado e não ao efetivamente liquidado, de recursos do exercício, que totalizou R$ 394.566.417,26, utilizado pela Equipe Técnica e referendado por esta Comissão;

**c.** ainda, dentre outras de menor relevância, demonstrou como despesa realizada no exercício, em todos os demonstrativos constantes às fls 19 a 22 da prestação de contas epígrafe, pelo total empenhado no exercício, quando o correto seria o total efetivamente liquidado, ou seja, cuja despesa já se tenha efetivado e devidamente reconhecido o credor. Tal procedimento deturpa generalizadamente os percentuais ora apresentados, motivo pelo qual optamos por refazermos-lhes e apresentá-los segundo os critérios julgados coerentemente aplicáveis.

## Gastos com Pessoal

### Critérios Técnicos Adotados

#### *Considerações Preliminares*

Com vistas a atenção ao princípio da uniformidade quanto aos critérios técnicos utilizados na verificação das disposições constitucionais relativas aos Gastos com Pessoal, necessário se faz analisarmos, criteriosa e cautelosamente, as disposições constitucionais e legais pertinentes à matéria, de forma integrada, e evidenciarmos detalhadamente suas implicações para com o entendimento consuetudinário desta Corte de Contas, bem como correlacioná-las para com as decisões e/ou deliberações emanadas por esta Corte de Contas, que porventura interfiram na matéria sob análise.

Assim, apresentar-se-á o entendimento consuetudinário desta Corte de Contas face a Legislação pertinente e por conseguinte, demonstrar-se-á os procedimentos necessários a sua correlação às decisões já prolatadas por esta Corte, que interferem na análise que ora se procede.

#### *Legislação - correlação com o Entendimento Consuetudinário desta Corte*

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 Complementar nº 82/95, de 27 de março de 1995, que passou a vigir a partir de 1º de janeiro de 1996, disciplinou os limites dos dispêndios com funcionalismo

público federal, estadual, distrital e municipal, na forma do Art. 169, da Constituição Federal, dispondo, em seu art. 1º, inc. II, que:

" *Art. 1º As despesas totais com pessoal ativo e inativo da Administração direta e indireta, inclusive fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, pagas com receitas correntes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderão, em cada exercício financeiro exceder:*

...

*II - no caso dos Estados, a sessenta por cento da respectiva receita corrente líquida, entendida esta como sendo os totais das respectivas receitas correntes, deduzidos os valores das transferências por participações, constitucionais e legais, dos Municípios na arrecadação de tributos de competência dos Estados;* "

Inicialmente, importante se faz salientar, que nesta mesma lei complementar, o legislador previu um período de transitoriedade para a efetiva adequação por parte dos entes públicos sujeitos ao cumprimento desta disposição constitucional, quando dispôs, no § 1º do supracitado artigo que: " ***Se as despesas de que trata este artigo excederem, no exercício da publicação desta Lei Complementar, aos limites nele fixados, deverão retornar àqueles limites no prazo máximo de três exercícios financeiros, a contar daquele em que esta Lei Complementar entrar em vigor, à razão de um terço do excedente por exercício*** ".

No entanto, à transitoriedade prevista no texto legal, não mais se aplica ao exercício financeiro que ora se analisa, haja vista que o período para absorção do excesso ora apurado em 1995, tem seu término no atual exercício, ou seja, 31 de dezembro de 1998; data esta limite para o atingimento dos 60% máximos de que trata o caput do art. 1º da supracitada Lei Complementar.

No tocante ao alcance da norma, em síntese, o art. 1º da LC nº 82/95, inova, em relação ao disposto no art. 169 da Constituição Federal e no art. 38 do ADCT, quando ao tratar do alcance da limitação constitucional especifica que ao computar-se os gastos deve-se contemplar a administração direta e indireta, bem como quando, se referenciando às despesas totais a serem consideradas, utiliza-se do termo "pagas com receitas correntes ...., em cada exercício financeiro ..." ; inovações estas que trataremos individualmente a seguir.

***Abrangência de Pessoal Ativo e Inativo***

No tocante ao cômputo, nas despesas totais com pessoal ativo e inativo, daquelas realizadas no âmbito das autarquias e fundações públicas, o entendimento consuetudinário desta Corte de Contas coaduna integralmente com o texto da emenda constitucional, em todas as prestações de contas relativas a exercícios subsequentes àquele em que fora promulgada a Constituição Federal, ou seja, 1988, esta Corte de Contas entendeu por considerar a integralidade dos gastos com pessoal, seja para com servidores ativos, seja para com servidores inativos.

***Administração Direta e Indireta***

Já no que concerne a abrangência da Administração Direta e Indireta, há que se descrever detalhada e criteriosamente as peculiaridades e a fundamentação do entendimento desta Corte de Contas acerca do tratamento a ser dispensado, individualmente, a cada uma das entidades da administração pública, e para tanto, faz-se necessário recorrer ao texto constitucional e às disposições da Lei Federal nº 4.320/64, para delinearmos as premissas básicas acerca dos orçamentos públicos, que interferem na análise em questão, qual seja o alcance da Norma.

O §5º do art. 150 da Constituição Estadual, referendando o § 5º do art. 165, da Constituição Federal, estabelece que:

" *A lei orçamentária anual compreenderá:*

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

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

..."

A administração indireta supracitada representa-se pelas entidades autárquicas e

paraestatais.

No tocante às entidades autárquicas não persiste quaisquer dúvidas, haja vista consistirem, conforme exposto pelo notável administrativista Hely Lopes Meyrelles, *"pessoas jurídicas de direito público, de natureza meramente administrativa, criadas por lei, para a realização de atividades, obras ou serviços descentralizados da entidades estatal que as criou"*, ou seja, tem função pública própria e típica, outorgada pelo Estado, integrando portanto o organismo estatal. Necessário pois, se faz, que orçamento geral do Estado contemple-as integralmente, de forma idêntica ao procedido para as entidades estatais.

Por sua vez, às entidades autárquicas só devem ser outorgados, pela descentralização administrativa, serviço público típico, e não atividades industriais ou econômicas, ainda que de interesse público, para as quais, o correto é a delegação senão a organizações particulares, a entidades paraestatais. Por isso, importa distinguir as entidades autárquicas das entidades paraestatais.

As Entidades Paraestatais, ainda recorrendo ao ilustre administrativista, *"são pessoas jurídicas de direito privado, cuja criação é autorizada por lei, com patrimônio público ou misto, para a realização de atividades, obras ou serviços de interesse coletivo, sob normas e controles do Estado"*. Ora, como entes paraestatais, como a própria etimologia da palavra - *paraestatal* - nos revela, estão dispostos paralelamente ao Estado, ao seu lado, para executar cometimentos de seu interesse, mas não privativos do mesmo. Desta forma, não são estatais nem particulares, mas sim o meio termo entre o público e o privado, justapondo-se, portanto, ao Estado, sem o integrar como as entidades autárquicas.

Por executarem atividades, mesmo por vezes, impróprias do Poder Público, mas de utilidade pública, ou seja, de interesse da coletividade, podem vir a ser apoiadas pelo Estado seja na formação de seu patrimônio, seja na manutenção da Entidade.

Ao classificar as formas de entidades cujo gênero intitula paraestatais, o ilustríssimo Hely Lopes Meyrelles distingue as seguintes espécies: as sociedades de economia mista, as fundações constituídas pelo Poder Público, e os serviços sociais autônomos, as duas primeiras compondo (juntamente com as autarquias) a Administração Indireta, a qual nos ateremos neste tópico e, os dois últimos, fora dessa Administração, constituindo a categoria dos entes de cooperação.

Desta forma, especificamente tratando-se das empresas públicas e sociedades de economia mista, vê-se que, revestidas de personalidade jurídica de direito privado, tais entidades estão sujeitas, por vezes, às normas inerentes ao regime da iniciativa privada, seja no que se refere ao regime contábil, sob a égide da Lei Federal nº 6.404/76 - Lei das Sociedades por Ações, seja no tocante ao regime trabalhista e/ou previdenciário. Este tratamento inclusive encontra-se previsto no texto constitucional, qual seja no § 1º, do art. 173 da Constituição Federal que dispõe: *"A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias"*

Pelo exposto, dada as divergências de regime contábil e a necessidade de evidenciação do eventual apoio financeiro do Estado às suas empresas públicas e às sociedades de economia mista das quais participe, os legisladores estaduais e federais previram no texto das respectivas constituições a obrigatoriedade de inclusão na lei orçamentária do orçamento de investimentos das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto. Por oportuno, compreende-se a não exigência da integração ao orçamento público, das receitas e despesas operacionais dessas empresas, pois operando segundo as exigências do mercado privado, suas finanças não são "públicas" no sentido que o são as demais. Assim, integra o orçamento do Estado e por conseguinte, seus balanços gerais, no que se refere às empresas públicas e sociedades de economia mista, além do orçamento de investimento, as transferências de recursos feitas pela Administração Direta às estas entidades, seja a título de subvenções econômicas ou a título de adiantamento para aumento de capital.

Pelo exposto, o entendimento consuetudinário desta corte, haja vista as receitas operacionais das empresas públicas e das sociedades de economia mista não incorporarem-se ao

Balanço Geral do Estado, é de não considerar o total da despesa com pessoal das empresas públicas e das sociedades de economia mista, mas sim, apenas os repasses de recursos a elas efetuados para o pagamento de pessoal.

Pelo regramento contábil estabelecido na Lei Federal nº 4.320/64 os adiantamentos para aumento de capital consistem em despesas de capital na Administração Direta e receitas de capital na Administração Indireta, não impactando portanto, nem a base de cálculo de que trata o inc. II, do art. 1º, da Lei Complementar nº 82/95, bem como também não no cômputo das despesas com pessoal. No entanto, segundo o art. 18 deste mesmo instrumento legal, "*a cobertura dos déficits de manutenção das empresas públicas, de natureza autárquica ou não, far-se-á mediante subvenções econômicas, as subvenções econômicas, expressamente incluídas nas despesas correntes do Orçamento da União, do Estado, do Município ou do Distrito Federal*", ou seja, as subvenções econômicas visam custear as supracitadas empresas, quando as despesas de custeio são superiores às receitas correntes.

Ainda recorrendo ao texto da Lei Federal nº 4.320/64, observa-se que, conforme disposto no § 1º do art. 12, "*Classificam-se como Despesas de Custeio as dotações para manutenção de serviços anteriormente criados, inclusive as destinadas a atender a obras de conservação e adaptação de bens imóveis*", Despesas de Custeio estas, que conforme disposto pelo art. 13º , estruturam-se nos seguintes grupos: Pessoal, Material de Consumo, Serviços de Terceiros e Encargos e Diversas Despesas de Custeio; evidenciando, portanto, que a origem dos déficits de manutenção podem ser ocasionados por quaisquer destes elementos de despesa.

Assim, consuetudinária e uniformemente, esta Corte entende que deve-se computar como Gastos com Pessoal do Estado, as subvenções econômicas repassadas às empresas públicas e às sociedades de economia mista, para cobertura de déficits de manutenção, desde que os recursos tenham sido destinados para o pagamento de pessoal.

Para obter-se o grau de segurança necessário à afirmação acerca da efetiva destinação da subvenção econômica para o pagamento de pessoal, faz-se imprescindível que:

- o princípio orçamentário da discriminação, previsto no art. 5º da Lei Federal nº 4.320/64, seja plenamente observado, de forma a permitir a perfeita identificação da natureza da despesa a que a dotação, no caso a subvenção econômica, pretenda atender; ou

- existam controles financeiros específicos e individualizados, que permitam a efetiva segregação dos recursos financeiros recebidos pelas empresas a título de subvenção econômica em relação a seus recursos próprios, inclusive, e principalmente, quanto à destinação dada aos mesmos.

Não atendidas estas premissas, ou seja, não sendo possível constatarmos, com a exatidão e a fidedignidade requerida pela expressão da matéria que ora se analisa, que as subvenções econômicas foram efetivamente utilizadas para o pagamento de pessoal, não há como se considerar tais dispêndios para efeito de averiguação do cumprimento das disposições da Lei Complementar nº 82/95.

***Fundações Públicas***

As fundações instituídas ou mantidas pelo Poder Público constituem-se entes de cooperação, do gênero paraestatal - *se compreendida a paraestatalidade como amparo oficial a determinada entidade e sua vinculação ao Estado para a prestação de algum serviço de utlidade pública* - idênticos ao demais que colaboram com o Estado e por ele são amparados e controlados nas suas atividades delegadas, mantida sua personalidade de direito privado

No entanto, a questão não é da simplicidade que aparenta sua conceituação.

Apesar do entendimento de diversos Administrativistas Brasileiros, dentre os quais o ilustríssimo Hely Lopes Meirelles, de que as fundações, em caráter geral, são pessoas jurídicas de Direito Privado, conforme previsto pelo Decreto-Lei nº 200, art. 5º, IV, acrescentado pela Lei nº 7.596/87, a Constituição Federal de 1998 instituiu as denominadas *fundações* públicas, ora chamando-as de "fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público (art. 71, II, II e IV; 169,

1152

parágrafo único; 150, § 2º; 22, XXVII), ora de "fundação pública"(arts. 37, XIX; e 19 das Disposições Transitórias), ora de "fundações mantidas pelo Poder Público" (art. 37, XVII), ora, simplesmente, de "fundação" (art. 163, II).

Tal diversidade de tratamento produz questionamentos acerca da mais adequada forma de consolidação para efeito das demonstrações contábeis públicas, dos resultados e do patrimônio inerente a estas entidades, ou seja, às fundações públicas.

Segundo o ilustre administrativista, o Supremo Tribunal Federal, embora na vigência da Constituição Federal anterior, decidiu que "tais fundações são espécie do gênero *autarquia*", embora discorde desta afirmativa, entendimento do qual coadunamos, haja vista a impossibilidade, ao nosso ver, de uma entidade(fundação) ter espécie de outra (autarquia) sem se confundirem nos seus conceitos.

Discordâncias a parte, prevalecendo essa orientação jurisprudencial do STF, há que se entender como aplicáveis às fundações públicas todas as normas, direitos e restrições pertinentes às autarquias.

Por conseguinte, o orçamento das fundações públicas deve ser formalmente idêntico ao das entidades estatais, ou seja, conforme disposições da Lei Federal nº 4.320/64, devendo-se atender ao disposto no art. 165, § 5º, da Constituição Federal, bem como seu pessoal deve sujeitar-se ao regime jurídico único e eventuais planos de carreira instituídos pela entidade-matriz, conforme disposto no art. 39 da CF, sujeitando-se ainda às disposições dos incs. XVI e XVII, do art. 37 da CF, que trata das vedações à acumulação de cargos, empregos e funções públicas, e às disposições do art. 327 do Código Penal, que os considera como "funcionários públicos".

Desta forma, existindo no âmbito do Estado do Espírito Santo entidades desta natureza, dever-se-á incluir no Orçamento e nos Balanços Gerais do Estado, os resultados e o patrimônio destas, integrando-se, os dispêndios para com pessoal, ao cômputo das despesas de que trata a Lei Complementar nº 82/95.

***Decisões Plenárias pertinentes a Matéria em Epígrafe***

Neste contexto, é imprescindível, para a garantia da fidedignidade das constatações a serem apresentadas nesta análise técnica, que se ressalte a necessidade de uniformização dos procedimentos e critérios adotados por esta comissão, para a apuração das receitas e despesas pertinentes à matéria, bem como dos dispositivos legais a serem aplicados.

Fator complicador ao exposto, também considerado por esta Comissão Técnica, consiste nos critérios utilizados para apuração da receita corrente líquida, principalmente, em decorrência do recurso impetrado pelo Governo do Estado, quando do julgamento das Contas relativas ao exercício de 1995.

É que, conforme detalhadamente exposto quando da verificação do cumprimento das disposições constitucionais e legais com ensino, evidenciada no tópico anterior desta Seção, o Plenário deste Tribunal acatou o recurso impetrado pelo Governo Estadual, no qual, esta Corte decidiu, por maioria absoluta de votos, rever o critério de apuração das receitas provenientes de impostos, adequando-o às peculiaridades dos incentivos estaduais explicitados no orçamento anual.

Assim, por essência técnico-contábil, as receitas provenientes de impostos constituem Receitas Correntes, salvo casos específicos que ensejem classificação contábil distinta, o que importa, por analogia, na necessidade de adequação dos critérios de apuração da receita corrente líquida, procedendo-se aos ajustes pertinentes aos incentivos estaduais, nos termos constantes do supracitado Recurso de Reconsideração, ora acatado por este Plenário, cujo teor consta do tópico " Gastos com Ensino", desta Seção do Relatório Técnico.

Outro fator imprescindível de ser descrito, condição imprescindível para a transparência com que esta comissão pretende apresentar os critérios técnicos utilizados na análise supra, consiste nas implicações advindas da Legislação pertinente a verificação das disposições

PROCESSO
26
FLS. 153

constitucionais inerentes aos Gastos com Ensino.

Inicialmente, tal afirmação aparenta ser despropositada, mas não o é, haja vista que a Emenda Constitucional nº 14 e as Leis Federais nº 93.94/96 e 9.424/96 trouxeram diversas inovações, que provocaram, conforme especificamente disciplinado no art. 11 da supracitada LF nº 9.424/96, a edição por parte desta Corte da Resolução nº 145/97.

Fato é que, com a implantação do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério em 01 de janeiro de 1998, no âmbito do Estado do Espírito Santo, Estado e Municípios, por disposição da EC nº 14, tiverem 15% de sua arrecadação de ICMS, FPE/FPM e IPI-Exportação retidos pelo supracitado fundo, recebendo, posteriormente, uma cota de participação em função dos alunos matriculados no ensino fundamental, a qual pode ser igual, superior ou inferior àquela retida, mas que representa a receita efetiva a que fez juz o respectivo jurisdicionado, ou seja, da qual poderá dispor para a realização dos dispêndios necessário a manutenção da máquina pública.

Findando-se o exercício de 1997 e não tendo quaisquer determinações por parte dos organismos federais competentes, quais sejam: a Secretaria do Tesouro Nacional, a Secretaria de Orçamento Federal e o próprio Ministério da Educação, bem como por entender ser imprescindível que a orientação anteceda a fiscalização, esta Corte de Contas editou a Resolução nº 145/97, cujas disposições, registre-se, exaltadas e convalidadas pela Secretaria do Tesouro Nacional em ofício nº 627/98-CCONT/GAB de 18/02/98, respeitando o princípio orçamentário da universalidade previsto no art. 3º da Lei Federal nº 4.320/64, que determina que o orçamento, e por conseguinte, a contabilização de sua execução, deve conter todas as receitas e todas as despesas do Estado, determinaram, nos parágrafos 1º e 2º do art. 12, que:

" *§ 1º - Os valores dos impostos que compõem o FUNDEF (ICMS, IPI, FPM e FPE) deverão ser previstos e contabilizados pelo valor bruto, ou seja, antes de excluídos os 15% destinados ao FUNDEF.*

*§ 2º - Os valores que serão retidos para a constituição do FUNDEF, relativos aos 15% das parcelas correspondentes ao ICMS, IPI, FPM e FPE deverão ser fixados em elemento de despesa específico sob a seguinte codificação:*

*...*

*II - no estado, 3.4.60.41.XX, despesas correntes (3), no grupo outras despesas correntes (4), na modalidade de aplicação - transferências a instituições multigovernamentais (60), no elemento contribuições (41), em subelemento denominado* ***FUNDEF*** *(XX)"*

No entanto, com a propriedade que lhe foi peculiar, o Plenário desta Corte, entendeu por expurgar, para efeito de determinação da receita efetivamente arrecadada pelo Estado ou pelos Municípios, seja para efeito de apuração da base de cálculo de que trata o art. 1º da LC 82/95, seja para quaisquer outras operações que visem demonstram a capacidade de pagamento e/ou endividamento do ente público, a parcela registrada contabilmente como receita, mas que efetivamente não constituiu ingresso de recurso financeiro nos cofres públicos, disciplinando no § 4º do supracitado art. 12, que:

" *§ 4º - As parcelas registrados como Receita Municipal, sejam decorrentes transferências do Estado, sejam de transferências da União, que forem destinadas aos municípios, mas vinculadas à constituição do FUNDEF, por força de dispositivo constitucional, devem ser excluídas da receita efetiva do Município, seja para efeito de apuração da base de cálculo do percentual máximo a se aplicar com Pessoal, seja para efeito de apuração da base de cálculo do limite constitucional de gastos com subsídios dos vereadores, seja para quaisquer outras operações que visem demonstrar a capacidade de pagamento e/ou endividamento do Município".*

Assim, computar-se-á para apuração da receita corrente líquida, base de cálculo para a verificação do cumprimento do limite de gastos de que trata a LC 82/95, a receita efetivamente arrecadada pelo Estado, ou seja, considerar-se-á o total recebido pelo Estado do FUNDEF e expurgar-se-á a parcela registrada como receita de ICMS, FPE e IPI, mas que não ingressaram nos cofres estaduais, tendo sido retidas pelo referido fundo.

PROCESSO TC
99 -
1154

**Constatações Obtidas**

***Revisão Analítica dos Gastos com Pessoal***

Com vistas a averiguarmos a correlação dos registros contábeis com as folhas de pagamento, bem como analisarmos e investigarmos as eventuais oscilações observadas no quantitativo de pessoal, e por conseguinte, no total bruto dos gastos com pessoal, identificando os eventuais reajustes salariais e/ou despesas de natureza eventual incorridas no exercício sob exame.

Neste objetivo, esta Comissão Técnica elaborou o Plano de Auditoria Especial nº 01/99, constante das Pastas Permanentes pertinentes a análise técnica, executado pela 6ª Controladoria Técnica desta Corte de Contas e cujos resultados apresentar-se-á sintetizados a seguir.

Inicialmente, faz-se necessário demonstrar a representatividade de cada poder no cômputo geral das despesas com pessoal e encargos sociais, haja vista a necessidade de subsidiar os critérios de seleção que nortearam a amostragem selecionada para aplicação dos procedimentos de revisão analítica constante do supracitado Plano.

Conforme demonstrado no quadro a seguir, se considerados apenas os Recursos do Tesouro, observou-se que do total de gastos com pessoal e encargos sociais de R$ 1.058.273 mil, 79,65% correspondeu ao Poder Executivo e 5,17% e 15,18%, corresponderam, respectivamente, ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário. No entanto, se considerados os recursos de todas as fontes, o total de dispêndios alcançou, no exercício de 1998, a cifra de R$ 1.234.166 mil, dos quais 82,55% correspondentes ao Poder Executivo, 4,43% e 13,02, respectivamente, ao Poder Legislativo e ao Poder Judiciário.

em Reais

| Poder de Estado | Recursos do Tesouro | | Recursos Consolidados | |
|---|---|---|---|---|
| | R$ | % | R$ | % |
| Executivo | 842.950.047,65 | 79,65% | 1.018.843.034,03 | 82,55% |
| Legislativo | 54.689.895,98 | 5,17% | 54.689.895,98 | 4,43% |
| Judiciário | 160.633.504,82 | 15,18% | 160.633.504,82 | 13,02% |
| Total | 1.058.273.448,45 | 100,00% | 1.234.166.434,83 | 100,00% |

Fonte: Balancete por Tipo de Administração - Relatório L. 33172.AS, constante às fls. 281 a 341, do vol. II, do Proc. TC nº 2.606/99, considerados os ajustes relativos à consolidação apresentados no tópico seguinte desta Seção do Relatório Técnico, para 1998 e Relatório Técnico sobre as contas do Governo Estadual relativo ao exercício de 1997.

Diante a representatividade acima evidenciada e considerando a exiguidade, decorrente de disposição constitucional, de tempo disponível a análise técnica das contas do Governo Estadual, a equipe de auditoria, por orientação desta Comissão Técnica, optou por dar ênfase aos gastos efetuados no âmbito do Poder Executivo, bem como de considerar os recursos de todas as fontes, haja vista possibilitar uma análise consolidada da Administração Direta e Indireta, constante do Orçamento Anual, subsidiando, por conseguinte os procedimentos adotados para averiguação do cumprimento das disposições constitucionais e legais pertinentes à matéria em epígrafe, apresentado no tópico seguinte, desta seção do Relatório Técnico.

Assim, confrontando-se o total de dispêndios com pessoal e encargos, efetuado no âmbito do Poder Executivo Estadual, com recursos de todas as fontes, no exercício de 1998, que perfez R$ 1.018.843 mil, observou-se, conforme consta do demonstrativo a seguir apresentado, um incremento de R$ 92.460 mil, equivalentes a 9,98%, em relação ao total despendido no exercício de 1997, de R$ 926.382.943,35.

| Poder Executivo | |
|---|---|
| Recursos Consolidados - 1998 | |
| 1998 | 1.018.843.034,03 |
| 1997 | 926.382.943,35 |
| Variação | 92.460.090,68 |
| % | 9,98% |

Em decorrência da aplicação dos procedimentos de revisão analítica supracitados identificou-se que o incremento no total de gastos com Pessoal e Encargos Sociais no exercício de 1998 em relação a 1997, considerados os recursos de todas as fontes, decorreu, substancialmente, dos seguintes fatores:

**a.** reconhecimento em 1998, de despesas com pessoal e encargos relativas ao exercício de 1997, no total de R$ 30.286 mil, contabilizados na rubrica 3.3.1.90.92, os quais foram excluídos do cômputo das despesas para efeito de apuração do percentual das receitas correntes líquidas aplicado no exercício, apresentado no próximo tópico desta seção, e que produzem, nesta revisão analítica duplo efeito, ou seja de R$ 60.572 mil, haja vista não ter sido computado em 1997 e computado em 1998;

**b.** inclusão na folha de pagamento de dezembro de 1998, do reajuste salarial de 25,34% para os Delegados da Polícia Civil, ativos e inativos, em decorrência de decisão judicial retroativa a agosto de 1997, cujo efeito nos gastos do exercício, perfez a cifra de R$ 2.218 mil, se comparada a folha do respectivo mês à média mensal da folha de pagamento da Polícia Civil, nos demais 11 meses do ano;

**c.** aumento do soldo da Polícia Militar, na proporção de R$ 8,33%, em decorrência de sua vinculação ao salário mínimo, reajustado em maio/98, cujo efeito no cômputo das despesas com pessoal no exercício perfez R$ 7.425 mil, tomando-se por referência a folha de pagamento de 1997, atualizada e projetada para 8 meses no exercício, ou seja, de maio a dezembro de 1998, período de incidência do reajuste;

**d.** reajuste salarial de 15% aos Magistério a partir de outubro de 1998, cujo incremento no cômputo das despesas em relação ao exercício anterior perfez R$ 7.190 mil, referenciando-se à folha de pagamento de 1997, atualizada e projetada proporcionalmente a três meses de incidência, quais sejam outubro, novembro e dezembro de 1998;

**e.** gratificação por incentivo e valorização, equivalente a uma remuneração mensal, concedida ao Magistério pela Lei nº 5.678/98, em duas parcelas, sendo 50% em julho de 1998 e 50% em dezembro de 1998, e cujo efeito no cômputo geral das despesas com pessoal perfez um incremento de R$ 17.176 mil, considerada a folha de pagamento de 1997 e o correspondente efeito do reajuste descrito no item "**e**" anterior;

**f.** despesa não usual decorrente da redução de 395 servidores estatutários, face a reabertura do Programa de Desligamento Voluntário - PDV, concedida pela Lei nº 5.515/97, cujo custo de R$ 3.338 mil impactou as despesas com pessoal em janeiro de 1998.

Analisados e justificados as mais relevantes oscilações, compiladas e sintetizadas a partir do Relatório Técnico produzido pela 6ª Controladoria Técnica desta Corte de Contas, cumpre apenas a esta Comissão Técnica, registrar no âmbito desta análise, a constatação para o exercício de 1998, conforme observado para o exercício de 1997, do descumprimento dos Princípios Contábeis Fundamentais da Oportunidade e da Competência, previstos nos artigos 6º e 9º da Resolução nº 750/93, do Conselho Federal de Contabilidade, registrado na Seção V - Auditorias Especiais, tópico "**Contribuições Previdenciárias ao IPAJM - Despesa e Dívida**", haja vista não terem sido reconhecidos no exercício de 1998 as contribuições previdenciárias devidas pelos órgãos do Poder Executivo Estadual, previstas nos incisos II e III, da Lei Complementar nº 109/97, relativas às folhas de pagamento descriminadas no quadro demonstrativo apresentado a seguir e que, além de evidenciarem a fragilidade dos controles gerenciais exercidos sobre os gastos com pessoal, bem como o sistema de informações, comprometem a exatidão e a fidedignidade dos valores constantes dos Balanços Gerais do Estado ora sob análise, e, por conseguinte, os índices e percentuais aqui

apresentados, bem como aqueles apurados para efeito de averiguação do cumprimento das disposições constitucionais e legais.

em Reais

| Órgão/Entidade Estatal | Mês de Competência | Valor Estimado (2) |
|---|---|---|
| Corpo de Bombeiros e Polícia Militar | Dezembro | 1.710.994,30 |
| Magistério | Janeiro, Fevereiro e Dezembro | 2.187.778,89 |
| Funcionalismo Estadual - Adm Direta (1) | Novembro e Dezembro | 3.235.879,65 |
| Total | | 7.134.652,84 |

Fonte: Folhas de Pagamento, cfe levantamento constante do Relatório de Auditoria Especial elaborado pela 6ª Controladoria Técnica, arquivado nas Pastas Permanentes

Notas: (1) correponde a todos os demais servidores do Poder Executivo - Ativos e Inativos servidores

(2) valor estimado a proporção de 10%, cfe inc. I da LC 109/97, do total da folha de pagamento do mês de dezembro/98, constante do supracitado relatório.

***Averiguação do Cumprimento dos Dispositivos Constitucionais***

Enfatizando, agora, com especificidade o cumprimento do limite máximo de gastos com pessoal no exercício de 1998, há que se apurar a receita corrente líquida e o total de gastos com pessoal, para que se possa averiguar o cumprimento das disposições constitucionais e legais pertinentes.

Neste contexto, no intuito de melhor ilustrar o comportamento dos gastos com pessoal no âmbito estadual, os demonstrativos e as constatações que serão apresentadas, contemplarão duas análises distintas, sendo uma análise voltada apenas para as aplicações procedidas com recursos do tesouro, evidenciados no balanço consolidado da administração direta e, outra, que engloba as aplicações com recursos de todas as fontes, evidenciadas conjuntamente nos balanços consolidados da administração direta e das autarquias, feitas, obviamente, as devidas adições e exclusões necessárias à sua adequada consolidação.

Assim, a receita corrente líquida arrecadada no exercício de 1998, pela Administração Direta e pelas Autarquias, perfizeram, respectivamente, R$ 1.299.937.308,81 e R$ 117.024.073,17, culminando, após procedidos aos necessários ajustes à adequada consolidação, na apuração de uma receita corrente líquida consolidada de R$ 1.386.061.901,17, conforme demonstrado a seguir:

## DEMONSTRATIVO DE APURAÇÃO DA RECEITA CORRENTE LÍQUIDA

em R$

| CÓDIGO | DESCRIÇÃO | ADM. DIRETA (1) | AUTARQUIAS (1) | CONSOLIDADO (2) |
|---|---|---|---|---|
| 4.1 | RECEITAS CORRENTES | 2.312.012.880,06 | 117.024.073,17 | 2.398.137.472,32 |
| 4.1.1. | Receita Tributária | 1.640.415.580,72 | 616.919,44 | 1.641.032.500,16 |
| 4.1.2. | Receita de Contribuições | 26.735.293,69 | 45.307.637,02 | 72.042.930,71 |
| 4.1.3. | Receita Patrimonial | 9.247.328,54 | 338.217,71 | 9.585.546,25 |
| 4.1.4. | Receita Agropecuária | 76.367,79 | - | 76.367,79 |
| 4.1.5. | Receita Industrial | 21,62 | 2.153.156,67 | 2.153.178,29 |
| 4.1.6. | Receita de Serviços | 732.331,56 | 4.254.210,88 | 4.986.542,44 |
| 4.1.7. | Transferências Correntes | 445.132.866,74 | 41.239.673,39 | 455.473.059,22 |
| 4.1.7.1.2. | Transferências do Estado (3) | 1.320,00 | 30.898.160,91 | - |
| 4.1.7.2.1. | Transferências da União | 380.362.370,92 | - | 380.362.370,92 |
| .01 | Participação na Receita da União | 358.539.547,98 | - | 358.539.547,98 |
| .09 | Outras Transferências da União | 21.822.822,94 | - | 21.822.822,94 |
| 4.1.7.2.9. | Outras Transferências | - | - | - |
| 4.1.7.6. | Transferências de Convênios | 64.769.175,82 | 10.341.512,48 | 75.110.688,30 |
| .1 | Transferências de Órgãos Federais | 64.236.012,81 | 7.117.956,55 | 71.353.969,36 |
| .2 | Transferências de Órgãos Não Federais | 533.163,01 | 945.452,76 | 1.478.615,77 |
| .3 | Transferências de Municípios e suas Entidades | - | 33.543,95 | 33.543,95 |
| .4 | Transferências de Convênios de Instituições Privadas | - | 2.244.559,22 | 2.244.559,22 |
| 4.1.9 | Outras Receitas Correntes | 189.673.089,40 | 23.114.258,06 | 212.787.347,46 |
| | EXCLUSÕES NECESSÁRIAS | (1.012.075.571,15) | - | (1.012.075.571,15) |
| 3.3.4. | Outras Despesas Correntes | (603.191.032,10) | - | (603.191.032,10) |
| 3.3.4.4. | Transferências a Municípios | (443.396.497,17) | - | (443.396.497,17) |
| 3.3.4.4.0.41 | Contribuições | (443.396.497,17) | - | (443.396.497,17) |
| .01 | ICMS | (382.773.878,35) | - | (382.773.878,35) |
| .02 | IPVA | (42.380.824,97) | - | (42.380.824,97) |
| .03 | IPI | (18.241.793,85) | - | (18.241.793,85) |
| 3.3.4.6. | Transferências a Instiutuições MultiGovernamentais | (159.794.534,93) | - | (159.794.534,93) |
| 3.3.4.6.0.41 | Contribuições | (159.794.534,93) | - | (159.794.534,93) |
| .01 | FUNDEF - ICMS | (103.967.358,77) | - | (103.967.358,77) |
| .02 | FUNDEF - FPE | (24.570.791,38) | - | (24.570.791,38) |
| .03 | FUNDEF - IPI | (8.208.807,09) | - | (8.208.807,09) |
| .04 | FUNDEF - ICMS Desoneração | (8.940.204,44) | - | (8.940.204,44) |
| .05 | FUNDEF - Resíduo Fundap e Leilão | (14.107.373,25) | - | (14.107.373,25) |
| 3.4.6. | Inversões Financeiras | (408.884.539,05) | - | (408.884.539,05) |
| 3.4.6.1. | Transferências Intragovernamentais | (408.884.539,05) | - | (408.884.539,05) |
| 3.4.6.1.2. | Transferências Intragovernamentais a Fundos | (408.884.539,05) | - | (408.884.539,05) |
| 3.4.6.1.2.66. | Concessão de Empréstimos | (408.884.539,05) | - | (408.884.539,05) |
| .09 | Fundap - Fundo de Desenv. das Atividades Portuárias | (408.884.539,05) | - | (408.884.539,05) |
| | RECEITA CORRENTE LÍQUIDA APURADA PELO TCEES | 1.299.937.308,91 | 117.024.073,17 | 1.386.061.901,17 |

Por sua vez, para a apuração das Despesas com Pessoal no exercício de 1998, procedeu-se de forma idêntica àquela utilizada para apuração da receita corrente líquida, ou seja, demonstrou-se os gastos efetuados exclusivamente com recursos do tesouro, bem como aqueles efetuados com os recursos de todas as fontes pertinentes a Administração Direta e Indireta.

Assim, a partir das Despesas com Pessoal, seja com recursos do tesouro, seja com recursos de todas as fontes, apresentadas pelo Governo Estadual nos quadros demonstrativos constantes, respectivamente, das fls. 14 a 16, do vol. I, do Proc. TC nº 2.606/99, os quais refletem os dados contábeis constantes do Balancete Geral por Tipo de Administração, constante das fls. 281 a 341, do vol. II, do supracitado processo, há que se proceder aos ajustes pertinentes à verificação do cumprimento das disposições constitucionais e legais relativas aos gastos com pessoal, quais sejam:

**a.** exclusão das despesas consideradas como dispêndios com pessoal, que, no entanto, revestem-se de caráter indenizatório, competem a exercícios anteriores e/ou aquelas para com agentes políticos, que no contexto, totalizaram R$ 37.512 mil, considerados apenas os recursos do tesouro e R$ 37.696 mil, considerados os recursos de todas as fontes;

**b.** exclusão integral, da despesa com pessoal realizada com recursos próprios, dos R$ 25.664 mil relativos aos dispêndios com a transferência de recursos pela administração direta às empresas industriais e agrícolas, a título de subvenção econômica, haja vista não terem suas receitas

integrado as operações e, por conseguinte, à receita corrente líquida apurada; e

**c.** não se aplicou, neste exercício, para efeito de consolidação, o procedimento de exclusão das transferências por contribuição às autarquias e das respectivas receitas registradas por estas, por transferência da Administração Direta, e, por conseguinte, da consideração do valor transferido limitado ao déficit corrente próprio das autarquias, haja vista, que para o exercício de 1998, a Coordenação de Contabilidade e a Coordenação de Planejamento, procederam ao registro das transferências extra-orçamentariamente; procedimento este referendado no ofício encaminhado a esta Comissão pela Coordenadora de Contabilidade da SEFA, Srª Simony Pedrini Nunes Rátis, arquivado nas Pastas Permanentes desta Análise.

Ressalta-se por oportuno, que este procedimento não encontra respaldo legal no entendimento desta Comissão, haja vista que as transferências intragovernamentais segundo as disposições e anexos da Lei Federal 4.320/64 devem transitar orçamentariamente e não extra-orçamentariamente como procedido pelo Governo Estadual.

Procedidos aos supracitados ajustes, as Despesas com Pessoal ativo e inativo, da Administração Direta e Indireta, perfizeram, R$ 995.097 mil e R$ 1.196.470 mil, se considerados, respectivamente, as aplicações feitas com recursos do tesouro e com recursos de todas as fontes, conforme demonstrado abaixo:

DEMONSTRATIVO DE APURAÇÃO DAS DESPESAS COM PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS

em R$

| CÓDIGO | DESCRIÇÃO | ADM. DIRETA (1) | AUTARQUIAS (1) | CONSOLIDADO (2) |
|---|---|---|---|---|
| 3.3.1. | PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS (3) | 1.058.273.448,45 | 201.557.273,02 | 1.234.166.434,83 |
| 3.3.1.1.1. | Transf. Intrag. a Autarquias e Fundações | - | - | - |
| .41 | Contribuições | - | - | |
| 3.3.1.1.3. | Transf. Intrag. a Empresas Indust. ou Agrícolas | 25.664.286,64 | - | - |
| .44 | Subvenções Econômicas | 25.664.286,64 | - | - |
| 3.3.1.90. | Aplicações Diretas | 1.032.609.161,81 | 201.557.273,02 | 1.234.166.434,83 |
| .01 | Aposentadorias e Reformas | 303.070.804,88 | 11.839.502,03 | 314.910.306,91 |
| .03 | Pensões | 52.262.691,69 | 31.815.022,31 | 84.077.714,00 |
| .04 | Contratatação por Tempo Determinado - P. Civil | 41.009.517,35 | 8.332.678,04 | 49.342.195,39 |
| .09 | Salário-Família | 3.304.312,80 | 300.302,34 | 3.604.615,14 |
| .11 | Vencimentos e Vantagens Fixas - P. Civil | 378.389.550,02 | 112.381.461,16 | 490.771.011,18 |
| .12 | Vencimentos e Vantagens Fixas - P. Militar | 118.019.404,25 | - | 118.019.404,25 |
| .13 | Obrigações Patronais | 77.896.256,69 | 34.625.148,03 | 112.521.404,72 |
| .14 | Diárias - Pes. Civil | - | - | - |
| .15 | Diárias - Pes. Militar | - | - | - |
| .16 | Outras Desp. Variáveis - Pes. Civil | 6.351.273,80 | 1.056.378,22 | 7.407.652,02 |
| .17 | Outras Desp. Variáveis - Pes. Militar | 21.756.592,92 | - | 21.756.592,92 |
| .19 | Auxílio Fardamento | 446.146,22 | - | 446.146,22 |
| .91 | Sentenças Judiciais | - | 1.023.325,30 | 1.023.325,30 |
| .92 | Despesas de Exercícios Anteriores | 30.102.611,19 | 183.455,59 | 30.286.066,78 |
| | | | | |
| | EXCLUSÕES NECESSÁRIAS | (63.175.928,08) | (184.523,83) | (37.696.165,27) |
| 3.1.1.1. | Transferências Intragovernamentais (4) | (25.664.286,64) | - | - |
| 3.3.1.1.1.41 | Contribuições a Autarquias e Fundações | - | - | |
| 3.3.1.1.3.44 | Subvenções Econômicas a Empresas Indust. ou Agrícolas | (25.664.286,64) | - | |
| 3.3.1.90. | Aplicações Diretas (5) | (37.511.641,44) | (184.523,83) | (37.696.165,27) |
| 3.3.1.90.14 | Diárias - Pes. Civil | - | - | - |
| 3.3.1.90.15 | Diárias - Pes. Militar | - | - | - |
| 3.3.1.90.12 | Vencimentos e Vantagens Fixas - P. Militar | (5.720.611,67) | - | (5.720.611,67) |
| .07 | Auxílio Moradia | (5.720.611,67) | - | (5.720.611,67) |
| 3.3.1.90.16 | Outras Despesas Variáveis - P. Civil | (1.054.259,24) | (1.068,24) | (1.055.327,48) |
| .01 | Ajuda de Custo | (1.054.259,24) | (1.068,24) | (1.055.327,48) |
| .14 | Auxílio Moradia ( Deputados Estaduais) | - | - | - |
| .15 | Auxílio Passagens ( Deputados Estaduais) | - | - | - |
| .16 | Auxílio Serv. de Comunicação ( Deputados Estaduais) | - | - | - |
| 3.3.1.90.17 | Outras Despesas Variáveis - P. Militar | (188.013,12) | - | (188.013,12) |
| .01 | Ajuda de Custo | 188.013,12 | - | 188.013,12 |
| 3.3.1.90.19 | Auxílio Fardamento | (446.146,22) | - | (446.146,22) |
| 3.3.1.90.92 | Despesas de Exercícios Anteriores | (30.102.611,19) | (183.455,59) | (30.286.066,78) |
| | | | | |
| | ADIÇÕES NECESSÁRIAS | - | - | - |
| 3.1.1.1. | Transferências Intragovernamentais | - | - | - |
| 3.3.1.1.1.41 | Contribuições a Autarquias e Fundações (6) | - | - | |
| | | | | |
| | DESPESA TOTAL COM PESSOAL - ATIVO E INATIVO | 995.097.520,37 | | 1.196.470.269,56 |

Obs.:
(1) Conforme Balancete por Tipo de Administração - Relatório L. 33172.AS, constante às fls. 281 a 341, do vol. II, do Proc. TC nº 2.606/99
(2) Consolidação procedida pelo TCCES. Vide comentários desta Comissão Técnica sobre a consolidação geral na Seção II - Análise dos Balanços Gerais
(3) Despesa com Pessoal considerada nos Demonstrativos constantes da Prestação de Contas sob análise. Proc TC nº 2.606/99, vol. I, fls. 14 a 16
(4) Parcela computada, pela administração direta, como despesa de pessoal, por transferência às autarquias e empresas. Vide critério de adição proporcional no item (6)
(5) Gastos de caráter ressarcitório, relativos à agentes políticos, etc., computados indevidamente nos demonstrativos do governo, como despesa com pessoal
(6) Transferências da adm. direta às autarquias, computadas como despesa com pessoal, limitado ao déficit corrente próprio, apurado pelas autarquias consolidadas. O procedimento supra não foi aplicável ao exercício em decorrência da não tramitação e respectivo registro, dos repasse de recursos da Adminsitração Direta para Indireta, orçamentariamente.

2606/99
PL0:1150

Confrontando-se, por conseguinte o total da despesa de pessoal, seja com recursos do tesouro, seja com recursos de todas as fontes, com a receita corrente líquida apurada, constatou-se que o Governo Estadual despendeu, respectivamente, 76,55% e 86,32%, conforme demonstrado a seguir:

GASTOS COM PESSOAL - PERCENTUAL DE APLICAÇÃO
Exercício 1997

em R$

| APURAÇÃO TCEES | ADM. DIRETA (1) | CONSOLIDADO (2) |
|---|---|---|
| Despesa Total com Pessoal - Ativo e Inativo | 995.097.520,37 | 1.196.470.269,56 |
| Receita Corrente Líquida | 1.299.937.308,91 | 1.386.061.901,17 |
| Percentual de Aplicação Apurado | 76,55% | 86,32% |
| Limite Máximo de Comprometimento para o Exercício de 1998 | 60,00% | 60,00% |
| Percentual Aplicado a Maior | 16,55% | 26,32% |
| Despesas com Pessoal excedentes ao Limite | 215.135.135,03 | 364.833.128,86 |

Obs.: (1) Conforme Balancete por Tipo de Administração - Relatório L. 33172.AS, constante às fls. 281 a 341, do vol. II, do Proc. TC nº 2606/99
(2) Consolidação procedida pelo TCEES

Conclusivamente, segundo os critérios técnicos de apuração aqui adotados e detalhadamente expostos, fica evidenciado que o Governo do Estado ultrapassou em 26,32% o limite máximo das receitas correntes líquidas a serem aplicados em pessoal, se consideradas as aplicações com recursos de todas as fontes, e 16,55% se considerados apenas as aplicações com recursos do tesouro, eqüivalendo a um excesso real ao limite constitucional e legal de R$ 364.833 mil e R$ 215.135 mil, respectivamente.

Por fim, apesar de não descaracterizar e/ou interferir nas constatações desta Comissão Técnica, convém registrar, que os demonstrativos dos gastos com pessoal, apresentados pelo Governo do Estado à fls. 14 a 16, do vol. I, do processo das Contas Anuais, destacam como percentuais de aplicação, 69,67% e 69,00% da receita corrente líquida, correspondentes, respectivamente, aos dispêndios com recursos do tesouro e com os recursos de todas as fontes, porém, indevidamente:

**a.** não ajusta, desrespeitando o princípio da uniformidade, a receita corrente líquida apurada às peculiaridades pertinentes aos incentivos estaduais explicitados no orçamento anual, no total de R$ 408.884.539,05, ajuste este requerido e acatado pelo Plenário desta Corte de Contas, por maioria absoluta de votos, quando do provimento dado ao recurso de reconsideração impetrado pelo Governo do Estado, com referência às Contas relativas ao exercício de 1995, que reviu os termos do Parecer TC nº 236/96, no tocante aos critérios de apuração das receitas provenientes de impostos, que por essência contábil constituem-se receitas correntes;

**b.** considera integralmente, quando da apuração da receita corrente líquida, as transferências intragovernamentais recebidas pelas autarquias, da Administração Direta, quando nesta não consta a respectiva despesa, que portanto teriam efeito nulo. As considerações desta Comissão Técnica acerca da fidedignidade da Consolidação Geral apresentada nas presentes contas, constam da Seção II - Análise dos Balanços Gerais, deste Relatório Técnico.

**c.** considera integralmente, quando da apuração das aplicações em pessoal, as transferências intragovernamentais às empresas industriais e agrícolas, a título de subvenções econômicas, no total de R$ 25.664 mil, computadas como despesas com pessoal, sem evidenciar com exatidão a efetiva destinação/aplicação da supracitada subvenção nem financeira, nem orçamentária, nem contabilmente, além de não fazer integrar as operações, ou seja, às receitas

correntes líquidas, a receita própria das respectivas instituições.

**d.** não considera as receitas correntes de fundos como recursos do tesouro, no montante de R$ 30.873 mil e, por conseguinte, não computa os gastos por eles efetuados, quando da análise dos recursos do tesouro, no total de R$ 157.017 mil.

**e.** não exclui, do total das despesas contabilizadas com Pessoal e Encargos Sociais, àquelas que revestem-se de caráter indenizatório e/ou correspondem a dispêndios com agentes políticos.

Ressalta-se por oportuno, que se consideradas as contribuições previdenciárias dos órgãos estatais relacionados no tópico anterior "***Revisão Analítica dos Gastos com Pessoal***", indevidamente não reconhecidas contabilmente no exercício de 1998, conforme constatada na Auditoria Especial realizada no âmbito do Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro - IPAJM, e cujos resultados estão detalhadamente apresentados na Seção V - Auditorias Especiais, deste Relatório Técnico, a despesa total a ser computada como gastos com pessoal no exercício de 1998, considerados os recursos de todas as fontes perfazeria R$ 1.203.604.922,40 e, por conseguinte, o percentual das receitas correntes líquidas aplicado perfazeria 84,84%, o que evidenciaria uma aplicação acima do limite constitucional máximo, de R$ 371.967.781,70.

## Considerações Finais

As análises procedidas por esta Comissão Técnica, segundo os critérios detalhadamente descritos em cada um dos tópicos integrantes desta Seção do Relatório Técnico, de conformidade com as disposições constitucionais, legais, resolutivas e decisórias desta Corte de Contas, pertinentes ao cumprimento dos limites mínimo e máximo para aplicação de recursos públicos, respectivamente, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em gastos com pessoal, tiveram por resultado as seguintes constatações:

**a.** No tocante aos Gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, apesar do total das despesas liquidadas evidenciadas pelo Governo do Estado na Prestação de Contas em epígrafe, seja no Ensino Total, seja no Ensino Fundamental, bem como com a remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental, confrontados com os limites mínimos estabelecidos em função da receita proveniente de impostos arrecadada no exercício de 1998, demonstrarem uma Destinação e Aplicação de recursos superavitárias em R$ 52.529.900,81 e R$ 9.690.949,47, respectivamente para o Ensino Total e para o Ensino Fundamental, bem como evidenciarem uma Aplicação superavitária em R$ 1.283.099,17 com a remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental, há que se registrar que as irregularidades detectadas se constituíram em limitação do escopo de trabalho da Equipe de Auditoria Especial e, por conseguinte, ao desta Comissão Técnica e culminou na impossibilidade de se concluir sobre a efetividade do cumprimento, por parte do Governo do Estado, das disposições constitucionais e legais pertinentes ao limite mínimo a ser gasto com a manutenção e desenvolvimento do ensino.

O fato é que, conforme relatado pela equipe de auditoria nos itens 4.1, 4.2 e 5, da Parte V, do respectivo relatório, que tratam, respectivamente, *da "Destinação Constitucional Mínima de Recursos para o Ensino"*, da "*Aplicação Constitucional Mínima de Recursos no Ensino*" e dos "*Gastos com Remuneração dos Profissionais do Magistério do Ensino Fundamental*", e reconhecido pelo próprio Secretário de Estado da Fazenda, Sr. José Carlos da Fonseca Júnior, através do ofício SFA/GAB/Nº 164 encaminhado à presidência deste Tribunal, o sistema de informações orçamentárias, contábeis e financeiras do Governo do Estado, denominado SIAFEM - Sistema de Administração Financeira para Estado e Municípios, não disponibiliza as necessárias informações referentes aso pagamentos efetuados nas Funções de Governo 08 - educação e Cultura e 15 - Assistência e Previdência, bem como os Restos a Pagar nelas processados até 31 de dezembro de 1998, os quais devem ser confrontados com a efetiva

PROCESSO TC
[illegible] / 99 -
Fls. 1161

disponibilidade de recursos financeiros nas contas da educação, para efeito de computo como aplicação na aManutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme detalhamente descrito no tópico "**Critérios Técnicos Adotados**", nesta Seção do Realtório Técnico.

Ressalte-se por oportuno, o alerta desta Comissão ao eminente Relator destas contas, Conselheiro Umberto Messias, da necessidade de cientizar o egrégio Plenário desta Corte de Contas, que a se persistir, até o exercício de 2.000, conforme declaração do atual Secretário de Estado da Fazenda, no supracitado ofício, as condições inerentes ao supracitado sistema de informações - SIAFEM, novamente ver-se-á impedida a Comissão responsável pela análise técnica das contas do Governo do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício de 1999, de opinar acerca do cumprimento das disposições constitucionais e legais pertinentes ao ensino.

Aliado ao exposto, há que se ressaltar que contribuíram para o impedimento desta Comissão e da própria equipe técnica de auditoria, de opinar acerca da efetividade do cumprimento, por parte do Governo do Estado, das disposições constitucionais e legais pertinentes ao limite mínimo a ser gasto com a manutenção e desenvolvimento do ensino, as seguintes irregularidades:

**i.** o Governo do Estado, conjuntamente ao Banco do Estado do Espírito Santo S.A., se apropriou indevidamente de R$ 7.738.249,22, referentes aos 15% incidentes sobre resultados auferidos no exercício com o ICMS-Fundap, seja do resíduo permanescente no Caixa Estadual, seja do valor apurado nos Leilões da Dívida, os quais, apesar de liquidados e inscritos em restos a pagar, deveriam ter sido transferidos ao FUNDEF - Banco do Brasil, para distribuição aos Municípios e ao próprio Estado, durante o exercício de 1998.

**ii.** o Governo Estadual, conjuntamente à Secretaria de Estado da Fazenda, descumprindo o disposto no no art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei Federal nº 9.394/96, referendado pelos artigos 3º e 4º da Resolução TC nº 145/97, deixou de transferir à conta bancária do ensino fundamental o montante de R$ 12.833.981,09, referentes aos 15% dos impostos próprios e/ou recebidos por transferência da União, que não tenham contribuído para a formação do FUNDEF;

**iii.** inobservando o § 1º e caput do art. 5º, da Res. TC nº 145/97 e § 1º e caput do art. 1º, da Res. TC nº 149/98, ambos substanciados no art. 69, da supracitada Lei Federal nº 9.394/96, o Governo do Estado não evidenciou quaisquer depósitos na conta bancária da educação denominada MDE, da parcela correspondente aos 10% restantes, do total dos 25% dos impostos arrecadados, incluídas as transferências constitucionais;

**iv.** descumprindo o § 2º, do art. 1º, da Resolução TC nº 149/98, o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda, transferiu, no período de 21/07 a 17/08/98, a título de empréstimo, do Banco do Brasil S.A., conta corrente nº 58.037-6 - FUNDEF, para a conta única do Tesouro Estadual, conta corrente nº 6.000.004, no Banestes S.A., a importância de R$ 8.875.813,18, sem a devida autorização por parte da Secretaria de Estado da Educação, o qual só fora devolvido em 18/08/98, sem qualquer atualização monetária e juros; e ainda

**v.** descumprindo as disposições do art. 2º da Resolução TC nº 149/98, o Governo Estadual, apesar de autorizado pela Secretaria Estadual de Educação, transferiu durante o exercício de 1998, a título de empréstimo, do Banco do Brasil S.A., conta corrente nº 58.037-6 - FUNDEF, para a conta única do Tesouro Estadual, conta corrente nº 6.000.004, no Banestes S.A., a importância de R$ 30.175.813,18, tendo devolvido até 31 de dezembro de 1998 apenas R$ 11.555.813,18, sem qualquer atualização monetário, o que evidencia um déficit histórico de R$ 18.620.000,00, correspondendo a recursos não disponibilizados a educação, os quais deverão ser acrescidos dos respectivos juros e atualização monetária a serem apurados pelo Banestes S.A.

**b.** O Governo do Estado descumpriu o limite máximo das receitas correntes líquidas a serem aplicados em despesas com pessoal, tendo atingindo 76,55% e 86,32% das receitas correntes líquidas, se consideradas , respectivamente, as aplicações com recursos do tesouro e com recursos de todas as fontes, o que demonstra ter ultrapassado em 16,55% e 26,32% o supracitado limite máximo, eqüivalendo a um excesso real de R$ 215.135 mil e R$ 364.833 mil, respectivamente.
Reconhecidas as obrigações previdenciárias devidas pelos órgãos do Poder Executivo Estadual, previstas nos incisos II e III, da Lei Complementar nº 109/97, no montante de R$ 7.135 mil, irregularidade esta registrado na Seção V - Auditorias Especiais, tópico "**Contribuições Previdenciárias ao IPAJM - Despesa e Dívida**, os percentuais atingiriam 77,10% e 86,84% das receitas correntes líquidas, consideradas as aplicações com recursos do tesouro e de todas as fontes, respectivamente, demonstrando ter ultrapassado o limite máximo constitucional em 17,10% e 26,84%, equivalentes a R$ 222.270 mil e 371.968 mil, respectivamente.

Os critérios técnicos que nortearam estas constatações coadunam integralmente com as disposições constitucionais e legais pertinentes à matéria, segundo disposições resolutivas e/ou decisórias emanadas do colegiado desta Corte de Contas e encontram detalhadamente descritos nos tópicos específicos de cada assunto analisado, constantes desta Seção.

Faz-se importante ressaltar, que as constatações aqui apresentadas, além do compêndio legal e resolutivo supracitado, tiveram por fundamentação documental os seguintes elementos:

- os demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado e constantes da Prestação de Contas sob análise;

- os relatórios das auditorias ordinárias procedidas por esta Corte de Contas junto às diversas Secretarias e/ou entidades da Administração Indireta porventura relacionadas à matéria, cujos atos de gestão de seus respectivos ordenadores serão julgados nas prestações de contas específicas de cada órgão/entidade; e

- os relatórios dos levantamentos especiais de nºs 02 e 03, relativos às despesas com pessoal e aos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, solicitadas por esta comissão técnica e cujos originais encontram-se devidamente arquivados nas pastas permanentes pertinentes à Análise das Contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 1997.

Cumpre ressaltar ainda, que estas constatações estão diretamente influenciadas pela fidedignidade e/ou impropriedades detectadas na análise contábil dos balanços gerais, apresentada na Seção II - Análise dos Balanços Gerais, deste Relatório Técnico, cujos ajustes não tenham sido passíveis de mensuração e/ou caracterização por parte desta Comissão Técnica.

Fls. 1163

# CONCLUSÃO TÉCNICA

## Considerações Preliminares

É com grande satisfação que concluímos o Relatório sobre as Contas do Governo Estadual, relativas ao exercício de 1998, prestadas à Assembléia Legislativa Estadual pelo Exmo. Sr. Governador do Estado, Dr. Vítor Buaiz, esperando ter colocado à disposição do Exmo. Senhor Conselheiro Relator, as observações e conclusões a que pôde chegar esta Comissão, com base na análise técnica dos elementos que a influenciaram e/ou constituíram, direta ou indiretamente, de modo a subsidiar à elaboração de seu Relatório e Voto sobre as contas em epígrafe

Com vistas a otimizar a apresentação e, por conseguinte, a apreciação das observações e conclusões desta Comissão Técnica sobre as Contas do Governo Estadual relativas ao exercício de 1998, estas foram ordenadas conforme organizadas as seções deste Relatório Técnico e constam, sintetizadas, dos tópicos que se seguem.

## Completabilidade das Peças Integrantes da Prestação de Contas

As Demonstrações Contábeis, integrantes da Prestação de Contas do Governo do Estado, relativas as exercício de 1998, foram protocoladas nesta Corte de Contas em 01 de junho de 1998, constantes do Processo TC nº 2.606/99 e constituíram-se dos Balanços: Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, bem como as Demonstrações das Variações Patrimoniais Ativas e Passivas da Administração Direta e Indireta, Fundos e os Balanços Gerais Consolidados do Estado, bem como seus respectivos anexos, integralmente conforme exigido pelo art. 101, combinado pelo art. 110 da supracitada Lei, bem como pelo incs. I a IV, VI, VII e X, do art. 153, do Res. TC nº 135/97, ou seja, o Regimento Interno desta Corte de Contas.

Cumpre registrar, que apesar de não inviabilizar o trabalho de análise desta Comissão, haja vista substanciar-se nos demonstrativos contábeis consolidados, O Governo Estadual não encaminhou o Balanço Orçamentário da Administração Direta nem o da Administração Indireta, sendo remetido apenas o Balanço Orçamentário Consolidado Geral.

Em ofício encaminhado à esta Comissão, a Coordenadora de Contabilidade da SEFA, Simony Pedrini Nunes Rátis, esclarece que as transferências intragovernamentais foram efetuadas extra-orçamentáriamente, o que produzira divergências irreais nos Balanços da Administração Indireta.

No entanto, este procedimento, no entendimento desta Comissão, no entendimento desta Comissão, não encontra respaldo legal, haja vista que as supracitadas transferências, segundo as disposições e anexos da Lei Federal n. 4.320/64, devem transitar orçametáriamente e não extra-orçamentáriamente, como vem sendo procedido pelo Governo do Estado.

Por oportuno, ainda no tocante à completabilidade das peças integrantes da Prestação de Contas supra, constatou-se que, pela segunda vez, integraram as Contas do Governo Estadual todas as peças requeridas pelo Regimento Interno desta Corte, diga-se, a Res. TC nº 135/97, tendo sido perceptível o esforço do Governo em encaminhar o **relatório do órgão central do sistema de controle interno**, qual seja a Auditoria Geral do Estado, conforme exigido pelo inc. V, de seu art. 153, bem como o **relatório conclusivo dos órgãos de controle interno sobre as respectivas contas**, contemplando o parecer da Auditoria Geral do Estado - AGE, da Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA e da Secretaria de Estado do Planejamento - SEPLAE, hoje, Coordenação de Planejamento do Governo - COPLAG, conforme requerido pelo inc. IX, do supracitado texto legal, ambos respaldados no art. 76 da Constituição Estadual.

Faz-se necessário ressaltar, entretanto, que o referido relatório do órgão central do sistema de controle interno, apesar de relacionar de forma mais abrangente as impropriedades e irregularidades detectadas, persiste ainda na inexistência da identificação de valores, ou seja, dos efeitos ao erário estadual, que permitam, por conseguinte, a mensuração de sua relevância, bem

como de seu impacto sobre a análise em epígrafe. Além disso, o relatório não apresenta as providências efetivamente adotadas pelos órgão auditados, se adotadas, e as respectivas respostas aos procedimentos aplicados pela Auditoria Geral do Estado e suas respectivas constatações.

Estas constatações senão apenas evidenciam a fragilidade dos sistemas de controle interno, se interpretadas as disposições legais segundo as premissas da tempestividade, denotam o descumprimento do § 1º do art. 76, da Constituição Estadual, que ao disciplinar sobre a responsabilidade dos Poderes em manterem sistema de controle interno integrado, dispôs que: " ***Os responsáveis pelo controle interno darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária, de qualquer irregularidade ou ilegalidade de que tiverem conhecimento***", fato este não ocorrido até a presente data, apesar do número expressivo de irregularidades e/ou impropriedades relacionadas no Relatório Anual de Atividades, emitido pelo órgão central do sistema de controle interno, qual seja, a Auditoria Geral do Estado.

Da mesma forma, o relatório sobre os controles financeiros elaborado pela Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA, consistiu apenas em abordar superficialmente questões de cunho precário já que não adentra em questões de cunho relevante, tais como o controle da dívida pública e do fluxo de caixa do tesouro, que não mereceram qualquer menção.

Assim, ficou impedida esta Comissão Técnica, de avaliar a efetividade do sistema de controle interno estadual de forma ampla, porém, conforme demonstrado nas constatações apresentadas neste Relatório Técnico, sintetizadas nesta Seção, há que se concluir, senão pela inoperância, mas pela continuidade da fragilidade do supracitado sistema, já relatada pelas Comissões responsáveis pelas análises das Contas Governamentais relativas aos exercícios anteriores.

# Análise dos Balanços Gerais

No tocante aos Demonstrativos Contábeis apresentados pelo Governo Estadual, a análise procedida por esta Comissão Técnica, substanciou-se nos procedimentos descritos, individualizadamente, em cada um dos tópicos integrantes da Seção IV - Análise dos Balanços Gerais, deste Relatório Técnico e estão em conformidade com os princípios fundamentais de contabilidade e com as normas usuais de auditoria, inerentes às análises das demonstrações contábeis da Administração Pública Direta, Indireta e Geral - Consolidada, os quais culminaram na obtenção de evidências da adequação das supracitadas Demonstrações Contábeis às disposições da Lei Federal nº 4.320/64, exceto pelas inconsistências e impropriedades detectadas, sintetizadas a seguir por Demonstrativo Contábil.

## Balanço Orçamentário Consolidado

**a.** disfuncionalidade, perante os objetivos do SIAFEM, da conta 2.9.1.1.1.00.00 - Previsão Inicial da Receita, constante do Passivo Compensado, haja vista que, comparado seu saldo de abertura à Lei Orçamentária Anual, constata-se divergência de R$ 793.504.991,00, contabilizada a maior.

**b.** Contabilização a maior da receita orçamentária total em R$ 30.898.160,91, com relação àquela efetivamente arrecada, haja vista que tal valor encontra como origem o grupo de contas "Transferências do Estado", no Balanço Orçamentário das Autarquias, vez que as transações intragovernamentais não devem gerar efeito, havendo pois a anulação entre receita e despesa quando da consolidação.

**c.** Disfuncionalidade da conta 1.9.2.1.1.00.00 - Dotação Inicial, do Ativo Compensado, haja vista que comparado seu saldo de abertura à Lei Orçamentária Anual, constata-se divergência de R$ 34.683.582,00, contabilizada a maior.

**d.** Não disponibilização pelo SIAFEM, das despesas realizadas (liquidadas) e efetivamente pagas, por elemento de despesa, inviabilizando as análises, por parte desta Comissão, em todas as seções

do presente relatório, que requeressem o detalhamento da despesa até o seu menor nível de execução.

## Balanço Financeiro Consolidado

**a.** Divergência entre os saldos do Demonstrativo da Dívida Flutuante e o Passivo Financeiro, em função da existência de saldo na conta Receitas Pendentes, de natureza extra-orçamentária, no valor de R$ 9.828.375,13, sem, no entanto, constituir-se em dívida, contrariando ao disposto no art. 92 da Lei Federal 4.320/64.

**b.** Não apresentação da movimentação da conta Depósitos Judiciais, integrante do grupo Depósitos, com saldo em 31/12/98 no valor de R$ 20.100.436,99, no grupo Receitas e Despesas Extra-Orçamentárias, haja vista sua classificação no grupo Exigível a Longo Prazo - Recursos Vinculados, quando o correto seria classificá-la no Passivo Financeiro.

**c.** Não evidenciação no Balanço Financeiro, nem no Demonstrativo da Dívida Flutuante, da movimentação da conta Serviços da Dívida a Pagar, com saldo de R$ 4.922.128,34, contrariando ao disposto no art. 92 da Lei Federal 4.320/64, apesar de sua inclusão no total dos Restos a Pagar, constante do Passivo Financeiro Consolidado.

**d.** Descumprimento ao art. 7 do Decreto n. 7.074-E, de 25/11/97, haja vista a inclusão de R$ 35.444.157,79 de Restos a Pagar não-processados de exercícios anteriores no total dos Restos a Pagar, cujo saldo em 31/dez/98, era de R$ 808.524.613,61, conforme evidenciado na Demonstração da Dívida Flutuante (anexo 17 da Lei 4.320/64).

## Balanço Patrimonial Consolidado

**a.** Não apresentação da conciliação bancária e respectivos extratos das contas "Outros Bancos Conta Movimento" e "Aplicações Financeiras", cujos saldo, em 31/12/98, eram, respectivamente, R$ 14.929.799,02 e R$ 6.864.300,44.

**b.** Inclusão, no saldo de R$ 17.223.688,76 da conta "Diversos Responsáveis", de R$ 15.389.932,69 correspondentes a "Bancos Saldos a Regularizar", remanescente do exercício de 1997, sem regularização e/ou identificação dos responsáveis no decorrer do exercício de 1998.

**c.** Inclusão indevida da conta "Estoques", com saldo de R$ 36.686.934,35, no Ativo Financeiro, em descumprimento à Lei Federal 4.320/64, Anexo 14, possibilitando que tal valor entre no cômputo do Superávit Financeiro e, consequentemente, permita a abertura de créditos adicionais no exercício seguinte.

**d.** Classificação indevida da conta "Depósitos Judiciais", com saldo de R$ 2.488.282,28 em 31/12/98, como Depósitos Realizáveis a Longo Prazo, descumprindo disposição da Lei Federal 4.320/64 de classificá-la no Ativo Financeiro.

**e.** Registro a maior de R$ 1.385.294,05 como Receita da Dívida Ativa no exercício de 1998, haja vista que do saldo da respectiva conta de receita, rubrica 4.1.9.3.0.00.00, no total de R$ 2.419.586,32 não fora integralmente contemplada na conta que evidencia a liquidação de créditos da dívida ativa, rubrica 5.1.3.1.2.02.00, a qual totalizou no exercício apenas R$ 1.034.292,77.

**f.** Impropriedade de transporte entre exercícios e/ou reclassificação observado no saldo da conta "Depósitos", no Passivo Financeiro, haja vista a constatação de uma divergência de R$ 27.800.679,22, se comparado o saldo apresentado no Balanço de 1997, de R$ 63.770.821,00 com aquele demonstrado Balanço de 1998, como saldo do exercício anterior, de R$ 91.571.500,22.

**g.** Classificação indevida de R$ 87.990.670,40 como Restos a Pagar no Passivo Financeiro, correspondente a contribuição devida ao IPAJM, que no entendimento desta Comissão consiste em Dívida Fundada a ser registrada no Passivo Permanente.

**h.** Registro indevido como Restos a Pagar Não-Processados de R$ 35.444.157,79, relativos a

exercícios anteriores, que segundo disposição do Decreto Estadual n. 7.074-E, de 25/11/97, deveriam ter sido cancelados.

**i.** Não reconhecimento e registro das obrigações previdenciárias devidas ao IPAJM, parte do Estado, relativas ao exercício de 1998, no total de R$ 7.134.652,84, conforme exposto na Seção VI - Auditorias Especiais e VII - Limites Constitucionais.

**j.** Existência de contas de natureza transitória, cujos saldos finais do exercício deveriam ser nulos, quais sejam, Receitas Pendentes de Classificação - R$ 9.823.375,13 e Valores Pendentes - R$ 5.421,27.

**k.** Impropriedade no transporte para o saldo do Patrimônio Líquido, perfazendo uma divergência de R$ 284.241,54, haja vista que o saldo no Balanço de 1997 era de R$ 162.928.523,07 e evidenciado no Balanço de 1998, como do exercício anterior, era de R$ 163.212.764,61.

### Demonstração das Variações Patrimoniais Consolidada

**a.** embora o resultado consolidado apresentado tenha sido deficitário em R$ 95.717.262,40, este não incorpora o déficit dos Fundos Estaduais, que alcançou a cifra de R$ 41.994.762,41, o que denotaria num déficit, agora consolidado, de R$ 137.712.024,81.

**b.** Inconsistência entre a despesa orçamentária evidenciada no Balanço Orçamentário Consolidado na Demonstração das Variações Patrimoniais de R$ 2.955.899,47, gerando efeito redutor do déficit a ser apurado, no montante de R$ 234.824.396,45.

**c.** Registro a menor da receita orçamentária em R$ 30.873.099,84 em comparação aquela evidenciada no Balanço Orçamentário Consolidado.

**d.** Inconsistência entre a despesa de capital com amortização da dívida pública interna e externa, no total de R$ 63.895.065,68 e o total registrado nas mutações ativas resultantes da execução orçamentária por desincorporação de passivos, de R$ 127.439.385,82, contribuindo assim para uma redução indevida do déficit a ser apurado no exercício, no montante de R$ 63.544.320,14.

Cumpre registrar, que os parâmetros utilizados utilizados por esta Comissão Técnica, no sentido de mensurar a relevância ou não, das impropriedades detectadas, seja em relação ao patrimônio (0,5%), seja em relação às variações patrimoniais (1,0%) verificadas no exercício sob análise, bem como os critérios utilizados para o desenvolvimento das análises dos balanços e anexos constantes da Prestação de Contas em epígrafe e que permitiram detectar as constatações supra, estão em estrita observância aos princípios fundamentais de contabilidade e às normas de auditoria geralmente aceitas, ambos aplicáveis à Administração Pública, além, obviamente, às disposições legais e resolutivas desta Corte de Contas, encontrando-se descritos pormenorizadamente nas "Considerações Preliminares", da Seção IV - Auditorias Especiais, deste Relatório Técnico.

## Ação Setorial do Governo

A partir dos relatórios de controle e gestão apresentados por solicitação desta Comissão Técnica, procedeu-se à avaliação qualitativa das ações governamentais no exercício de 1998, restritamente às Funções de Governo "Defesa Nacional e Segurança Pública", "Educação e Cultura" e "Saúde e Saneamento", cuja síntese vê-se a seguir, destacando-se, entretanto, que abrangeu genericamente os programas orçamentários de maior significância, executados pelo Poder Executivo.

Registre-se, por oportuno, que as análises comparativas foram realizadas com base exclusivamente em números históricos, ou seja, na moeda corrente, dada a exiguidade do

tempo de que dispôs a equipe encarregada de todos os trabalhos correlatos realizados ao longo dos exercícios de 1998 e 1999. Assim, nos números apresentados, é necessário que se leve em consideração a inflação ocorrida, seja do exercício de 1997 para o de 1998, seja da dotação inicial para a final, de 1998, sempre que os valores apresentados estiverem em Reais.

### Função 06 - Defesa Nacional e Segurança Pública

**a.** A despesa realizada na Função correspondeu a cerca de 7,62% da despesa realizada total no exercício de 1998.

**b.** Das despesas realizadas na função, coube ao Programa 030 - Segurança Pública -, a maior representatividade com 86,94%l, no qual destacaramm-se os Subprogramas Policiamento Civil e Policiamento Militar.

**c.** Houve o acréscimo de menos de 1% nas principais ocorrências registradas pela Polícia Militar, conforme dados do Comando Geral

**d.** Com relação a Polícia Civil, de acordo com os dados da Superintendência, ocorreu uma redução de 38,85% nas principais ocorrências registradas.

### Função 08 - Educação e Cultura

**a.** A despesa realizada na Função representou cerca de 14,45% da despesa realizada total no exercício de 1998.

**b.** Dentre os Principais Programas executados, destacaram-se o Ensino Fundamental, seguido do Administração e Ensino Médio.

**c.** Verificou-se que dos 3.945 estabelecimentos de ensino fundamental existentes em 1998, 1.571 - 67,59%, pertencem ao Estado, os quais respondem por cerca de 51,80% da matrícula inicial.

**d.** Verificou-se que dos 324 estabelecimentos de ensino médio existentes em 1998, 196 - 60,49% são de propriedade do Estado, os quais respondem por cerca de 73,95% da matrícula inicial.

**e.** No Ensino Médio, verificou-se que as dependências estaduais responderam, em 1997, por 67,33% do total de alunos inicialmente matriculados, mantendo praticamente o mesmo percentual de participação de 1996.

## Auditorias Especiais

As auditorias especiais, requeridas e desencadeadas com vistas a subsidiar a análise das Contas do Governo Estadual relativas ao exercício de 1998, abordaram o comportamento da Receita e Despesa Pública, a atual situação e a respectiva evolução da Dívida Pública, bem como as Despesas e as correspondentes Dívidas existentes em 31 de dezembro de 1998 relativas às Contribuições Previdenciárias devidas ao Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro - IPAJM, sob o enfoque administrativo, orçamentário e financeiro, segundo os critérios e procedimentos devidamente descritos na Seção VI - Auditorias Especiais deste Relatório Técnico.

Assim, os resultados da aplicação dos procedimentos de auditoria

pertinentes, segundo os enfoques supra, foram sintetizados e apresentar-se-á a seguir as constatações cuja significância tenha requerido menção na Conclusão Técnica do relatório supra, segregadas por tópicos específicos pertinentes a cada um dos assuntos em epígrafe.

## Análise da Receita, Despesa e Dívida Pública

### Receita

**a.** Considerando os valores consolidados, a arrecadação estadual atingiu R$ 2.810.722 mil, cerca de 41,24% a menos do que a previsão.

**b.** Desse valor, 85,22% tiveram origem na arrecadação das receitas correntes - R$ 2.398.137 mil e 14,68% nas receitas de capital.

**c.** Das receitas correntes, maior destaque coube à arrecadação das receitas tributárias, que alcançou R$ 1.641.032 mil, dos quais R$ 1.517.875 mil representados pelo ICMS, responsável por cerca de 54% da receital total.

**d.** O valor arrecadado a título do ICMS apresentou uma redução percentual de 6,49% com relação ao exercício anterior.

**e.** O ICMS-FUNDAP, parcela substancial do ICMS, alcançou R$ 600.817 mil, representando cerca de 39,58% do ICMS-Total, menos 3,85 pontos percentuais que no exercício anterior.

**f.** Com relação à destinação da receita do ICMS-FUNDAP, verificou-se que o valor financiado R$ 394.566 mil, representou cerca de 66% do valor arrecadado.

**g.** Por sua vez, os leilões do FUNDAP geraram uma receita de 38.002 mil durante o exercício.

**h.** A receita disponível, calculada conforme prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias, representou R$ 1.416.157 mil.

**i.** A participação do Estado no FUNDEF, considerando a receita arrecadada através do Banco do Brasil foi de R$ 172.273 mil.

**j.** Vinculada ao FUNDEF, a conta-corrente FUNEFE, não recebeu os depositados referentes ao percentual dos impostos: IPVA, ITCD E IRRF.

**k.** Finalizando verificou-se que a receita da Dívida ativa representou cerca de 0,34% do saldo apurado em 1997 e 0,08% da receita arrecdada no exercício.

### Despesa

**a.** A Despesa para o exercício de 1998 foi fixada em R$ 4.101.606. mil, tendo sido realizada em R$ 3.190.724 mil, cerca de 22,21% a menor que o valor autorizado.

**b.** As Despesas Correntes corresponderam, no exercício, a 72,03% da Despesa Realizada

**c.** a maior participação nas despesas realizada coube às despesas com Pessoal e Encargos Sociais, que alcançaram o montante de R$ 1.259.830 mil, representando cerca de 39,48%.

**d.** Com relação às Despesas de Capital, que corresponderam á 27,97% da despesa realizada, destaque maior coube às despesas com Inversões Financeiras, no valor de R$ 705.661 mil, cerca de 22,12%

**e.** Registrou-se o incremento de 18,45% da despesa realizada no exercício, comparativamente à 1997, registrando-se a maior variação, em valor absoluto, na despesa com pessoal e encargos, com acréscimo de R$ 341.907 mil, cerca de 17,48% a maior que no exercício anterior.

**Dívida Pública**

**a.** A Dívida Pública aumentou cerca de 33,6% com relação a 1997, sendo que o maior incremento foi verificado na Dívida Fundada, 43%. Por sua vez a Dívida Flutuante variou cerca de 20%.

**b.** A Dívida Fundada representou cerca de 62% da dívida pública estadual, sendo maior representada pela Dívida Externa, com 55%.

**c.** Durante o exercício, verificou-se o ingresso de R$ 295.149 mil em operaões de crédito, o que ocasionou um acrésimo de cerca de 57% na Dívida Fundada.

**d.** As amortizações do principal da dívida, realizadas durante o exercício, alcançaram R$ 63.884 mil, menos 22% que no ano anterior, enquanto que de juros foram pagos R$ 58.920 mil, cerca de 15% a mais no mesmo período.

**e.** Com base nos levantamentos realizados, prevê-se um desembolso médio de cerca de R$ 200 milhões de Reais por ano.

## Contribuições Previdenciárias ao IPAJM

Antes de apresentar as constatações obtidas pelos procedimentos de auditoria aplicados, bem como às limitações ao escopo previsto observadas durante sua aplicação e os efeitos decorrentes que porventura tendo restringido ou inviabilizado o alcance dos objetivos precípuos deste trabalho, faz-se necessário demonstrar sinteticamente os objetivos, quais osejam:

**a.** averiguação da uniformidade e adequação à legislação pertinente, dos procedimentos adotados pelo Governo do Estado para o acompanhamento, controle e registro das obrigações e direitos decorrentes da legislação previdenciária estadual, bem como de seus impactos no resultado financeiro e patrimonial do Estado.

**b.** verificação da exatidão e da fidedignidade dos saldos patrimoniais constantes do Balanço Geral do Estado apresentado junto à Prestação de contas Anual que ora se analisa, representativos dos direitos do Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro e das obrigações dos órgãos estatais para com este.

Sintetizando as constatações provenientes da aplicação dos procedimentos de auditoria, bem como as limitações de escopo ora observadas, registre-se que:

**a.** constatou-se que uma inconsistência dos saldos ativos e passivos, apresentados no Balanço Patrimonial Consolidado, de R$ 214.282.549,72, a maior no Ativo Consolidado, quando efetivamente estes registros deveriam ser equivalentes.

**b.** verificou-se que os saldos apresentados pelos órgãos estatais, correspondentes aos débitos de contribuições previdenciárias estão apresentados pelo seu valor histórico, sem a incidência de correção monetária, juros e multa, conforme estabelecido pelo art. 40, inciso. II, da Lei Complementar nº 109/97, bem como o Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro, apesar de apurá-los, utilizou-se da Taxa Referencial - TR como indexador, quando, na opinião desta Comissão Técnica, s.m.j., dever-se-ia utilizar a UPFES até 31 de dezembro de 1995 e a UFIR, a partir desta data, conforme disposto nos decretos estaduais nº 3.412/92 e nº 3.934/95.

**c.** verificou-se o descumprimento, por parte do Ministério Público, das normas de operacionalização contábil para registro das operações através do Sistema Integrado de Administração Financeira para Estados e Municípios - SIAFEM, tendo este efetuado o registro de pagamento de obrigações

previdenciárias através de NL - Notas de Lançamento, quando, segundo os manuais de operacionalização do sistema, o adequado seria por intermédio de OB´s - Ordens Bancárias. Esta constatação, além de evidenciar a fragilidade do sistema de informações que ora se analisa, de imediato, inviabiliza, dentro do prazo constitucional de que dispõe esta Corte de Contas, qualquer levantamento e/ou verificação sobre tais despesas, já que para levá-los a efeito, necessário se faz identificar, mensalmente, dentre as dezenas de Notas de Lançamentos, àquelas referentes às contribuições, além de evidenciar a ausência de padronização e sistematização a nível de SIAFEM.

**d.** observou-se uma divergência de R$ 35.341.418,00, entre os registros contábeis e os controles gerenciais exercidos sobre a dívida de contribuições previdenciárias por parte do Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro - IPAJM, face a inexistência de conciliação entre os mesmos; o que denota a fragilidade dos controles exercidos e, por conseguinte, compromete o resultado das revisões analíticas adotadas, por consistirem em testes de cumprimento. Necessário seria a aplicação de testes de comprovação, inaplicáveis na ocasião, face a limitação do tempo de que dispõe esta Corte para emissão de parecer prévio, consistindo, portanto, em mais uma limitação ao escopo inicialmente previsto.

**e.** verificou-se, dentre órgãos selecionados para teste, o descumprimento por parte da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros, do Instituto Estadual de Saúde Pública - IPAJM e da Assembléia Legislativa, além do próprio Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro - IPAJM, das disposições dos incisos I e III, do art. 34, da Lei Complementar nº 109/97, tendo utilizado como base de cálculo das contribuições previdenciárias de responsabilidade do Estado, seja de 10% e de 1%, esta destinada exclusivamente a assistência à saúde, os salários de contribuição dos servidores, quando o devido seria o total da folha de pagamento. Face a não fidedignidade nos controles exercidos, citada no tópico "*Constatações Obtidas e limitações de Escopo Observadas - c) inexistência de uniformidade entre os órgãos estatais e o IPAJM, quanto aos cálculos das contribuições previdenciárias*", nesta seção, optamos por não demonstrar os efeitos desta irregularidade, com vistas a não se incorrer no risco de se apresentar afirmações eivadas de vícios de mérito.

**f.** os órgãos estatais deixaram de reconhecer, em atenção aos Princípios Contábeis Fundamentais da Oportunidade e da Competência, obrigações previdenciárias do exercício, tendo sido deixado de se apropriar, conforme **estimativa** exposta no *tópico "Constatações Obtidas - Revisão Analítica dos Gastos com Pessoal"*, da seção "*LIMITES CONSTITUCIONAIS - Gastos com Pessoal*" , deste relatório técnico, R$ 7.134.652,84, os quais, se reconhecidos, contribuiriam para a ampliação do déficit patrimonial consolidado do exercício de 1998 e, correspondentemente, a redução do Patrimônio Líquido Consolidado apresentado.

**g.** constatou-se o não registro da baixa da Dívida Ativa do IPAJM, no montante de R$ 1.352.277,94, tendo sido registrada indevidamente como Receita de Contribuições, fato este que contribui para a demonstração do resultado patrimonial fictício, cujo ajuste impactaria numa redução do ativo consolidado e do déficit patrimonial consolidado e, por conseguinte, num acréscimo do Patrimônio Líquido Consolidado constante dos Balanços Gerais ora em análise.

**h.** averiguou-se classificação indevida de R$ 176.865.738,28 no Passivo Financeiro Consolidado, inscritos em Restos a Pagar - Processados, cuja exigibilidade, segundo as disposições do art. 67, da Lei complementar nº 109/97, combinado com as disposições da Lei Federal nº 4.320/64, dar-se-á a partir de 31 de dezembro de 1999.

**i.** verificou-se classificação indevida R$ 49.312.649,71 no Ativo Financeiro Consolidado, cujos direitos advém do exercício financeiro de 1996, o que denota, senão não constituir direito de curto prazo, corresponder a ativo insubsistente, cuja baixa seria necessária.

**j.** constatou-se o descumprimento do artigo 68 da Lei Complementar nº 109/97, já que durante o exercício de 1998 o Estado nada recolheu, nem para atender às *necessidades de manutenção dos encargos do IPAJM*, conforme determina textualmente aquele artigo.

Assim, a partir das constatações acima apresentadas, como resultado dos procedimentos de auditoria aplicados, evidenciou-se a esta Comissão Técnica que:

**a.** os controles exercidos pelo Instituto de Previdência e Assistência Jerônimo Monteiro, responsável pelo gerenciamento do sistema previdenciário estadual, bem como pelos órgãos estatais são frágeis

e não viabilizam a aplicação de testes de cumprimento, sendo necessária a adoção de testes substantivos de comprovação, os quais requerem tempo de auditoria indisponível no âmbito da análise técnica das contas do Governo Estadual, cujo prazo constitucional para emissão de parecer prévio por esta Corte de contas é de apenas 60 dias;

**b.** inexistência de uniformidade acerca dos procedimentos adotados pelos órgãos estatais e pelo próprio Instituto, para registro das operações relativas às supracitadas contribuições legais, comprometendo a fidedignidade dos registros contábeis pertinentes;

**c.** não há como se atestar a fidedignidade dos registros contábeis relativos aos direitos e obrigações, receitas e despesas decorrentes do cumprimento da legislação previdenciária estadual, face às inúmeras impropriedades detectadas, sem que se proceda a uma apuração minuciosa e detalhada, através dos espelhos das folhas de pagamento dos servidores estaduais, confrontados com as respectivas folhas, obtendo-se o valor histórico das contribuições e, por conseguinte, atualizá-las segundo os índices legais.

Ainda no tocante a consecução dos objetivos inicialmente previstos, esta Comissão técnica, independentemente das constatações acerca da não fidedignidade dos registros contábeis, da fragilidade dos controles exercidos e da não uniformidade de critérios e procedimentos entre os diversos órgãos estatais, pôde concluir que:

**a.** os saldos patrimoniais, no que se refere às operações relativas ás contribuições previdenciárias ao IPAJM, apresentados no Balanço Patrimonial Consolidado do Governo do Estado do Espírito Santo, devidamente detalhado no Balancete Geral Consolidado do Estado, constante à fls. 261 e 281 a 298, do Proc. TC nº 2.606/99, evidenciam uma inconsistência entre os saldos ativos provenientes do IPAJM e os saldos passivos provenientes dos diversos órgãos que compõem a Administração Pública Estadual, cujo efeito perfaz R$ 214.282.549,72, a maior no Ativo Consolidado, quando efetivamente as supracitadas operações não deveriam gerar efeito no Patrimônio consolidado, ou seja, seu efeito deveria ser nulo.

**b.** esta majoração decorre da confrontação do Passivo Total referente às contribuições não repassadas pelo Estado ao IPAJM, de R$ 205.896.095,45, com o Ativo Total referente aos direitos do Instituto para com os respectivos órgãos, que perfaz R$ 420.178.645,17, requer ajuste patrimonial, o qual terá por conseqüência a ampliação do déficit patrimonial apresentado no exercício de R$ 95.717.262,40, e por conseguinte, redução do Patrimônio Líquido Consolidado, de R$ 26.398.690,02.

**c.** o índice de atualização a ser utilizado pelos órgãos estatais devedores do IPAJM, para correção monetária de seus débitos, bem como pelo próprio IPAJM, para a apuração de seus respectivos créditos decorrentes das contribuições previdenciárias deverá ser a UPFES até 31 de dezembro de 1995 e a UFIR a partir desta data, em cumprimento ao disposto na Lei Estadual nº 4006/97 e suas alterações, na Lei Complementar nº 109/97 e nos Decretos Estaduais nº 3.412/92 e nº 3.934/95.

**d.** as contribuições mensais do Estado, ao supracitado Instituto, nos percentuais de 10% e 1%, previstas nos incisos II e III, do art. 34, da Lei Complementar nº 109/97 deverão ser calculadas com base no total das folhas de pagamento dos respectivos órgãos estatais, conforme disposto nos supracitados incisos, não havendo qualquer dúvida acerca da utilização ou não do salário de contribuição como base de cálculo.

Por fim, diante das limitações observadas e detalhadamente relatadas, que impossibilitaram esta Comissão Técnica a consecução integral dos objetivos previamente previstos, esta Comissão recomenda ao Relator das Contas em epígrafe, Conselheiro Umberto Messias, que se por ele seja julgado procedente, diante da magnitude da matéria, sugira ao Plenário a realização de pormenorizada Auditoria junto ao IPAJM, com vistas a:

**a.** confrontação dos resumos das folhas de pagamento, com sua integralidade;

**b.** apuração integral das contribuições devidas, por órgão estatal, a valores históricos; e

**c.** recálculo integral da dívida de cada órgão estatal, considerando-se os índices legais de correção monetária, de juros e multa cabíveis.

## Limites Constitucionais

As análises procedidas por esta Comissão Técnica, segundo os critérios detalhadamente descritos em cada um dos tópicos integrantes da Seção VII - Limites Constitucionais deste Relatório Técnico, de conformidade com as disposições constitucionais, legais, resolutivas e decisórias desta Corte de Contas, pertinentes ao cumprimento dos limites mínimo e máximo para a aplicação de recursos públicos, respectivamente, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e em Pessoal, tiveram por resultado as seguintes constatações:

### Gastos com Ensino

**a.** No tocante aos Gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, apesar do total das despesas **liquidadas** evidenciadas pelo Governo do Estado na Prestação de Contas em epígrafe, seja no Ensino Total, seja no Ensino Fundamental, bem como com a remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental, confrontados com os limites mínimos estabelecidos em função da receita proveniente de impostos arrecadada no exercício de 1998, demonstrarem uma Destinação e Aplicação de recursos superavitárias em R$ 52.529.900,81 e R$ 9.690.949,47, respectivamente para o Ensino Total e para o Ensino Fundamental, bem como evidenciarem uma Aplicação superavitária em R$ 1.283.099,17 com a remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental, há que se registrar que as irregularidades detectadas se constituíram em limitação do escopo de trabalho da Equipe de Auditoria Especial e, por conseguinte, ao desta Comissão Técnica e culminou na impossibilidade de se concluir sobre a efetividade do cumprimento, por parte do Governo do Estado, das disposições constitucionais e legais pertinentes ao limite mínimo a ser gasto com a manutenção e desenvolvimento do ensino.

O fato é que, conforme relatado pela equipe de auditoria nos itens 4.1, 4.2 e 5, da Parte V, do respectivo relatório, que tratam, respectivamente, *da "Destinação Constitucional Mínima de Recursos para o Ensino"*, da "*Aplicação Constitucional Mínima de Recursos no Ensino*" e dos "*Gastos com Remuneração dos Profissionais do Magistério do Ensino Fundamental*", e reconhecido pelo próprio Secretário de Estado da Fazenda, Sr. José Carlos da Fonseca Júnior, através do ofício SFA/GAB/Nº 164 encaminhado à presidência deste Tribunal, que afirma, textualmente, que o sistema de informações orçamentárias, contábeis e financeiras do Governo do Estado, denominado SIAFEM - Sistema de Administração Financeira para Estado e Municípios, não disponibiliza as necessárias informações referentes aos ***valores pagos***, cuja informação referente às Funções de Governo 08 - educação e Cultura e 15 - Assistência e Previdência, bem como os Restos a Pagar nelas processados até 31 de dezembro de 1998, devem ser confrontados com a efetiva disponibilidade de recursos financeiros nas contas da educação, para efeito de computo como aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, conforme detalhamente descrito no tópico "**Critérios Técnicos Adotados**", nesta Seção do Realtório Técnico.

Ressalte-se por oportuno, o alerta desta Comissão ao eminente Relator destas contas, Conselheiro Umberto Messias, da necessidade de cientizar o egrégio Plenário desta Corte de Contas, que a se persistirem as condições inerentes ao supracitado sistema de informações - SIAFEM, até o exercício de 2.000, conforme declaração do atual Secretário de Estado da Fazenda: "... ***que não foi possível fornecer as informações dos valores pagos, pois estas informações só estarão disponíveis com a implantação da versão do SIAFEM 2000***", no supracitado ofício, , novamente ver-se-á impedida a Comissão responsável pela análise técnica das contas do Governo do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício de 1999, de opinar acerca do cumprimento das disposições constitucionais e legais pertinentes ao ensino.

Aliado ao exposto, há que se ressaltar que contribuíram para o impedimento desta Comissão e da própria equipe técnica de auditoria, de opinar acerca da efetividade do cumprimento, por parte do Governo do Estado, das disposições constitucionais e legais pertinentes ao limite mínimo a ser gasto com a manutenção e desenvolvimento do ensino, as seguintes irregularidades:

**i.** o Governo do Estado, conjuntamente ao Banco do Estado do Espírito Santo S.A., se

apropriou indevidamente de R$ 7.738.249,22, referentes aos 15% incidentes sobre resultados auferidos no exercício com o ICMS-Fundap, seja do resíduo permanescente no Caixa Estadual, seja do valor apurado nos Leilões da Dívida, os quais, apesar de liquidados e inscritos em restos a pagar, deveriam ter sido transferidos ao FUNDEF - Banco do Brasil, para distribuição aos Municípios e ao próprio Estado, durante o exercício de 1998.

**ii.** o Governo Estadual, conjuntamente à Secretaria de Estado da Fazenda, descumprindo o disposto no no art. 69 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - Lei Federal nº 9.394/96, referendado pelos artigos 3º e 4º da Resolução TC nº 145/97, deixou de transferir à conta bancária do ensino fundamental o montante de R$ 12.833.981,09, referentes aos 15% dos impostos próprios e/ou recebidos por transferência da União, que não tenham contribuído para a formação do FUNDEF;

**iii.** inobservando o § 1º e caput do art. 5º, da Res. TC nº 145/97 e § 1º e caput do art. 1º, da Res. TC nº 149/98, ambos substanciados no art. 69, da supracitada Lei Federal nº 9.394/96, o Governo do Estado não evidenciou quaisquer depósitos na conta bancária da educação denominada MDE, da parcela correspondente aos 10% restantes, do total dos 25% dos impostos arrecadados, incluídas as transferências constitucionais;

**iv.** descumprindo o § 2º, do art. 1º, da Resolução TC nº 149/98, o Governo do Estado, por intermédio da Secretaria de Estado da Fazenda, transferiu, no período de 21/07 a 17/08/98, a título de empréstimo, do Banco do Brasil S.A., conta corrente nº 58.037-6 - FUNDEF, para a conta única do Tesouro Estadual, conta corrente nº 6.000.004, no Banestes S.A., a importância de R$ 8.875.813,18, sem a devida autorização por parte da Secretaria de Estado da Educação, o qual só fora devolvido em 18/08/98, sem qualquer atualização monetária e juros; e ainda

**v.** descumprindo as disposições do art. 2º da Resolução TC nº 149/98, o Governo Estadual, apesar de autorizado pela Secretaria Estadual de Educação, transferiu durante o exercício de 1998, a título de empréstimo, do Banco do Brasil S.A., conta corrente nº 58.037-6 - FUNDEF, para a conta única do Tesouro Estadual, conta corrente nº 6.000.004, no Banestes S.A., a importância de R$ 30.175.813,18, tendo devolvido até 31 de dezembro de 1998 apenas R$ 11.555.813,18, sem qualquer atualização monetário, o que evidencia um déficit histórico de R$ 18.620.000,00, correspondendo a recursos não disponibilizados a educação, os quais deverão ser acrescidos dos respectivos juros e atualização monetária a serem apurados pelo Banestes S.A.

## Gastos com Pessoal

**b.** O Governo do Estado descumpriu o limite máximo das receitas correntes líquidas a serem aplicados em despesas com pessoal, tendo atingindo 76,55% e 86,32% das receitas correntes líquidas, se consideradas , respectivamente, as aplicações com recursos do tesouro e com recursos de todas as fontes, o que demonstra ter ultrapassado em 16,55% e 26,32% o supracitado limite máximo, eqüivalendo a um excesso real de R$ 215.135 mil e R$ 364.833 mil, respectivamente.
Reconhecidas as obrigações previdenciárias devidas pelos órgãos do Poder Executivo Estadual, previstas nos incisos II e III, da Lei Complementar nº 109/97, no montante de R$ 7.135 mil, irregularidade esta registrado na Seção V - Auditorias Especiais, tópico "**Contribuições Previdenciárias ao IPAJM - Despesa e Dívida**, os percentuais atingiriam 77,10% e 86,84% das receitas correntes líquidas, consideradas as aplicações com recursos do tesouro e de todas as fontes, respectivamente, demonstrando ter ultrapassado o limite máximo constitucional em 17,10% e 26,84%, equivalentes a R$ 222.270 mil e 371.968 mil, respectivamente.

Os critérios técnicos que nortearam estas constatações coadunam integralmente com as disposições constitucionais e legais pertinentes à matéria, segundo disposições resolutivas

e/ou decisórias emanadas do colegiado desta Corte de Contas e encontram detalhadamente descritos nos tópicos específicos de cada assunto analisado, constantes desta Seção.

Faz-se importante ressaltar, que as constatações aqui apresentadas, além do compêndio legal e resolutivo supracitado, tiveram por fundamentação documental os seguintes elementos:

- os demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado e constantes da Prestação de Contas sob análise;

- os relatórios das auditorias ordinárias procedidas por esta Corte de Contas junto às diversas Secretarias e/ou entidades da Administração Indireta porventura relacionadas à matéria, cujos atos de gestão de seus respectivos ordenadores serão julgados nas prestações de contas específicas de cada órgão/entidade; e

- os relatórios dos levantamentos especiais de nºs 02 e 03, relativos às despesas com pessoal e aos gastos com a manutenção e desenvolvimento do ensino, solicitadas por esta comissão técnica e cujos originais encontram-se devidamente arquivados nas pastas permanentes pertinentes à Análise das Contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 1997.

Cumpre ressaltar ainda, que as constatações apresentadas no presente Relatório Técnico estão diretamente influenciadas pela fidedignidade e/ou impropriedades detectadas na análise contábil dos balanços gerais, apresentadas na Seção IV - Análise dos Balanços Gerais, cujos ajustes não tenham sido passíveis de mensuração e/ou caracterização por parte desta Comissão Técnica.

Estas, Senhor Conselheiro Relator, são as observações e conclusões a que pôde chegar a Comissão Técnica infra-firmada, esperando ter colocado à disposição de V.Ex.ª os elementos necessários a elaboração de seu Relatório e Voto sobre as Contas do Governo do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício de 1998.

Vitória - ES, 05 de julho de 1999

**Edilson Barboza**

**Humberto Luchi Nascimento**

**Marcelo Renato Dias Loouser**

**Rizomar Rocha Borges**

**Solange Maria de Barros Mozelli**

**Sônia Moraes Brito**
*Coordenação Geral*

1176

Ao Gabinete do Conselheiro Relator Umberto Messias de Souza, sugerindo, após ciência, o encaminhamento à Douta Procuradoria de Justiça de Contas.

Em 09/julho/1999.

Sônia Mares Brito
Controladora Geral Técnica
Mat. 016813

De ordem:

A ilustrada Procuradoria de Justiça de Contas para manifestação.

Em 12 de julho de 1999.

Ana Paula Lemos
Mat. 200310

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

***SECRETARIA GERAL DA PROCURADORIA DE JUSTIÇA DE CONTAS***

Ao Eminente Procurador Chefe
da Procuradoria de Justiça de Contas
Em 12/07/99

**Paula Pimentel de Aguiar**
Secretária Geral da Procuradoria

Falei em separado.
Em 19/7/99

**WOLMAR BERMUDES**
Procurador Chefe da
Procuradoria de Justiça de Contas

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
PROCURADORIA GERAL DA JUSTIÇA
PROCURADORIA DE JUSTIÇA DE CONTAS

**PARECER Nº 2253/99**

**PROCESSO TC - 2606/99**
**INTERESSADO - GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**
**ASSUNTO - PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL**

Submete-se à apreciação desta Procuradoria de Justiça de Contas a Prestação de Contas do Governo do Estado relativa ao exercício de 1998, em cumprimento às disposições Constitucionais, legais e regimentais pertinentes à matéria.

As referidas contas se compõem basicamente dos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial, bem como as Demonstrações das Variações Patrimoniais ativas e Passivas da Administração Direta e Indireta, Fundos e os Balanços Gerais consolidados, elaborados sob a égide da Lei Federal 4320/64, subsumido no Relatório Geral do Estado, tudo em consonância com o Regimento Interno desta Corte de Contas.

Muito embora cumpra ao Egrégio Tribunal função meramente opinativa a encerrar apenas parecer à Casa Legislativa para o seu competente julgamento a respeito da execução dos planos de Governo, não se deve olvidar, contudo, ser o parecer prévio do Tribunal uma peça fundamental para o julgamento político da Augusta Assembléia Legislativa, pois o exame das aludidas contas encerra uma apreciação da gestão anual da administração pública, sem perder de vista os princípios da legalidade, economicidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público, vetores da gestão de todas as contas que, de forma direta ou indireta,

acm/

foram manuseadas pelos agentes políticos e gestores da coisa pública.

Destarte, não faz mal reprisar, conquanto seja o parecer prévio uma peça de conteúdo técnico, não pode prescridir, quando assim couber, de um juízo crítico da gestão governamental no seu conteúdo, a fim de possibilitar melhor exame e julgamento pela Assembléia Legislativa.

Examinando em todos os seus termos o Relatório Técnico sobre as Contas do Governo do Estado, relativo ao exercício de 1998, verifica-se que pela segunda vez o Governo Estadual ofereceu todos os anexos exigidos pela lei 4320/65.

Ressalta a Comissão Técnica que o Relatório da Auditoria Geral do Estado apesar de apontar, de forma genérica, as impropriedades e irregularidades detectadas, deixou de identificar os seus efeitos ao erário estadual, deixando de mensurar a sua relevância, seu impacto, assim como as providências adotadas aos procedimentos levantados e constatados.

Em virtude de o Relatório sobre os controles financeiros elaborado pela Secretaria de Estado da Fazenda tratar questões como o controle da dívida pública e do fluxo de caixa do tesouro de forma superficial, tornou-se ineviável conhecer com profundidade o controle interno estadual debitando-se tal fragilidade do sistema que de há muito vem apresentando deficiência.

Registra a Comissão Técnica que o SIAFEM não disponibiliza para análise as despesas realizadas e efetivamente pagas, por elemento de despesa, o que limita um exame mais detalhado.

No Balanço Patrimonial consolidado foram detectadas diversas impropriedades detectadas ressaltadas pela douta Comissão Técnica como não apresentação da conciliação Bancária e respectivos extratos das contas "outros Bancos Conta Movimento e aplicações financeiras, inclusão no saldo da Contas Diversos Responsáveis, sem regularização e/ou identificação dos responsáveis

no exercício; ofensa à Lei 4320/64 relativamente à inclusão na Conta "Estoques", possibilitando a inclusão daqueles valores no superavit financeiro, além de outras falhas formais enumeradas e detalhada no Relatório Técnico.

Quadra ressaltar que o relatório oferecido pela Auditoria mencionou as impropriedades de forma genérica e abrangentes não se mencionando valores capazes de identificar seus efeitos ao erário estadual. Ademais, não há referência a providências que serão tomadas nos procedimentos detectados pela Auditoria Geral do Estado.

Consigna, com muita propriedade, o relatório elaborado pelos Técnicos desta Corte de Contas que o Relatório da Auditoria sobre os controles financeiros de responsabilidade da Secretaria de Estado da Fazenda abordou de forma superficial e evasiva as questões a ela pertinentes de suma importância, não havendo qualquer alusão sobre o controle da dívida pública e do fluxo de caixa do tesouro.

## I - ORÇAMENTO PÚBLICO ESTADUAL

Não foi procedida uma averiguação com exatidão e segurança do efetivo cumprimento das prioridades e metas da Administração Pública Estadual, estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, quando da execução orçamentária.

Tal exame, de acordo com o Relatório da Comissão Técnica, mais precisamente nas áreas de Segurança Pública, Educação e Saúde ficou ressentido em face da remessa incompleta dos relatórios de controle e de gestão que, obrigatoriamente, deveriam ter sido apresentados pelo Poder Executivo.

Consta, ainda, do Relatório da Comissão Técnica que a receita prevista e despesa fixada para o exercício de 1998 foi de R$ 4.783.322.304,00 e a receita

arrecadada de R$ 2.810.723.961,88, devendo-se anotar que o SIAFEM não disponibiliza para análise as despesas realizadas e efetivamente pagas, por elemento de despesa, o que limita um exame mais detalhado.

## II - ANÁLISE DOS BALANÇOS GERAIS

A remessa de demonstrativos contábeis ensejou à Comissão Técnica a análise em cada um dos tópicos que compõem a relação - Análise do Balanços Gerais. Foram considerados em conformidade com as normas de contabilidade e com os princípios usuais de auditoria, encontrando-se em perfeita consonância com a Lei 4320/64 com exceção de algumas inconsistências e impropriedades anotadas pela Comissão e relatadas pela própria Auditoria Geral do Estado.

Registrou-se que o montante da receita arrecadada em 1998 foi maior R$ 258.732.653,00 em relação ao arrecadado em 1997, correspondendo a um incremento de 10,14% em relação à arrecadação de 1997.

Apurou-se que a despesa realizada em 1998 sofreu um incremento da ordem de 11,21% se comparado ao exercício anterior. Os maiores acréscimos verificaram-se nas rubricas de **Pessoal e Encargos sociais**, Outras Despesas Correntes e Inversões Financeiras.

Comparando-se a despesa realizada com a receita arrecadada, encontra-se um resultado orçamentário deficitário correspondente a 11,91% da despesa realizada no exercício .

Na análise comparativa entre o Balanço Financeiro da Administração Direta e o Demonstrativo da Dívida Flutuante foram apontadas pela Comissão Técnica algumas impropriedades.

## III - AÇÃO SETORIAL DE GOVERNO

Esse aspecto da análise das Contas teve como objetivo o exame da execução orçamentária das funções de Governo definida na Lei de Diretrizes Orçamentárias como prioritárias, comparando-se a Despesa Autorizada com a Realizada em cada órgão responsável pelas mencionadas funções.

O exame físico da execução das metas deveria ser comparado com os resultados registrados nos demonstrativos contábeis, a fim de que se averiguasse a exatidão dos valores, a fidedignidade das informações e a adequação aos princípios contábeis.

Ocorre, no entanto, conforme registrou a Comissão Técnica, o exame foi prejudicado pela não alteração da situação desordenada em exercícios anteriores, no que se refere à ausência de procedimentos efetivos de acompanhamento da execução orçamentária. Em decorrência da deficiência de elementos, o relatório se limitou a examinar a execução orçamentária sob o orisma de gasto público.

Conforme registrou a Comissão Técnica, a ausência dos relatórios de controle e de gestão que obrigatoriamente deveriam ter sido apresentados pelo Poder Executivo, limitou-se a evidenciar alguns dos principais indicadores da ação Governamental no exercício de 1998, restrita às funções DEFESA NACIONAL E SEGURANÇA PÚBLICA, EDUCAÇÃO E CULTURA, abrangendo genericamente os programas orçamentários de maior representatividade, executados pelo Poder Executivo. Anotou-se que na Função - Defesa Nacional e Segurança Pública a despesa realizada correspondeu a cerca de 7.62% da despesa realizada total no exercício de 1998.

## IV - AUDITORIAS ESPECIAIS

Os levantamentos especiais restringem-se no exercício de 1998 ao Quadro de

Pessoal da Administração Direta - Estatutários e Designação Temporária, abrangendo a Administração Indireta e os Servidores Celetistas de ambas administrações.

Em 1998 houve uma redução da arrecadação do ICMS, em relação ao exercício anterior no valor nominal, na ordem de 6,49%.

O ICM - FUNDAP parcela substancial do ICMS, alcançou R$ 600.817 mil, representando cerca de 39,58% do ICMS - total, menos 3,85 pontos percentuais que no exercício anterior. Os leilões do FUNDAP geraram uma receita de R$ 38.002 mil durante o exercício.

Considerando os valores consolidados, a arrecadação estadual atingiu R$ 2.810.722 mil, cerca de 41,24% a menor do que a previsão. Desse valor, 85,32% tiveram origem na arrecadação das receitas correntes e 14,68% nas receitas de capital.

A despesa para o exercício de 1998 foi fixada em R$ 4.101.606 mil, tendo sido realizada R$ 3.190.724 mil, revelando uma superestimação de 22,21% da despesa orçada.

A maior participação nas despesas realizadas coube às despesas com Pessoal e Encargos Sociais que alcançaram R$ 1.259.830 mil, representando 39,48%.

Registrou-se um incremento de 18,45% da despesa realizada no exercício comparativamente à 1997, registrando-se a maior variação em valor absoluto no grupo de despesas correntes com acréscimo de R$ 341.907 mil, destacando-se como maior peso neste grupo as despesas com pessoal e encargos com acréscimo de R$ 87.404 mil, cerca de 17,47 a maior que no exercício anterior.

A dívida pública aumentou cerca de 33,6% em relação a 1997, sendo que o

Paula P. Aguiar
033511

maior incremento foi verificado na Dívida Fundada, 43,7% enquanto a Dívida Flutuante variou cerca de 20%. A Dívida Fundada representou cerca de 62% da dívida pública estadual.

As amortizações do principal da dívida, realizadas durante o exercício, alcançaram R$ 63.884 mil, empenhados o que corresponde menos 22% que no ano anterior.

## IV - LIMITES CONSTITUCIONAIS

Os cálculos da Comissão Técnica para a apuração do percentual da receita efetivamente aplicada nessa função basearam-se no art. 212 e seus parágrafos da Constituição Federal, bem como nas alterações promovidas na supracitada disposição constitucional dos artigos 34, 208, 22 e no art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, através da Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996. Da mesma forma procedeu-se a averiguações acerca das aplicações na manutenção e desenvolvimento do ensino, redisciplinadas pelas Leis Federais nº 9.394/96 (Diretrizes e Bases da Educação Nacional) e nº 9424/96 que dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60 § 7º do ato das Disposições Constitucionais Transitórias, culminando na edição das Resoluções 145/97 e 149/98 por esta Corte de Contas, dando cumprimento ao disposto no art. 11 da já referida Lei 9424/96.

Através de auditoria realizada por esta Corte de Contas, ficou demonstrado que o Governo Estadual deixou de transferir à conta do ensino fundamental R$ 12.833.981,09 referentes aos 15% dos impostos próprios ou recebidos por transferência da União, ferindo o disposto no art. 69, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, referendado pelos artigos 3º e 4º da Resolução TC - 145/97.

De igual modo, a mesma auditoria não teve como averiguar quaisquer depósitos por parte do Governo Estadual da parcela correspondente aos 10% restantes do total dos 25% dos impostos arrecadados, incluídas as transferências constitucionais, descumprindo o art. 5º, § 1º da resolução 145/97 e art. 1º caput da Resolução 149/98.

Irregularidade grave anotada no Relatório de Auditoria ocorrendo **apropriação indevida** do Estado deixando de depositar no Banco do Brasil SA, conta FUNDEF, R$ 7.738.249,22, referentes aos 15% incidentes sobre resultados auferidos no exercício com ICMS - FUNDAP.

A outra irregularidade se verificou na transferência no período de 21.07.98 a 17.08.98 a **título de empréstimo** ao Banco do Brasil conta corrente nº 58.037-6 - FUNDEF para a conta única do Tesouro Estadual conta corrente nº 6.000.004 no Banestes SA a importância de R$ 13.875.813,18, porém foi registrada como transferência apenas R$ 5.000.000,00. A diferença de R$ 8.875.813,18 foi devolvida para a unidade Gestora do FUNDEF só em 18.08.98, sem atualização monetária.

Relativamente as transferências de recursos às contas da educação apurou a comissão técnica que durante todo o exercício de 1998 foram transferidos para conta única do Tesouro Estadual, também a título de empréstimo das contas da educação, a importância de R$ 30.175.813,18, devolvendo-se ao Gestor dos recursos destinados à educação sem correção monetária R$ 11.555.813,18, provocando um deficit caixa no FUNDEFE da ordem de R$ 18.620.000,00 que forçosamente deverá ser acrescido de juros e atualização monetária.

Registrou a douta comissão que despesas devidamente liquidadas foram contempladas na função de Governo 08 - Educação e Cultura no valor de R$ 287.113,09 sem qualquer reflexo para o ensino fundamental.

Consigna a laboriosa Comissão Técnica que as irregularidades detectadas, se

constituiram na limitação do trabalho da equipe de Auditoria Especial culminando na impossibilidade de se concluir sobre o real cumprimento por parte do Governo do Estado das disposições Constitucionais pertinentes aos limites mínimos a serem despendidos com a manutenção e Desenvolvimento do Ensino.

O próprio Secretário de Estado da Fazenda, confessa que o sistema de informações orçamentárias contábeis e financeiras do Governo, denominado SIAFEM (sistema de Administração Financeiras para Estado e Municípios) não disponibiliza as necessárias informações referentes aos pagamentos efetuados nas funções de Governo 08 - Educação e Cultura e 15 - Assistência e Previdência, bem como restos a pagar nelas processada até 31.12.98. Lamentavelmente, segundo reconhece o próprio Secretário de Estado da Fazenda a se persistir até o exercício de 2000 as mesmas condições de informações - SIAFEM, estará a Comissão Técnica impedida de manifestar-se com segurança acerca do cumprimento das disposições Constitucionais pertinentes ao ensino.

## GASTOS COM PESSOAL

A Lei Complementar 82/95 que passou a vigorar a partir de 1º de Janeiro de 1996 estabeleceu no inciso II do seu artigo primeiro que os Estados não poderão despender com pessoal ativo e inativo da administração direta e indireta mais de sessenta por cento da respectiva receita corrente líquida.

O parágrafo primeiro do citado artigo fixa aquele limite no prazo máximo de três exercícios para retornar àqueles limites.

O Governo do Estado atingiu em 1997 83,84% das aplicações de todas as fontes de de recursos e 1998 alcançou 86,32 das receitas correntes líquidas, ultrapassando em 26,32 o limite máximo, comprovando um aumento nas despesas com pessoal do exercício de 1997 para 1998.

Há evidente necessidade de o Gestor dos Recursos Públicos procurar adequar os Gastos com pessoal à exigência legal, dentro do prazo estabelecido na citada Lei Complementar.

Ressalte-se que a observância do percentual em questão é de suma relevância, pois, sempre que o demonstrativo do confronto das despesas de pessoal com as receitas correntes indicar o descumprimento dos limites fixados, fixarão vedadas, até que a situação se regularize, quaisquer revisões, reajustes ou adequações de remuneração que impliquem aumento de despesa.

## CONCLUSÃO

O exame de todos os elementos trazidos à luz pelo competente trabalho da comissão de Análise das Contas, leva-nos à conclusão de que se afiguram na Prestação de Contas irregularidades graves sobretudo na aplicação mínima em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, apropriando-se o Estado indevidamente e não depositando no Banco do Brasil conta FUNDEF recursos referentes aos 15% incidentes sobre resultados auferidos no exercício com o ICMS - FUNDAP, além de descumprir disposição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (art. 69 da lei Federal 9.394/96, quando deixou de transferir à conta bancária do ensino fundamental valores referentes aos 15% dos impostos próprios e/ou recebidos por transferência da União. De igual modo, devolvem para para a Unidade Gestora do FUNDEF transferida a título de empréstimo sem qualquer atualização monetária, propiciando um deficit de caixa no FUNEFE da ordem de R$ 18.620.000,00, que deverá ser acrescido de juros e correção monetária. Estes procedimentos, aliados ao crescimento do percentual relativo ao exercício de 1997 do limite máximo de gastos com pessoal ativo e inativo estipulado em 60% da Receita Corrente se revestem de gravidade contaminando o trabalho desenvolvido pela Administração Estadual no exercício.

Os Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e demais elementos que integram as Contas do Governo do Espírito Santo - Exercício de 1998 - apresentam, segundo a Comissão Técnica impropriedade de natureza formal.

Os procedimentos de natureza orçamentária, financeira, contábil e patrimonial apresentaram igualmente falhas e impropriedades.

De todo o exposto, esta Procuradoria de Justiça de Contas opina no sentido de que o Colendo Plenário deste Tribunal emita **PARECER PRÉVIO,** recomendando à Augusta Assembléia Legislativa a **REJEIÇÃO** das Contas do Governo do Estado do Espírito Santo, relativas à gestão do Excelentíssimo Senhor **VICTOR BUAIZ**, relativas ao exercício de 1998.

Vitória, 19 de julho de 1999.

**WOLMAR BERMUDES**
Procurador Chefe da
Procuradoria de Justiça de Contas

Ao Ex^mo^ Sr. Conselheiro Relator
***Umberto Messias de Souza***
Em 19/7/99

***Paula Pimentel de Aguiar***
Secretária Geral da Procuradoria