



EXCELENTÍSSIMO SENHOR CONSELHEIRO RELATOR,

PPJC 3684/2015

Processo TC: 6016/2015
Assunto: Prestação de Contas Anual
Responsável: José Renato Casagrande - Governador
Exercício: 2014
Relator: Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges

EMENTA:

PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL. GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. EXERCÍCIO 2014. NECESSIDADE DE COMPLEMENTAÇÃO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. APURAÇÃO INSUFICIENTE DOS FATOS. PRELIMINAR DE SOBRESTAMENTO DO FEITO. REABERTURA DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. MANIFESTAÇÃO NO MÉRITO PELA EMISSÃO DE PARECER PRÉVIO CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DAS CONTAS NO ESTADO EM QUE SE ENCONTRAM. DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES. ENCAMINHAMENTOS AO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF) E AO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL (MPEES).

O **Ministério Público de Contas do Estado do Espírito Santo (MPC-ES)**, no cumprimento do seu dever constitucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis perante o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), com fundamento no art. 55, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 621/2012¹, e no artigo 3º, inciso II, da Lei Complementar Estadual n.º 451/2008², manifesta-se no processo em epígrafe nos seguintes termos.

¹ Art. 55. São etapas do processo:

[...]

II – o parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, nas hipóteses previstas em lei ou no Regimento Interno;

² Art. 3º Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas:



1 RELATÓRIO

O feito em exame encarta a prestação de contas anual (PCA) do Governador do Estado do Espírito Santo no exercício de 2014, **Sr. José Renato Casagrande**, elaborada pelo atual Governador do Estado, **Sr. Paulo César Hartung Gomes**³, em cumprimento ao art. 71, inciso I, da [Constituição do Estado do Espírito Santo](#)⁴, e na forma dos art. 105 a 121 da [Resolução TC 261/2013](#), Regimento Interno do TCEES, e da [Instrução Normativa nº 28/2013](#) desta Corte de Contas.

Em **07/05/2015**, o Ministério Público de Contas protocolizou requerimento a este Tribunal (doc. 1), autuado como “Outros Assuntos” sob o nº **TC 6099/2015**, pugnando pela inclusão de pontos na análise da prestação de contas anual do Governador a ser empreendida pela Comissão Técnica do TCEES, a saber:

O Ministério Público de Contas pugna a este egrégio Tribunal de Contas, sem prejuízo da apuração dos fatos narrados mediante procedimento fiscalizatório autônomo e da sua consideração no parecer ministerial:

- a) Inclusão na apreciação da Prestação de Contas do Governador do Estado, referente ao exercício financeiro de 2014, dos seguintes pontos para análise:
 - I. **PREVIDÊNCIA SOCIAL:** Abertura de crédito suplementar para complementação (aporte) da folha de pagamento de servidores públicos inativos e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro, mediante utilização de recursos da reserva orçamentária do Fundo Previdenciário, da ordem **R\$ 245.725.000,00**⁵ (duzentos e quarenta e cinco milhões, setecentos e vinte e cinco mil reais), em desacordo com os seguintes normativos:

II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal na forma que dispuser a Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com exceção dos processos administrativos internos;

³ Todos os documentos integrantes desta PCA, remetidos ao TCEES em formato digital, encontram-se assinados eletronicamente pelo Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, conforme atestados pela Análise Inicial de Conformidade AIC 65/2015 (fl. 7 a 15).

⁴ Art. 71 O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:
[...]

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento; (Redação dada pela EC nº 63, de 30.11.2009 – DOE 2.12.2009).

⁵ Resultante do somatório de R\$ 245.275.000,00 da Reserva do Fundo Previdenciário e R\$ 450.000,00 da Compensação Previdenciária desse mesmo fundo.



- Art. 49, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar Estadual nº 282/2004⁶;
- Art. 43, caput, da Lei Federal nº 4.320/1964⁷;
- Art. 13, § 2º, inciso III, e art. 14 da Portaria MPS nº 402/2008⁸;
- Art. 21, caput e § 2º, da Portaria MPS nº 403/2008⁹;
- Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN¹⁰.

II. EDUCAÇÃO: Utilização de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, da ordem de **R\$ 531.284.714,02** (quinhentos e trinta e um milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, setecentos e quatorze reais, e dois centavos), para complementação (aporte) da folha de pagamento de benefícios previdenciários a servidores inativos (aposentadorias e pensões), passíveis de restituição por parte do Tesouro estadual à área da educação, bem como de exclusão do respectivo valor do percentual mínimo de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino,

- ⁶ Art. 49 - O IPAJM constituirá um Fundo Financeiro e um Fundo Previdenciário.
§ 1º - O Fundo Financeiro destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público estadual e aos que já recebam benefícios previdenciários do Estado, até a data de publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.
§ 2º - O Fundo Previdenciário destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos servidores titulares de cargo efetivo que ingressarem no serviço público estadual a partir da publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.
§ 3º - As contribuições estabelecidas nos incisos I, II e III do artigo 40, em relação aos segurados previstos no § 1º deste artigo, serão destinadas ao Fundo Financeiro, enquanto que em relação aos segurados previstos no § 2º, serão destinadas ao Fundo Previdenciário. (Redação dada pela LC nº 539, de 28.12.2009– D.O.E. 29.12.2009).
[...]
- ⁷ Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.
[...]
- ⁸ Art. 13. São considerados recursos previdenciários as contribuições e quaisquer valores, bens, ativos e seus rendimentos vinculados ao RPPS ou ao fundo de previdência de que trata o art. 11, inclusive a totalidade dos créditos do ente instituidor, reconhecidos pelo regime de origem, relativos à compensação financeira disciplinada na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.
[...]
§ 2º É vedada a utilização dos recursos previdenciários para finalidades diversas daquelas referidas no § 1º deste artigo, dentre elas consideradas: (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 14/01/2014)
[...]
III - a transferência de recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, no caso de RPPS com segregação da massa dos segurados; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 14/01/2014)
[...]
- ⁹ Art. 21. É vedada a utilização de recursos previdenciários para custear ações de assistência social, de saúde, de assistência financeira de qualquer espécie e para concessão de verbas indenizatórias, ainda que decorrentes de acidente em serviço.
[...]
- ⁹ Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, mediante a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)
[...]
§ 2º Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.
- ¹⁰ Da Despesa com Pessoal
[...]
8. Nas situações em que houve a segregação das massas do RPPS, a parte financeira, via de regra deficitária, necessita dos aportes financeiros do tesouro do ente. Por outro lado, a parte previdenciária, no momento da segregação, tende a ser formada por servidores que ainda não estão usando os benefícios previdenciários, ou seja, não existem saídas de recursos, mas apenas receitas decorrentes de contribuições. Nessa situação, os recursos disponíveis na parte previdenciária não poderão ser utilizados para reduzir despesas com pessoal efetuadas pela parte financeira, deficitária, salientando que esta proibição consta, inclusive, da Portaria MPS 403/2008, art. 21.



previsto no art. 212 da Constituição Federal¹¹, contrapondo-se aos comandos emanados dos seguintes normativos:

- Art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias¹² (ADCT);
- Art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007¹³;
- Art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007¹⁴;
- Art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994¹⁵;

- ¹¹ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
- § 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.
- § 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.
- § 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)
- § 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.
- § 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
- § 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
- ¹² **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).
- [...]
- XII** - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).
- ¹³ **Art. 22.** Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. (grifou-se)
- Parágrafo único.** Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:
- I** - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;
- II** - profissionais da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;
- III** - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.
- ¹⁴ **Art. 9º** Pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, na forma do art. 22 da Lei no 11.494, de 2007.
- ¹⁵ **Art. 70.** 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 pesquisas 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.
- Art. 71.** Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:
- I** - pesquisa, quando não vinculada 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;



- Procedimentos normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (PCASP), 5ª Edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 03.01.00 FUNDEB.
- b) Para fins de apreciação das Prestações de Contas do Governado do Estado e dos Prefeitos relativas ao exercício financeiro de 2014, a **não aplicação das disposições contidas nos §§ 4º e 5º do art. 21 da Resolução TC 238/2012¹⁶**, que consideram como destinado à manutenção e desenvolvimento do ensino o aporte de recursos realizado pelo Poder Executivo para complementação da folha de pagamento dos servidores inativos e pensionistas originários da educação, por afrontarem o que preceituam o art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, o art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007, os art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994, assim como os procedimentos contábeis normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), elevando indevidamente o percentual mínimo de gastos efetivos com educação previsto no art. 212 da Constituição Federal, de responsabilidade exclusiva dos Chefes dos Poderes Executivos;
- c) Com o intuito de estimular a participação social no exercício do controle externo desenvolvido por este Tribunal de Contas, desenvolva mecanismos para oportunizar ao cidadão capixaba a possibilidade de indicar pontos para análise técnica por ocasião da apreciação da prestação de contas do Governador do Estado, sugerindo-se, para tanto, a disponibilização de espaço no portal do TCEES destinado a colher indicações ao longo de todo o exercício financeiro em exame.

Conquanto o requerimento tenha sido protocolizado antes do recebimento da PCA do Governador, o pleito encontra-se, até o momento, pendente de apreciação por parte do Plenário do TCEES.

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 em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

¹⁶ **Art. 21** Os recursos disponíveis nas contas citadas nos art. 8º, 9º, 11, 12, 15 e 16, desta Resolução, deverão ser aplicados diretamente na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme especificado no art. 70, respeitadas as vedações impostas pelo art. 71, ambos da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

[...]

§ 4º As despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS, estabelecidas na lei complementar estadual 282/2004, no tocante aos inativos e pensionistas originário da educação, custeados com os recursos de que trata o caput do artigo 21, serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta Resolução.

§ 5º Aplica-se a exceção prevista no parágrafo anterior também no âmbito dos municípios que disponham de regime próprio de previdência social, caso haja déficit financeiro no sistema e expressa previsão em lei. (Parágrafo acrescido pela Resolução nº 260/2013 – DOE 22.5.2013)



Em **20/05/2015**, o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES), Deputado Theodorico Ferraço, mediante ofício OF.SGP Nº 250/2015 (fl. 1), datado de 19 de maio de 2015, protocolizou neste órgão de controle externo a prestação de contas anual do Governador, composta pela Mensagem nº 55/2015 (fl. 2), de 30 de abril de 2015, e de um conjunto de arquivos gravados em mídia digital (DVD-R), dando origem ao Processo TC 6016/2015.

Deflagrando a análise da documentação encaminhada, a Comissão Técnica do TCEES emitiu a Análise Inicial de Conformidade AIC 65/2015 (fl. 7 a 15), atestando a **regularidade formal** dos arquivos digitais que integraram a prestação de contas. A peça técnica inaugural traz a relação dos documentos que compuseram a PCA com a identificação e rol de assinaturas dos responsáveis pela sua elaboração:

De acordo com as disposições contidas na Instrução Normativa da IN TC 28/2013 e suas alterações, a prestação de contas anual do jurisdicionado deve estar composta pelas peças e documentos especificados no Anexo 01 da IN supra.

Verifica-se que todos os arquivos indicados na mensagem de encaminhamento estão gravados na mídia que acompanha a mensagem protocolizada pelo Presidente da Assembleia Legislativa, Deputado Theodorico Ferraço, em atendimento às exigências da IN TC 28/2013 e suas alterações.

Os arquivos gravados na(s) mídia(s) digital(is) que integra(m) a prestação de contas anual, após avaliação procedida pelo sistema "PCA - Validador e PDF", apresentaram as seguinte características:

Nome do arquivo	Tamanho (Kb)	Assinaturas Eletrônicas
01-01-MENSAG.pdf	118,01	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-02-RELGES-01.pdf	12485,74	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-02-RELGES.pdf	888,28	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-03-BALORC-01.pdf	91,95	- BRUNO PIRES DIAS (111.983.837-12) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-03-BALORC-02.pdf	91,97	- BRUNO PIRES DIAS (111.983.837-12) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-03-BALORC.pdf	105,61	- BRUNO PIRES DIAS (111.983.837-12) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-04-BALFIN-01.pdf	121,71	- BRUNO PIRES DIAS (111.983.837-12) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-04-BALFIN.pdf	121,51	- BRUNO PIRES DIAS (111.983.837-12) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-05-BALPAT-01.pdf	152,24	- BRUNO PIRES DIAS (111.983.837-12) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-05-BALPAT-02.pdf	134,92	- BRUNO PIRES DIAS (111.983.837-12) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 611

01-05-BALPAT.pdf	154,25	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-06-DEMVAP-01.pdf	120,64	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-06-DEMVAP.pdf	120,9	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-07-DEMDIF-01.pdf	91,21	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-07-DEMDIF.pdf	113,32	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-08-DEMDFL.pdf	101,48	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-09-DEMFC-01.pdf	117,68	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-09-DEMFC.pdf	112,73	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-10-DEMPLI-01.pdf	103,01	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-10-DEMPLI.pdf	100,93	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-11-BALVER.pdf	346,6	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-12-BALEXO-01.pdf	177,6	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-12-BALEXO-02.pdf	132,97	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-12-BALEXO-03.pdf	183,29	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-12-BALEXO-04.pdf	177,88	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-12-BALEXO.pdf	313,99	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-13-BALEXE-01.pdf	174,54	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-13-BALEXE-02.pdf	132,38	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-13-BALEXE-03.pdf	182,57	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-13-BALEXE-04.pdf	176,76	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-13-BALEXE.pdf	305,94	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-14-DEMSAU.pdf	207,83	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-15-RELRAP.pdf	337,77	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-16-RAPCAN.pdf	172,29	- BRUNO PIREES DIAS - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(111.983.837-12)
01-17-EXTBAN-01.pdf	393,02	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49) - ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO (35.964.162/0001-24) MARCIA ALMEIDA MACHADO (317.921.207-10)	(698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-02.pdf	151,23	- ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO (35.964.162/0001-24) MARCIA ALMEIDA MACHADO (317.921.207-10) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(35.964.162/0001-24) (317.921.207-10)
01-17-EXTBAN-03.pdf	151,24	- ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO (35.964.162/0001-24) MARCIA ALMEIDA MACHADO (317.921.207-10) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(35.964.162/0001-24) (317.921.207-10)
01-17-EXTBAN-04.pdf	149,4	- ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO (35.964.162/0001-24) MARCIA ALMEIDA MACHADO (317.921.207-10) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(35.964.162/0001-24) (317.921.207-10)
01-17-EXTBAN-05.pdf	543,9	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49) - ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO (35.964.162/0001-24) MARCIA ALMEIDA MACHADO (317.921.207-10)	(698.412.417-49) (35.964.162/0001-24) (317.921.207-10)
01-17-EXTBAN-06.pdf	3644,65	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49) - ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO (35.964.162/0001-24) MARCIA ALMEIDA MACHADO (317.921.207-10)	(698.412.417-49) (35.964.162/0001-24) (317.921.207-10)
01-17-EXTBAN-07.pdf	250,13	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49) - MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)	(698.412.417-49) (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-08.pdf	172,21	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(009.773.107-28) (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-09.pdf	249,68	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(009.773.107-28) (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-10.pdf	119,91	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(009.773.107-28) (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-100.pdf	178,11	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(009.773.107-28) (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-101.pdf	152,89	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	(009.773.107-28) (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-	168,34	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)	(009.773.107-28)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 612

102.pdf		- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-103.pdf	178,41	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-104.pdf	248,12	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-105.pdf	719,25	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-106.pdf	218,56	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-107.pdf	260,83	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-108.pdf	171,28	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-109.pdf	128,27	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-11.pdf	170,24	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-110.pdf	228,23	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-111.pdf	130,19	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-112.pdf	250,35	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-113.pdf	129,36	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-114.pdf	220,24	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-115.pdf	140,73	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49) - MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)	
01-17-EXTBAN-116.pdf	186,11	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-117.pdf	180,93	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-118.pdf	102,83	- MARIA GORETTI ALCANTARA PINTO ROCHA (015.215.697-62) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-119.pdf	90,13	- MARIA GORETTI ALCANTARA PINTO ROCHA (015.215.697-62) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-12.pdf	247,51	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-120.pdf	89,75	- MARIA GORETTI ALCANTARA PINTO ROCHA (015.215.697-62) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-121.pdf	92,37	- MARIA GORETTI ALCANTARA PINTO ROCHA (015.215.697-62) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-122.pdf	89,84	- MARIA GORETTI ALCANTARA PINTO ROCHA (015.215.697-62) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-123.pdf	90,3	- MARIA GORETTI ALCANTARA PINTO ROCHA (015.215.697-62) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-124.pdf	90,88	- MARIA GORETTI ALCANTARA PINTO ROCHA (015.215.697-62) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-125.pdf	90,07	- MARIA GORETTI ALCANTARA PINTO ROCHA (015.215.697-62) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-126.pdf	124,24	- MARIA GORETTI ALCANTARA PINTO ROCHA (015.215.697-62) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-127.pdf	70,61	- MARIA GORETTI ALCANTARA PINTO ROCHA (015.215.697-62) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-128.pdf	70,86	- MARIA GORETTI ALCANTARA PINTO ROCHA (015.215.697-62) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-129.pdf	519,22	- TIAGO SOSSAI RIGO (095.686.227-64) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-13.pdf	127,02	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-130.pdf	2410,75	- TIAGO SOSSAI RIGO (095.686.227-64) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-131.pdf	10250,95	- TIAGO SOSSAI RIGO (095.686.227-64) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-132.pdf	20739,32	- TIAGO SOSSAI RIGO (095.686.227-64) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	
01-17-EXTBAN-133.pdf	1394,76	- TIAGO SOSSAI RIGO (095.686.227-64) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)	



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 613

01-17-EXTBAN-134.pdf	3523,67	- RAQUEL SOARES DA SILVA SANTOS (054.809.877-80) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-135.pdf	1069,49	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-136.pdf	352,85	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-137.PDF	82	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-138.pdf	486,1	- RENATO CARLOS VIEIRA (772.650.767-53) - JEREMIAS PEREIRA DE SOUZA (317.406.697-20) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-139.pdf	317,39	- ROZANGELA PEREIRA MARINS (768.797.717-34) - ROZANGELA PEREIRA MARINS (768.797.717-34) - ROZANGELA PEREIRA MARINS (768.797.717-34) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-14.pdf	193,36	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-140.pdf	183,33	- ROZANGELA PEREIRA MARINS (768.797.717-34) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-141.pdf	142,69	- ROSANI DE MORAES CAIADO (416.952.327-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-142.pdf	301,37	- ROSANI DE MORAES CAIADO (416.952.327-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-143.pdf	142,62	- ROSANI DE MORAES CAIADO (416.952.327-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-144.pdf	312,99	- ROSANI DE MORAES CAIADO (416.952.327-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-145.pdf	2041,39	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-146.pdf	129,91	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-147.pdf	124,92	- MARIA DA PENHA RODRIGUES AMARAL (077.536.687-06) - ANA FRANCISCA GONCALVES DA CRUZ (487.190.806-20) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-148.pdf	124,45	- MARIA DA PENHA RODRIGUES AMARAL (077.536.687-06) - ANA FRANCISCA GONCALVES DA CRUZ (487.190.806-20) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-149.pdf	913,74	- ANDREA NOGUEIRA DAVID BASTOS (828.140.667-49) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-15.pdf	231,64	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-150.pdf	906,81	- ANDREA NOGUEIRA DAVID BASTOS (828.140.667-49) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-151.pdf	906,83	- ANDREA NOGUEIRA DAVID BASTOS (828.140.667-49) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-152.pdf	495,3	- ANDREA NOGUEIRA DAVID BASTOS (828.140.667-49) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-153.pdf	352,46	- ANDREA NOGUEIRA DAVID BASTOS (828.140.667-49) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-154.pdf	141,41	- ANDREA NOGUEIRA DAVID BASTOS (828.140.667-49) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-155.pdf	580,01	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-156.pdf	572,14	- MARCIA CRAVO MACHADO (024.533.067-40) - LUCIANO SANTIAGO UCHOA (031.068.127-88) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-157.pdf	155	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-158.pdf	141,21	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-159.pdf	172,28	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-16.pdf	127,06	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-160.pdf	169,78	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-161.pdf	195,1	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-162.pdf	62,32	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-163.pdf	266,72	- CHARLESTON SPERANDIO DE SOUZA (863.478.707-97) - LUCIANO SANTIAGO UCHOA (031.068.127-88) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-164.pdf	418,55	- IVANY HERINGER BRAZ (421.393.177-34) - KATIA IEDA COSSETTI (726.463.227-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-165.pdf	302,87	- IVANY HERINGER BRAZ (421.393.177-34) - KATIA IEDA COSSETTI (726.463.227-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-166.pdf	185,98	- KATIA IEDA COSSETTI (726.463.227-04) - IVANY HERINGER BRAZ (421.393.177-34) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-167.pdf	203,14	- RENATA DE SOUZA PICOLI (112.528.177-46) - MICHELINE DO NASCIMENTO PITANGA (031.638.427-55) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-168.pdf	204,67	- RENATA DE SOUZA PICOLI (112.528.177-46) - MICHELINE DO NASCIMENTO PITANGA (031.638.427-55) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-169.pdf	9202,9	- MICHELINE DO NASCIMENTO PITANGA (031.638.427-55) - RENATA DE SOUZA PICOLI (112.528.177-46) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 614

01-17-EXTBAN-17.pdf	278,24	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-170.pdf	5773,02	- MICHELINE DO NASCIMENTO PITANGA (031.638.427-55) - RENATA DE SOUZA PICOLI (112.528.177-46) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-171.pdf	216,62	- RENATA DE SOUZA PICOLI (112.528.177-46) - MICHELINE DO NASCIMENTO PITANGA (031.638.427-55) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-172.pdf	169,28	- CYBELI PANDINI GIURIZATTO ALMEIDA (997.680.547-00) - MARIA ANGELA MARTINELLI (418.439.597-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-173.pdf	169,78	- CYBELI PANDINI GIURIZATTO ALMEIDA (997.680.547-00) - MARIA ANGELA MARTINELLI (418.439.597-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-174.pdf	168,57	- CYBELI PANDINI GIURIZATTO ALMEIDA (997.680.547-00) - MARIA ANGELA MARTINELLI (418.439.597-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-175.pdf	198,05	- CYBELI PANDINI GIURIZATTO ALMEIDA (997.680.547-00) - MARIA ANGELA MARTINELLI (418.439.597-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-176.pdf	180,4	- CYBELI PANDINI GIURIZATTO ALMEIDA (997.680.547-00) - MARIA ANGELA MARTINELLI (418.439.597-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-177.pdf	370,32	- CYBELI PANDINI GIURIZATTO ALMEIDA (997.680.547-00) - MARIA ANGELA MARTINELLI (418.439.597-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-178.pdf	592,27	- CYBELI PANDINI GIURIZATTO ALMEIDA (997.680.547-00) - MARIA ANGELA MARTINELLI (418.439.597-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-179.pdf	215,85	- CYBELI PANDINI GIURIZATTO ALMEIDA (997.680.547-00) - MARIA ANGELA MARTINELLI (418.439.597-04) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-18.pdf	163,05	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-180.pdf	196,23	- NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-181.pdf	154,45	- NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-182.pdf	195,14	- NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-183.pdf	168,85	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49) - NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14)
01-17-EXTBAN-184.pdf	195,12	- NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-185.pdf	169,15	- NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-186.pdf	1887,96	- NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14) - NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49) - NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14)
		- NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14) - NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14) - NAAMA ARAUJO MESQUITA (088.617.207-14)
01-17-EXTBAN-187.pdf	143,65	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-188.pdf	133,85	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-189.pdf	366,56	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-19.pdf	160,97	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-190.pdf	251,48	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-191.pdf	239,36	- KEPLER ALEXANDRO REIS JUNIOR (041.467.546-07) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49) - SELMA SOUZA SANTOS (071.298.917-00) - KEPLER ALEXANDRO REIS JUNIOR (041.467.546-07)
01-17-EXTBAN-192.pdf	3699,04	- FABIANO MARIY (938.098.087-68) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-193.pdf	508,91	- FABIANO MARIY (938.098.087-68) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-20.pdf	129,6	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-21.pdf	323,41	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-22.pdf	167,71	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-23.pdf	175,54	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-24.pdf	176,26	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-25.pdf	178,1	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-26.pdf	256,53	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-27.pdf	254,96	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-28.pdf	176,21	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-29.pdf	178,11	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 615

01-17-EXTBAN-30.pdf	249,91	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-31.pdf	176,2	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-32.pdf	178,56	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-33.pdf	140,23	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-34.pdf	168,02	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-35.pdf	177,77	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-36.pdf	161,13	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-37.pdf	178,39	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-38.pdf	178,39	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-39.pdf	177,77	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-40.pdf	152,84	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-41.pdf	168,02	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-42.pdf	177,76	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-43.pdf	267,92	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-44.pdf	179,03	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-45.pdf	179,28	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-46.pdf	189,23	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-47.pdf	179,42	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-48.pdf	162,94	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-49.pdf	152,71	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-50.pdf	168,01	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-51.pdf	178,11	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-52.pdf	298,49	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-53.pdf	176,83	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-54.pdf	179,04	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-55.pdf	214,53	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-56.pdf	179,41	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-57.pdf	176,24	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-58.pdf	214,21	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-59.pdf	179,12	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-60.pdf	177,77	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-61.pdf	153	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-62.pdf	166,27	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-63.pdf	177,77	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-64.pdf	152,71	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-65.pdf	168,02	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-66.pdf	177,77	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-67.pdf	169,32	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-68.pdf	297,83	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-69.pdf	179,08	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-70.pdf	182,64	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-71.pdf	152,81	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-72.pdf	179,3	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-73.pdf	178,62	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-74.pdf	153,01	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28)
01-17-EXTBAN-75.pdf	168,01	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)



01-17-EXTBAN-76.pdf	178,71	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-77.pdf	163	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-78.pdf	153,22	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-79.pdf	168,02	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-80.pdf	177,77	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-81.pdf	153,13	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-82.pdf	168,02	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-83.pdf	177,77	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-84.pdf	152,85	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-85.pdf	145,71	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-86.pdf	177,77	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-87.pdf	169,65	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-88.pdf	178,96	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-89.pdf	177,36	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-90.pdf	178,73	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-91.pdf	152,73	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-92.pdf	179,12	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-93.pdf	177,77	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-94.pdf	153,5	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-95.pdf	167,99	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-96.pdf	177,51	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-97.pdf	153,49	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-98.pdf	179,71	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN-99.pdf	179,95	- MIRELLA CARLA MENDES CHRIST (009.773.107-28) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-17-EXTBAN.pdf	218,98	- ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO (35.964.162/0001-24) MARCIA ALMEIDA MACHADO (317.921.207-10) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-18-PDFUND.pdf	638,93	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-19-PCFSAU.pdf	882,17	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-20-RELPRE-01.pdf	1182,88	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-20-RELPRE.pdf	123,37	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-21-RELSCI.pdf	714,61	- MARCELO BARBOSA DE CASTRO ZENKNER (874.242.746-00) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-22-RELOCI-01.pdf	361,39	- MARCELO BARBOSA DE CASTRO ZENKNER (874.242.746-00) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-22-RELOCI-02.pdf	3466,86	- MARCELO BARBOSA DE CASTRO ZENKNER (874.242.746-00) - PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
01-23-PROEXE.pdf	103,82	- PAULO CESAR HARTUNG GOMES (698.412.417-49)
Total	130595,73	100%

Conclusão:

Considerando que os arquivos relacionados na mensagem de encaminhamento da prestação de contas anual do Governador estão devidamente gravados na(s) mídia(s) digital(is) que acompanha(m) a mensagem protocolizada, e atendem às exigências estabelecidas no Anexo 01 da IN TC 28/2013 e suas alterações.

Considerando que as características da documentação apresentada atendem às especificações técnicas mínimas aceitáveis, especificamente para o exercício a que se refere essa prestação de contas, conforme Nota Técnica SEGEX nº 003/2015, **o processo encontra-se apto para análise e instrução técnica na forma regimental.** (grifou-se)



Vitória (ES) 21 de maio de 2015.

Comissão Técnica de Análise das Contas do Governador Exercício 2014.

Na sequência, em **21/05/2015**, o ilustre relator Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges encaminhou o processo à 9ª Secretaria de Controle Externo para análise na forma regimental (fl. 17).

Em **18/06/2015**, o Coordenador da Comissão Técnica retornou os autos ao Relator com a inclusão do Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo RTCG nº 01/2015, elaborado pela referida comissão, constituída mediante as Portarias N nº 036 (doc. 2), de 28 de agosto de 2014, e nº 007, de 27 de fevereiro de 2015 (fl. 20).

Materializado em 580 folhas (fl. 21 a 601), o extenso relatório técnico encontra-se dividido em dez capítulos:

1. **INTRODUÇÃO (fl. 41 a 81);**
2. **CENÁRIO ECONÔMICO E ADMINISTRATIVO DO ESTADO (fl. 82 a 127);**
3. **ANÁLISE DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO (fl. 128 a 229);**
4. **ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS (230 a 307);**
5. **LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 (fl. 308 a 413);**
6. **LIMITES CONSTITUCIONAIS (fl. 414 a 455);**
7. **PREVIDÊNCIA ESTADUAL (fl. 456 a 531);**
8. **SISTEMA DE CONTROLE INTERNO (fl. 532 a 546);**
9. **QUADRO RESUMO DO CUMPRIMENTO DOS LIMITES (fl. 547 a 549); e**
10. **CONCLUSÃO TÉCNICA (fl. 551 a 601).**

O capítulo reservado à conclusão técnica trouxe um resumo da análise empreendida pela Comissão Técnica nos seguintes termos:

10 CONCLUSÃO TÉCNICA

10.1 INTRODUÇÃO

O universo de assuntos que envolvem a análise técnica da Prestação de Contas Anual do Governador do Estado gera um volume de informações demasiadamente extenso, todavia imprescindível. Dessa forma, os resultados obtidos pelo desenvolvimento dos trabalhos



feitos por esta Comissão Técnica ficam expostos ao longo do presente Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo.

Portanto, com a finalidade de destacar os resultados da análise técnica, consolidaram-se as conclusões de cada assunto nesta seção, de forma sumarizada e sintetizada, evidenciando os itens de maior relevância e os que de alguma forma apresentaram divergências, inconsistências e/ou impropriedades observados em cada seção deste relatório técnico. **São apresentadas, também, as conclusões referentes ao cumprimento dos limites constitucionais de educação e saúde por sua importância e magnitude dentro do contexto abordado.** (grifou-se)

10.2 CENÁRIO ECONÔMICO E ADMINISTRATIVO DO ESTADO

Em um cenário desanimador, o Brasil apresentou um fraco desempenho da economia em 2014. O ano foi marcado por inúmeros fatos que contribuíram para o quadro de aprofundamento da crise econômica, tais como, incertezas com relação às eleições, as despesas com a Copa do Mundo, declínio de investimentos, aumento de juros, falta de controle de gastos do Estado, dentre outros.

Observando o cenário de 2014 do Estado, verificou-se que, apesar da variação decrescente do Brasil nos últimos trimestres, a soma de todos os bens e serviços produzidos no Espírito Santo evoluiu positivamente, apresentando uma variação positiva de 7,2% no quarto trimestre de 2014 em relação ao mesmo período do ano anterior. O Estado cresce acima da média nacional há várias décadas, e, boa parte deste crescimento deve-se ao desempenho das commodities, o que engloba minério de ferro, aço, celulose, e, mais recentemente, petróleo e gás.

A atuação da Indústria Capixaba conseguiu se destacar devido, em grande parte, ao crescimento da fabricação de minérios de ferro pelotizados ou sintetizados pela indústria extrativa.

Destaque também para as atividades portuárias, de exportação e importação, para a indústria de celulose e de rochas ornamentais (mármore e granito, sendo o Estado o maior produtor e processador do Brasil), a exploração de petróleo (segundo maior) e gás natural (maior do país), além da diversificada agricultura, principalmente do plantio do café (segundo maior).

No setor de Serviços, o Estado apresentou, no acumulado de 2014, um incremento de 2,6%, representando o menor crescimento anual desde o início da Pesquisa Mensal de Serviços do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PMS-IBGE) em 2012.

Com relação aos Empregos Formais, analisando os dados do mês de dezembro de 2014, observou-se um decréscimo nos postos de trabalho, principalmente, na área de indústria de transformação, construção civil e serviços. O saldo líquido em dezembro de 2013 diminuiu de -5.782 para -8.803 postos com relação a dezembro de 2014, ou seja, diminuiu em 52% o número de postos de trabalho.

10.3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO



10.3.1 LDO 2013

A avaliação da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2014, contidas na Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013, permitem as seguintes constatações:

1. Em consulta ao site da Assembleia Legislativa (www.al.es.gov.br), constatou-se o cumprimento do prazo de encaminhamento à Assembleia Legislativa, pelo Governo do Estado do Projeto de Lei referente à LDO, previsto no art. 2º da Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990, posto que a data de protocolo do projeto de lei foi 30 de abril de 2013.
2. A LDO Exercício 2014 foi publicada no Diário Oficial do Estado em 8 de agosto de 2013 e protocolizada neste Tribunal de Contas em 15 de janeiro de 2014, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 133, inciso I, da Resolução TC nº 261/2013, que indica que a citada lei deve ser protocolizada até 30 de janeiro de cada ano.
3. A elaboração da LDO Exercício 2014 atende aos requisitos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
 - Quanto à observância da LDO Exercício 2014 aos preceitos da LRF, verifica o atendimento aos dispositivos legais da Lei Complementar nº 101/00, artigos 4º, 9º § 4º e 48, caput e parágrafo único.
4. A elaboração da LDO Exercício 2014 **atende parcialmente** aos requisitos exigidos pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual.
 - Quanto à observância da LDO Exercício 2014 aos preceitos constitucionais, verifica-se o atendimento aos dispositivos legais das Constituições Federal e Estadual. (Art.165, § 2º, e art. 169 § 1º, inciso II da Constituição Federal e art. 150, § 2º, e art. 154 §1º, inciso II da Constituição do Estado). **Entretanto, constata-se o não atendimento ao disposto no art. 168 da Constituição Federal (redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) e art. 153 da Constituição Estadual (redação dada pela EC nº 77, de 17.4.2012 - DOE 19.04.2012), pois o § 3º do artigo 49 da LDO Exercício 2014, não inclui a Defensoria Pública ao estabelecer aos prazos de entrega dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais.**
5. Quanto ao Anexo de Riscos Fiscais (ARF) e o Anexo de Metas Fiscais (AMF), integrantes da LDO Exercício 2014, verifica-se que os demonstrativos apresentados foram elaborados em conformidade com o estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 4º, §§ 1º, 2º e 3º), bem como adotaram o modelo proposto pela STN na Portaria nº 637/STN, de 18 de outubro de 2012 (aprova o Manual de Demonstrativos Fiscais – 5ª edição – para o Exercício de 2013), vigentes à época da elaboração da LDO Exercício 2014.
6. A LDO Exercício 2014 projetou uma Receita Total para o exercício de 2014 o montante de R\$ 14.263.817.000,00 já a LOA



Exercício 2014 apresentou uma receita total estimada no valor de R\$ 15.502.548.363,00. Portanto, a receita total estimada na LOA foi 8,7% maior que a projetada na LDO. Tal divergência ocorreu porque os valores foram previstos em épocas diferentes (o da LDO até agosto de 2013, e o da LOA até dezembro de 2013).

7. Quanto à fidedignidade dos parâmetros econômicos, a análise da LDO Exercício 2014 utilizou como fonte de informações os Relatórios de inflação do Banco Central do Brasil, a LDO Exercício 2014 da União e os Relatórios de Análises do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), e conclui-se que os parâmetros econômicos constantes na LDO Exercício 2014 foram condizentes com os índices econômicos vigentes à época da elaboração da LDO Exercício 2014.
8. Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 1º, da LRF, constata-se que o Demonstrativo I (Metas Anuais) apresenta as metas anuais em valores correntes e constantes relativas a receitas, despesas, resultado nominal, resultado primário e montante da dívida pública (dívida pública consolidada e dívida consolidada líquida) para o exercício de 2014 e para os dois exercícios seguintes 2015 e 2016.
 - O Demonstrativo I (Metas Anuais) do Anexo de Metas Fiscais estabelece, para o exercício de 2014, meta do resultado primário negativo (equivalente a 0,48% do PIB/ES), meta do resultado nominal positivo (equivalente a 1,39% do PIB/ES) e o montante da dívida consolidada líquida (equivalente a 4,89% do PIB/ES).
 - Quanto ao Resultado Primário o Demonstrativo estabelece como meta um déficit, equivalente a 0,48% do PIB/ES, evidenciando que a previsão dos gastos orçamentários do governo irá exceder o valor da arrecadação do estado no exercício de 2014.
 - Quanto ao Resultado Nominal o Demonstrativo estabelece como meta um resultado positivo, equivalente a 1,39% do PIB/ES, indicando que haverá um incremento do endividamento do estado na ordem de R\$ 1.381.352 mil, em valores correntes.
 - Quanto a Dívida Consolidada Líquida e Dívida Pública Consolidada (ou Fundada), verifica-se que o Demonstrativo estabelece como meta uma dívida pública consolidada para 2014 na ordem de R\$ 7.575.628 mil, em valores correntes e uma dívida consolidada líquida na ordem de R\$ 4.844.031 mil, em valores correntes.
9. Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 2º, inciso I da LRF, constata-se que o Demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) apresenta a explanação a respeito dos resultados obtidos no exercício financeiro do segundo ano anterior ao ano de referência da LDO, incluindo a comparação entre as metas fixadas e o resultado obtido no exercício financeiro de 2012, acompanhado de análise dos fatores determinantes para o alcance ou não dos valores estabelecidos como metas, em atendimento as orientações da STN.



- Quanto aos parâmetros básicos utilizados para se compor o referido Demonstrativo, constatou-se que as metas previstas na LDO Exercício 2012 conferem com os dados do demonstrativo, caracterizando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.
10. Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 2º, inciso II da LRF, constata-se que o Demonstrativo III (Metas Fiscais Atuais Comparadas com as Fixadas nos Três Exercícios Anteriores) apresenta inicialmente uma explanação geral a respeito da elaboração dos cálculos de projeções das metas fiscais dos exercícios de 2014, 2015 e 2016. O demonstrativo apresenta as informações sobre as metas fiscais dos três exercícios anteriores e dos três exercícios seguintes em valores correntes e constantes.
 11. Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 2º, inciso III da LRF, constata-se que o Demonstrativo IV (Evolução do Patrimônio Líquido) apresenta a evolução do Patrimônio Líquido com tendência de aumento no patrimônio líquido do Ente e do Regime previdenciário nos últimos três exercícios (2010, 2011 e 2012). Os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2010 e 2011, conferem com o Demonstrativo IV publicado na LDO anterior (Lei nº 9.680, de 27.07.2011 - LDO 2012, demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.
 12. Em continuidade à demonstração da evolução do patrimônio líquido segundo o artigo 4º, § 2º, inciso III da LRF, constata-se que o Demonstrativo V (Origem e Aplicação dos Recursos Obtidos com a Alienação de Ativos) apresenta as receitas realizadas referente à alienação de bens móveis e imóveis do estado nos exercícios de 2010, 2011 e 2012, destacando em nota explicativa que os recursos de alienação de ativos encontram-se em disponibilidade financeira (banco), ou seja, tais recursos não foram gastos, portanto são inexistentes as despesas executadas resultante da aplicação dos recursos obtidos com a alienação dos ativos. Os parâmetros utilizados, quanto aos exercícios de 2010 e 2011, conferem com o Demonstrativo V publicado na LDO anterior (Lei nº 9.680, de 27.07.2011 - LDO 2012, demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.
 13. O Demonstrativo VI (Avaliação da Situação Financeira e Atuarial do RPPS), que visa a atender o estabelecido no art. 4º, § 2º, inciso IV, alínea “a”, da LRF, apresenta as receitas e as despesas previdenciárias, discriminando as intraorçamentárias, bem como classificando-as por categoria econômica nos exercícios de 2010, 2011 e 2012.
 - Quanto aos exercícios de 2010 e 2011, constata-se que os valores conferem com o Demonstrativo VI publicado na LDO anterior (Lei nº 9.680, de 27.07.2011 - LDO 2012, demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento.
 - O Demonstrativo apresenta a Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Plano



Financeiro e do Plano Previdenciário até 2.088 em conformidade com o Anexo XIII do RREO, publicado pelo Executivo Estadual, com período de referência de 2012 a 2088 (RREO 6º Bim/2012, Processo TC nº 1888/2013), evidenciando que o estado considerou que eventuais mudanças no cenário socioeconômico não justificaram revisão das variáveis consideradas nas projeções atuariais.

14. Quanto à observância do conteúdo do anexo de metas fiscais ao artigo 4º, § 2º, inciso V da LRF, constata-se que o Demonstrativo VII (Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita) não evidencia as medidas de compensação para a renúncia de receitas conforme inciso II do art. 14 da LRF, contudo, as justificativas apresentadas no Demonstrativo VII, da LDO Exercício 2014 seguiram as orientações da Decisão Plenária TC - 1294/2013, referente ao Processo TC - 622/2012 (LDO Exercício 2012) e busca demonstrar que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, de forma, também, a não afetar as metas de resultados fiscais, previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, atendendo assim ao disposto no artigo 14, inciso I da Lei de Responsabilidade Fiscal.
- Quanto ao atendimento ao disposto no caput do art. 14 da LRF, verifica-se que o Demonstrativo informa a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, quais sejam, 2014: R\$ 901.778, 2015: R\$ 949.573 e 2016: R\$ 1.000.850, demonstrando o cumprimento da LRF no que tange à evidenciação do impacto orçamentário-financeiro.
15. Em continuidade ao estabelecido no art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, o Demonstrativo VIII (Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado) registra o saldo final da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado para o exercício financeiro de 2014 no montante de R\$ 216,2 milhões.
16. Quanto à observância do conteúdo do anexo de riscos fiscais ao artigo 4º, § 3º, da LRF, constatou-se que o Anexo de Riscos Fiscais - Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências identifica e estima os riscos fiscais do Estado no montante de R\$ 63.659 mil, referente à soma dos Passivos Contingentes e o mesmo valor para as respectivas Providências a serem tomadas.
- Os passivos contingentes identificados como riscos fiscais, no Estado encontram-se relacionados às pendências referentes aos Processos de liquidação da Companhia de Melhoramentos e Desenvolvimento Urbano – Comdusa - e da Companhia de Desenvolvimento de Projetos Especiais – Codespe -, e pendências de Débitos Previdenciários do Estado junto à Receita Federal. As providências a serem tomadas em relação aos respectivos riscos fiscais identificadas pelo Estado referem-se à destinação de repasse de recursos pelo Tesouro Estadual a ser previsto na LOA Exercício 2014 como reserva de contingência.



- O valor de Reserva de Contingência do orçamento fiscal (LOA Exercício 2014) alcançou o montante de R\$ 224.577.065,00, portanto, suficiente para cobrir os passivos contingentes previstos no Anexo de Riscos Fiscais.

17. Quanto à compatibilidade entre os instrumentos de planejamento, LDO (Lei nº 10.067/2014) e PPA (Lei nº 9.781/2012), constata-se que as prioridades e metas definidas na LDO Exercício 2014 são compatíveis com as diretrizes estratégicas e o anexo I constantes no PPA-2012/2015.

Recomenda-se, na elaboração das próximas LDO's, nos termos acatados pela Decisão TC-7727/2014 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC - 1224/2014 (relativo à análise da LDO do exercício 2014):

- a inclusão da Defensoria Pública ao estabelecer o prazo para a entrega dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, conforme determina o artigo 168 da Constituição Federal (redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) e o artigo 153 da Constituição Estadual (redação dada pela EC nº 77, de 17.4.2012- DOE 19.4.2012).
- que nas situações em que haja necessidade de ajustes das metas fiscais na Lei Orçamentária, restem consignadas de forma expressa e inequívoca, quais foram as alterações da conjuntura nacional e estadual e dos parâmetros macroeconômicos utilizados na estimativa das receitas e despesas, do comportamento da execução dos orçamentos do ano anterior e de modificações na legislação que afetaram os parâmetros estabelecidos na LDO, ocasionando ajustes.
- seja informado o PIB estadual estimado e realizado em nota explicativa do demonstrativo II (Avaliação do cumprimento das metas fiscais do exercício anterior) do Anexo de Metas Fiscais conforme modelo proposto pela STN.
- seja incluído no Anexo de Metas Fiscais uma explanação mais detalhada a respeito da memória e metodologia de cálculo das metas anuais para demonstrar com clareza como os valores das metas anuais foram obtidos, acompanhado de análise dos itens que representam parâmetros básicos para se chegar aos valores apresentados como metas, como a taxa de juros, os indicadores de atividade econômica e os objetivos da política fiscal do estado, conforme orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição.

Recomenda-se, ainda, nos termos acatados pela Decisão TC-7727/2014 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC - 1224/2014 (relativo à análise da LDO do exercício 2014), que, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro de 2014, seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico dos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado, e as isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços, em cumprimento ao disposto no art. 145 da



Constituição Estadual e aos artigos 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF.

10.3.2 LOA 2013

A avaliação da Lei Orçamentária Anual (LOA) do Governo do Estado do Espírito Santo, relativa ao exercício de 2014 (Lei nº 10.164 de 3 de janeiro de 2014), permitem as seguintes constatações:

1. Em consulta ao site da Assembleia Legislativa (www.al.es.gov.br), constatou-se o cumprimento do prazo de encaminhamento à Assembleia Legislativa, pelo Governo do Estado, do Projeto de Lei referente à LOA, exercício 2014, previsto no art. 3º da Lei Complementar estadual nº 07/90, de 06/07/1990, posto que a data de protocolo do projeto de lei foi 30 de setembro de 2013.
2. A LOA Exercício 2014 foi publicada no Diário Oficial do Espírito Santo em 6 de janeiro de 2014 e protocolizada neste Tribunal de Contas em 15 de janeiro de 2014, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 133, inciso I, da Resolução TC nº 261/2013, que indica que a citada lei deve ser protocolizada até 30 de janeiro de cada ano.
3. A relação de precatórios foi protocolizada neste Tribunal de Contas em 15 de janeiro de 2014, cumprindo, portanto, o prazo estabelecido pelo art. 133, inciso III, da Resolução TC nº 261/2013.
4. Quanto à observância da Lei Orçamentária Anual (LOA) aos preceitos constitucionais, verifica-se o atendimento aos dispositivos legais das Constituições Federal e Estadual (art. 165, III, §§ 5º e 8º, da Constituição Federal e art. 150, III, §§ 5º e 8º, da Constituição Estadual). Entretanto, constata-se o atendimento parcial quanto ao disposto no art. 165, § 6º, da CF e art. 150, § 6º, da CE, pois o Demonstrativo apresentado não tem o caráter regionalizado exigido pela legislação, uma vez que não apresenta, de forma regionalizada, o efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidas pelo Estado.
5. Quanto à observância da Lei Orçamentária Anual (LOA) aos preceitos da LRF, verifica-se o atendimento aos dispositivos legais da Lei Complementar nº 101/00, artigo 5º. Entretanto, constata-se o atendimento parcial quanto ao disposto no art. 5º, inciso II, da LRF, pois o Demonstrativo apresentado não tem o caráter regionalizado de que trata o § 6º do art. 165 da Constituição Federal, pois não apresenta, de forma regionalizada, o efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia concedidas pelo Estado. Quanto às medidas de compensação a renúncias de receita, verifica-se que o Anexo VI apresentado na LOA é o mesmo demonstrativo da LDO Exercício 2014.
6. Quanto à observância da Lei Orçamentária Anual (LOA) a Lei Federal nº 4.320/64, verifica-se o atendimento aos requisitos exigidos pela Lei.



7. Quanto à compatibilidade da LOA com as orientações e diretrizes orçamentárias estabelecidas na LDO Exercício 2014 (Lei nº 10.067 de 07 de agosto de 2013), verifica-se que a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA exercício de 2014) está compatível com as orientações e diretrizes orçamentárias estabelecidas na LDO Exercício 2014. **Entretanto, a LOA foi detalhada somente até o Grupo de Natureza da Despesa, e não até a modalidade de aplicação, em desacordo com as orientações do artigo 6º, caput e §§ 4º e 5º, da LDO Exercício 2014, e com as disposições contidas no art. 6º da Portaria Interministerial STN/MPOG nº 163/2001.**
8. Quanto a Compatibilidade entre os Instrumentos de Planejamento, verifica-se que há compatibilidade entre os instrumentos de planejamento, LOA (Lei nº 10.164/2014), LDO (Lei nº 10.067/2014) e PPA (Lei nº 9.781/2012), pois a administração pública estadual define, no PPA 2012/2015, as Diretrizes Estratégicas para o quadriênio em 10 (dez) eixos estratégicos. A LDO Exercício 2014 define que as prioridades e metas devem contemplar no mínimo os temas definidos no parágrafo único do artigo 3º da Lei 10.067/2014, os quais apresentam-se compatíveis com o PPA 2012/2015. Por fim, a LOA Exercício 2014 apresenta os Programas de Governo no Demonstrativo das Despesas por Programa de forma compatível com as prioridades e metas definidas na LDO e com as Diretrizes Estratégicas estabelecidas no PPA 2012/2015.
9. A LOA Exercício 2014, elaborada conforme as orientações da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO Exercício 2014), estima a Receita e fixa a Despesa em R\$ 15.502.548.363,00, compreendendo os Orçamentos Fiscal, da Seguridade Social e de Investimentos, englobando os Poderes do Estado, seus Fundos, Órgãos e Entidades da Administração Direta e Indireta – Autarquias e Fundações.
10. A despesa do orçamento de investimentos das empresas foi fixada pelo art. 7º da LOA em R\$ 271.008.063,00, destacados do orçamento fiscal e da seguridade social, cujas fontes de receitas, definidas no artigo 8º da LOA, decorrerão da geração de recursos próprios e de operações de crédito internas.
11. A LOA Exercício 2014 estima que 83% da receita prevista será oriunda de recursos do Tesouro e, 17%, de recursos de outras fontes.
12. As receitas tributárias, principal fonte de arrecadação do Estado, foram computadas em R\$ 10.271.008.910,00, representando 68% do total previsto para as Receitas Correntes (R\$ 15.109.831.625,00).
13. Entre as receitas de capital, destacam-se as Operações de Crédito computadas no valor de R\$ 1.677.787.365,00, representando 77% do total previsto para as Receitas de Capital (R\$ 2.172.540.429,00).
14. O desdobramento das Despesas fixadas evidencia que a maior destinação da despesa, para o exercício de 2014 encontra-se nas despesas correntes com 73%. E, entre as Despesas Correntes, o item “Pessoal e Encargos Sociais” responde pela maior destinação com 48% do total do orçamento, seguida das “Outras despesas correntes” com 23% do total do orçamento para 2014.



15. As Despesas de Capital representam 24% do total do orçamento. Entre as despesas de capital, o item “Investimentos” responde pela maior destinação com 17% do total do orçamento para 2014.
16. A “Reserva de Contingência”, no valor de R\$ 470.045.554,00 contempla: a Reserva de Contingência do Orçamento Fiscal, no valor de R\$ 224.577.065,00, em atendimento ao disposto no inciso III, art. 5º, da Lei Complementar nº 101, de 2000, e a Reserva de Contingência do Regime Próprio de Previdência do Servidor - RPPS do Orçamento da Seguridade Social, no valor de R\$ 245.468.489,00.
17. A destinação de recursos do orçamento fiscal demonstra que os órgãos com maior participação no orçamento são: Encargos Gerais do Estado (14,35%) e Secretaria de Estado da Educação (12,79%).
18. A destinação de recursos do orçamento da Seguridade Social demonstra que os órgãos com maior participação são: Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (13,91%), e Secretaria de Estado da Saúde (12,36%).
19. Entre as 28 funções, destacadas no orçamento Fiscal e Seguridade Social, apenas as funções saúde, educação, previdência social e encargos especiais apresentam participação no orçamento acima de 10% em relação ao total do orçamento.
20. Na comparação da despesa por órgão entre 2013/2014, excluindo-se o Poder Executivo, constata-se que, em valores correntes, a LOA Exercício 2014 prevê, em relação à LOA Exercício 2013, aumento nominal de despesa na ordem de 7% para a Assembleia, 7% para o Tribunal de Contas, 12% para o Ministério Público e 10% para o Poder Judiciário.
21. Quanto ao Cumprimento da “Regra de Ouro Constitucional”, verifica-se que as receitas de Operações de Crédito previstas, de R\$ 1.677.787.365,00, são inferiores às Despesas de Capital fixadas, de R\$ 3.670.762,293,00, estando adequado ao princípio conhecido como “regra de ouro”, previsto no inciso III do art. 167 da CF quando da previsão do orçamento.
22. A LOA Exercício 2014 evidencia que a reserva de contingência fixada no valor de R\$ 224.577.065,00, equivalente a 2% da Receita Corrente Líquida (RCL) de R\$ 1.228.853.248,001, está em conformidade com o artigo 14 da Lei nº 10.067/2013 (LDO Exercício 2014), bem como está classificada no Grupo de Natureza de Despesa (GND) 9, conforme estabelecido no § 3º do art. 6º da LDO Exercício 2014.
23. A análise da relação “despesa juros e encargos da dívida x receitas correntes” evidencia que o pagamento de juros e encargos da dívida pública equivale a 3,01% das receitas correntes para o exercício de 2014.
24. A análise da relação “dívida ativa x receita” evidencia que a receita da dívida ativa representa 0,49% da receita total, e que a receita da dívida ativa tributária representa 0,70% da receita tributária, informando que as dívidas são de expressão percentual desprezível em relação à receita. Entretanto, que, apesar de desprezível em termos percentuais, a dívida deve ser cobrada por força do artigo 11 da LRF, que estabelece, como requisito



essencial da responsabilidade na gestão fiscal, a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

25. A análise da Carga Tributária Per Capita evidencia que a carga tributária per capita anual no Estado cresceu 3,75% entre o ano 2013 (quando cada habitante do Estado pagava, em média, R\$ 2.548,21 em tributos) e 2014 (quando esse valor atingiu a média de R\$ 2.643,73).
26. A análise da Dívida Pública informa que os juros e encargos da dívida pública representam 4,00% das despesas correntes e 2,93% da despesa total. A amortização da dívida pública, por sua vez, representa 11,03% das despesas de capital e 2,61% da despesa total. Juntos, os juros e encargos da dívida (2,93%) e sua amortização (2,61%), correspondem a 5,54% da despesa total no orçamento do exercício de 2014.

Recomenda-se, ainda, na elaboração das próximas LOAs, nos termos acatados pela Decisão TC-1084/2015 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC-1223/2014 (relativo à análise da LOA do exercício 2014):

- que inclua a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, no mínimo por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação, em atendimento às disposições contidas no art. 6º da Portaria Interministerial STN/MPOG nº 163/2001.
- que o projeto de lei orçamentária seja acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia em cumprimento ao disposto no art. 165, § 6º, da CF e art. 150, § 6º, da CE.

Recomenda-se, ainda, nos termos acatados pela Decisão TC-1084/2015 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC-1223/2014 (relativo à análise da LOA do exercício 2014), que, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro de 2014, seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, dos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado, e as isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços, em cumprimento ao disposto no art. 145 da Constituição Estadual e aos artigos 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF.

10.4 ANÁLISE DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS

O objetivo deste item é apresentar os resultados da análise do Balanço Geral do Estado, referente ao exercício de 2014, que, por sua vez, tem o intuito de verificar, nos aspectos relevantes, a situação patrimonial e os resultados financeiro e orçamentário em 31/12/2014.



Ressaltamos que a opinião sobre a situação financeira e patrimonial do Estado se restringe à análise das informações prestadas nos demonstrativos enviados na Prestação de Contas Anual do Governador, referente ao exercício de 2014, tendo em vista que a verificação da materialidade dos saldos contábeis é feita nas



auditorias, alvo das fiscalizações empreendidas nas unidades gestoras que contribuíram para a consolidação das demonstrações financeiras e que prestam contas de forma independente.

Relatamos a seguir as constatações obtidas na análise dos demonstrativos contábeis encaminhados na Prestação de Contas Anual de 2014, divididas por cada item evidenciado neste capítulo.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

- A Lei Orçamentária Anual estimou as receitas em R\$ 15.502.548.363,00 e fixou as despesas em igual valor;
- As Receitas Orçamentárias não foram atualizadas, enquanto que as despesas evoluíram em R\$ 1.411.127.356,99. O acréscimo proveio do superávit financeiro apurado no exercício anterior (R\$ 1.171.191.295,99) e dos créditos especiais reabertos (R\$ 239.937.061,00), o que resultou na dotação orçamentária atualizada de R\$ 16.913.675.719,99;
- A partir de 2012, o Estado contabilizou as transferências constitucionais aos municípios pelo método de deduções das receitas realizadas, com base na Portaria-conjunta nº 02, de 13 de julho de 2012, da Secretaria do Tesouro Nacional - STN e Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão - SOF (MCASP, 5ª Edição, p. 32);
- As receitas orçamentárias arrecadadas (excluídas as intraorçamentárias), em 2014 atingiram a importância de R\$ 13.128.353.075,31, enquanto que, em 2013, alcançaram o valor de R\$ 11.884.106.059,97. O comportamento da receita apresentou uma evolução de R\$ 1.244.247.015,34 e representou uma variação positiva de 10,47%, em relação ao exercício anterior;
- As receitas correntes somaram R\$ 12.153.157.054,74 e corresponderam a 92,57% do total das receitas arrecadas (R\$ 13.128.353.075,31);
- As receitas tributárias, no valor de R\$ 10.285.973.537,13, corresponderam a 84,63% das receitas correntes (R\$ 12.153.157.054,74). Dentre as receitas tributárias destacam-se aquelas decorrentes do ICMS-FUNDAP (R\$ 780.644.501,78) e das compensações financeiras da exploração do petróleo – Royalties (R\$ 1.779.036.139,64);
- Com a Resolução do Senado Federal nº 13/2012, a alíquota do ICMS FUNDAP passou de 12% para 4%. O efeito financeiro dessa Resolução fez com que o ICMS-FUNDAP de 2014 (R\$ 780.644.501,78) tivesse uma retração de 12,27% em relação ao exercício 2013 (R\$ 889.876.630,81), o que resultou o decréscimo de R\$ 109.232.129,03;
- A arrecadação de Royalties no país somou 18,53 bilhões de reais, conforme dados informados no Relatório da ANP - Agência Nacional do Petróleo (Site: <http://www.anp.gov.br>, relatório ANP, crédito em 22/12/2014, acessado em 03/06/15). O Espírito Santo arrecadou R\$ 1,77 bilhão de reais, composto pelos valores creditados até 22/12/2014 de



royalties no valor de R\$ 837,62 milhões e da participação especial no valor de R\$ 941,42 milhões;

- Em 2014, as despesas orçamentárias realizadas (excluídas as intraorçamentárias) somaram R\$ 13.264.463.975,19, enquanto que, em 2013, alcançaram o valor de R\$ 12.106.629.960,31. O comportamento da despesa, em relação ao exercício anterior, acresceu de R\$ 1.157.834.014,88 e representou uma evolução de 9,56%;
- As despesas correntes somaram R\$ 10.598.603.917,88 e representaram 79,90% das despesas orçamentárias empenhadas em 2014 (R\$ 13.264.463.975,19), equivalendo a um aumento de 14,46% em relação ao exercício anterior (R\$ 9.259.861.759,04). As despesas com pessoal e encargos representaram 50,43% das despesas correntes;
- As despesas de capital foram de R\$ 2.526.001.273,31. O grupo mais representativo foi o de Investimentos, que representou 14,12% das despesas. Foi verificada uma redução de 11,27% em relação a 2013, da qual foi influenciada pela redução expressiva no grupo das Inversões Financeiras e da Amortização da Dívida;
- A Amortização/refinanciamento da dívida pública que, no exercício, era de origem interna (R\$ 139.858.784,00), representou 1,05% do total das despesas empenhadas (R\$ 13.264.463.975,00).

DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

- O §1º do art. 3º da Portaria STN nº 634, de 19 de novembro de 2013, estabeleceu que, sem prejuízo da legislação vigente, a contabilidade no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverá observar as orientações contidas na 5ª Edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP;
- A Norma de Contabilidade – NBC T 16.6 – Demonstrações Contábeis, aprovada pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade – CFC nº 1.133/08, exigiu da Administração Pública a publicação e disponibilização dos demonstrativos para a sociedade, na forma estabelecida no item 11.
- Embora as demonstrações financeiras tenham sido encaminhadas ao TCEES, na Prestação de Contas Anual, em atendimento ao anexo 01 da Instrução Normativa 28/2013 e suas alterações, nas duas formas de apresentação: consolidada e não consolidada, constatamos que as demonstrações contábeis consolidadas não foram publicadas no Diário Oficial de 31/03/15;
- O Quadro do superávit/déficit financeiro do Balanço Patrimonial também não foi publicado no Diário Oficial de 31/03/15;

BALANÇO ORÇAMENTÁRIO



- A estrutura do Balanço Orçamentário foi alterada pela Portaria STN nº 438/12 e sua elaboração orientada com base na 5ª Edição do MCASP e Instrução de Procedimento Contábil – IPC 004;
- O demonstrativo evidenciou o desequilíbrio entre receita prevista (R\$ 15.502.548.363,00) e despesa fixada (R\$ 16.913.675.719,99). O desequilíbrio de R\$ 1.411.127.356,99 foi motivado pela abertura dos créditos adicionais, sendo: o superávit financeiro apurado no exercício anterior foi de R\$ 1.171.191.295,99 e os créditos especiais reabertos no valor de R\$ 239.937.061,00;
- Dos créditos abertos (R\$ 1.171.190.295,99), 39% corresponderam ao superávit financeiro apurado no exercício anterior (R\$ 2.997.726.128,72).
- O Balanço demonstrou um déficit orçamentário de R\$ 152.173.022,97. O superávit corrente (R\$ 1.538.451.366,89) foi absorvido pelo déficit de capital (R\$ 1.690.624.389,86).

BALANÇO FINANCEIRO

- A estrutura do Balanço Financeiro foi alterada pela Portaria STN nº 438/12 e sua elaboração consta na orientação contida na 5ª Edição do MCASP e Instrução de Procedimento Contábil – IPC 06;
- As operações intragovernamentais foram excluídas dessa demonstração, na forma prevista pelo art. 50, §1º, da LRF (Lei 101/2000);
-  O aporte de recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS somou R\$ 1.486.310.996,34, sendo que a parte relativa ao Poder Executivo correspondeu a R\$ 1.309.624.750,20 e aos demais poderes e órgãos R\$ 176.686.246,14;
- O saldo inicial demonstrado no Balanço Financeiro (R\$ 4.033.756.752,97) não correspondeu ao saldo das disponibilidades que se transferiram de 2013 para 2014 (R\$ 3.977.240.472,17). A diferença de R\$ 56.516.280,80 se referiu à incorporação dos saldos financeiros relacionados às Unidades Gestoras 700102 (Sentenças Judiciárias – precatórios municipais) e 700103 (Sentenças Judiciárias – penas pecuniárias), vinculadas ao Poder Judiciário, conforme Nota Explicativa nº 07;
- O saldo das disponibilidades de caixa para o exercício seguinte foi de R\$ 3.940.828.996,28. 57,05% desse valor correspondem ao saldo apurado na conta contábil 1.1.1.0.0.00.00 - Caixa e equivalentes de caixa (R\$ 2.248.160.143,07);
- O saldo dos restos a pagar até 2014 é de R\$ 521.514.954,00 e está detalhado no Demonstrativo da Dívida Flutuante (arquivo 01-08-DEMDFL);
- O total das inscrições de restos a pagar totalizou R\$ 474.166.035,86 (RAP Processados no valor de R\$



196.550.323,08 e RAP Não Processados no valor de R\$ 277.615.712,78). Constatamos que estes valores estão devidamente registrados nas contas contábeis 6.3.2.7.0.00.00 e 6.3.1.7.0.00.00, conforme balancete de verificação (arquivo 01-11-BALVER);

- Os pagamentos dos restos a pagar inscritos em exercícios anteriores totalizaram R\$ 481.424.286,00, sendo: a importância de R\$ 170.634.846,18 (Processados) e de R\$ 310.789.439,82 (Não processados);
- O Relatório do Controle interno (arquivo 01-22-RELOCI-02) informou no item 3.2 o seguinte:

[...]

A inscrição das despesas em restos a pagar do exercício de 2014, processados e não processados, no valor de R\$ 474.166 mil, teve como base a despesa efetivamente contabilizada no SIGEFES e ocorreu em conformidade com as regras estabelecidas no Decreto nº 3.689-R, de 31/10/2014, que regulamentou os procedimentos contábeis para o encerramento do exercício.

Entretanto, destaca-se o montante de aproximadamente R\$ 296 milhões de restos a pagar não processados, não foram registrados contabilmente no exercício de 2014 que **se encontra em apuração de valores e de responsabilidade, em diversas sindicâncias abertas** pelas Unidades Gestoras, conforme determina o art. 10 do Decreto nº, 3.755-R de 02/01/2015, regulamentado pela Portaria SECONT nº. 001-R de 09/01/2015. (grifo nosso).

- O Balanço Financeiro revelou um resultado financeiro deficitário de R\$ 92.927.756,69. Esse resultado foi influenciado pelo acréscimo ao saldo inicial de 2014 (R\$ 56.516.280,80) e se relacionou à incorporação dos saldos que provieram de 2013, nas Unidades Gestoras 700102 (Sentenças Judiciárias – Precatórios Municipais) e 700103 (Sentenças Judiciárias – Penas Pecuniárias - Nota Explicativa nº 7), e pela adoção de novos critérios na apuração do demonstrativo.

BALANÇO PATRIMONIAL

- A estrutura do Balanço Patrimonial foi alterada pela Portaria STN nº 438/12 e sua elaboração consta na orientação contida na 5ª Edição do MCASP e Instrução de Procedimento Contábil – IPC 04;
- De acordo com a Portaria STN 438/12, o Balanço Patrimonial compôs-se pelo Quadro Principal, Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, Quadro das Contas de Compensação e Quadro do Superávit/Déficit Financeiro;
- No demonstrativo contábil, 80,59% dos recursos aplicados no Ativo (17.442.331.557,07) estão registrados no grupo de contas do Não Circulante (R\$ 14.056.738.385,04). Desse



valor, o saldo contábil líquido da dívida ativa correspondeu ao valor de R\$ 2.025.321.518,09, o saldo das participações permanentes somou R\$ 2.963.823.855,89 e o do Imobilizado representou R\$ 6.869.926.338,11;

- Em 2014, o estoque da dívida ativa representou 59,70% do ativo total do Estado. Ao analisar a relação entre a receita de dívida ativa com as inscrições realizadas no mesmo exercício, verifica-se que o percentual de recebimentos girou em torno de 11,25%.
- O total da dívida ativa tributária e não tributária somou R\$ 10.412.211.866,93. Desse total, 80,55% são considerados passíveis de perda, ou seja, não realizáveis. Ressalta-se que a possível perda ocorrerá por ocasião do recebimento futuro do crédito tributário;
- O Parecer Prévio TC-056/2014 na prestação de contas anual do Governador, referente ao exercício de 2013, recomendou “o registro de ajustes da dívida ativa de acordo com os princípios e as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP”. A Nota explicativa nº 9 ao Balanço Patrimonial (arquivo 01-05-BALPAT-01) informou que o Governo do Estado desenvolveu a metodologia de cálculo e registrou o ajuste a valor recuperável da perda de dívida ativa. Tendo em vista que a Sefaz fez o cálculo do ajuste da dívida ativa a valor recuperável com base na orientação contida no MPCASP, consideramos atendida a recomendação do Parecer Prévio TC - 056/2014;
- O saldo das Participações Societárias no Balanço Patrimonial (arquivo 01-05-BALPAT) atingiu o valor de R\$ 2.917.967.827,57 e no Balancete de Verificação (arquivo 01-11-BALVER) foi de R\$ 2.920.142.074,22. A diferença de R\$ 2.174.246,65 se referiu à exclusão da participação societária da Ceasa (empresa estatal dependente) no Balanço Consolidado (Tópico 05.09.00 do MCASP);
- O saldo das imobilizações técnicas no Balanço Patrimonial será representado pelo valor líquido, ou seja, deduzido da depreciação e amortização acumulada, conforme dispõe o tópico 05.05.04 da 5ª Edição do MCASP – Manual de contabilidade Aplicada ao Setor Público;
- Da relação dos precatórios consolidados (arquivo 01-20-RELPRE-01), constatamos que, das 30 ações dos precatórios da trimestralidade, foi registrada a provisão do precatório da trimestralidade número 200.970.000.523. Para os demais, não provisionados (29 ações), não foram divulgadas notas explicativas nas demonstrações contábeis de 2014;
- Em 2014, a diferença entre o Ativo Financeiro (R\$ 4.238.925.377,35) e Passivo Financeiro (R\$ 937.447.436,12) resultou em superávit no valor de R\$ 3.301.477.941,23, conforme demonstrado no anexo “Quadro Demonstrativo de Superávit/Déficit Financeiro”, anexo ao Balanço Patrimonial. Esse superávit constitui uma das fontes de recursos para financiar a abertura de créditos especiais e suplementares no exercício de 2015 (inciso I, §1º, do artigo 43 da Lei 4.320/64);



- O resultado do exercício evidenciado no Balanço Patrimonial foi negativo de R\$ 6.176.517.051,97;
- Apesar dos índices de endividamento e liquidez apurados com base nos saldos dos grupos de contas do Balanço Patrimonial demonstrarem uma boa liquidez imediata (3,58) e um baixo endividamento (0,45), apurou-se que a liquidez geral ficou abaixo de “1” (0,96), ou seja, o Estado teria que lançar mão dos recursos classificados no grupo de investimentos e imobilizados para saldar compromissos contratados, pois os recursos disponíveis e créditos realizáveis a curto e longo prazo não seriam suficientes para pagar as obrigações assumidas pelo Estado.

DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

- A estrutura do demonstrativo foi alterada pela Portaria STN nº 438/12 e sua elaboração consta na orientação contida na 5ª Edição do MCASP e Instrução de Procedimento Contábil – IPC 05;
- O objetivo deste demonstrativo é apurar o resultado patrimonial do exercício pela diferença entre as variações patrimoniais ativas e passivas;
- As receitas correntes (R\$ 10.284.458.718,06) foram as que mais influenciaram as variações aumentativas e corresponderam a 52,81%, enquanto que as transferências intergovernamentais (R\$ 5.051.348.299,51) contribuíram com 25,94%;
- As variações patrimoniais diminutivas foram representadas principalmente pelas variações e perdas de Ativo R\$ 8.918.220.479,80 (34,77%), seguido pelas transferências concedidas no valor de R\$ 5.794.528.223,36 (22,59%) e pelos gastos com pessoal e encargos no valor de R\$ 5.120.482.485,13 (19,96%);
- Da comparação entre as variações aumentativas (R\$ 19.473.304.877,38) e diminutivas (R\$ 25.649.821.929,35), constatamos o resultado patrimonial deficitário de R\$ 6.176.517.051,97.
- O déficit, acima apurado, foi causado principalmente pelo registro da provisão para “Perda da Dívida Ativa” no valor de R\$ 8.386.890.348,84.

DEMONSTRAÇÃO DOS FLUXOS DE CAIXA

- A Demonstração dos Fluxos de Caixa tem o objetivo de contribuir para a transparência da gestão pública, pois permite um melhor gerenciamento e controle financeiro dos órgãos e entidades do setor público;
- A Portaria STN nº 733/14 tornou facultativa a apresentação desse demonstrativo no exercício de 2014. Entretanto, o mesmo foi encaminhado ao TCEES para atender o item 09 do Anexo 01 da Instrução Normativa TC nº 28/13 e suas alterações;



- O saldo em espécie para o exercício seguinte (R\$ 3.940.828.996,28), apurado na Demonstração dos Fluxos de Caixa, correspondeu àquele registrado no Balanço Financeiro e Patrimonial cujo detalhamento das contas está evidenciado na Nota Explicativa nº 06 ao Balanço financeiro;
- A apuração do fluxo líquido de caixa foi negativa de R\$ 92.927.756,69 e correspondeu ao resultado financeiro apurado no Balanço Financeiro.

DEMONSTRAÇÃO DAS MUTAÇÕES NO PATRIMÔNIO LÍQUIDO

- A Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido será obrigatória para as empresas estatais dependentes e para os entes que as incorporarem no processo de consolidação das contas e tem como objetivo evidenciar as variações ocorridas no Patrimônio Líquido da Entidade;
- A Portaria STN nº 733/14 tornou facultativa a apresentação deste demonstrativo no exercício de 2014. Entretanto, o mesmo foi encaminhado para atender o item 10 do Anexo 01 da Instrução Normativa TC nº 28/13 e suas alterações;
- Na consolidação da Demonstração das Mutações Patrimoniais foi excluído o valor de R\$ 2.347.503,79. Esse valor se referiu à parcela da Participação Permanente da Ceasa (empresa estatal dependente), no valor de R\$ 2.174.246,65, e à contabilização na conta de Ajustes de Exercícios Anteriores no valor de R\$ 173.257,14, conforme Nota Explicativa nº 3.

Por fim, considerando o que dispõe o artigo 1º, inciso XXXVI, da Lei Complementar n. 621/12 e artigo 207, inciso V, da Resolução TC n. 261/13, **recomendamos o que se segue:**

- 1) Que as Demonstrações Contábeis Consolidadas de 2015 e os quadros complementares às demonstrações financeiras sejam publicados na imprensa oficial, conforme dispõe a Norma de Contabilidade – NBCT 16.6;
- 2) Caso as contratações de despesas sem prévio empenho e/ou com insuficiência de dotação orçamentária realizadas pelas diversas Unidades Gestoras se confirmem, que:
 - a) após a conclusão das sindicâncias e confirmação dos valores contratados, reconhecer as despesas ocorridas indevidamente e regularizá-las contabilmente no Sigefes – Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo, em 2015, conforme orienta a Norma Brasileira de Contabilidade – NBC TG 23, aprovada pela Resolução CFC 1.179/09;
 - b) a regularização dos valores seja acompanhada pelo órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado.
- 3) Em relação à depreciação, exaustão e amortização acumuladas, que os critérios para os cálculos sejam divulgados de forma detalhada em notas explicativas a partir





da demonstração contábil do exercício de 2015, conforme orienta o item 16 da Norma Brasileira de Contabilidade NBC T 16.9, aprovada pela Resolução CFC nº 1.136/08;

- 4) Em relação aos 29 (vinte e nove) processos ainda pendentes de provisão contábil, referentes aos “precatórios da trimestralidade”, que, caso as ações não tenham tramitado em julgado, com parecer favorável ao Estado, até o término do exercício de 2015, que a informação conste das notas explicativas às demonstrações financeiras do exercício de 2015, conforme orienta o Princípio Contábil da Prudência e a Norma Brasileira de Contabilidade - NBC TG 25 (R1).

10.5 LEI COMPLEMENTAR Nº 101/00 LRF

10.5.1 RELATÓRIO RESUMIDO DE EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA – RREO

O Relatório Resumido de Execução Orçamentária – RREO, instrumento de transparência que permite o acompanhamento do equilíbrio das contas públicas, deverá especificar e demonstrar o conteúdo discriminado nos artigos 48 a 49, 52 e 53 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme orientação e disposição do Manual de Demonstrativos Fiscais para o exercício de 2014, instituído pela Portaria STN nº 637/12 e alterado pelas portarias STN nº 537, de 18 de setembro de 2013, e STN nº 465, de 19 de agosto de 2013.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO deverá ser publicado pelo Poder Executivo até 30 (trinta) dias após o encerramento de cada bimestre, abrangendo todos os Poderes e o Ministério Público.

Conforme definido pelo artigo 2º da Resolução TCEES nº 162, de 23 de janeiro de 2001, o RREO deverá ser encaminhado (cópia) pelo Poder Executivo ao Tribunal de Contas, até o 35º (trigésimo quinto) dia após o encerramento de cada bimestre.

Esta subcomissão, quanto à análise dos demonstrativos que compõem o RREO, decidiu pela utilização das informações apuradas pela 9ª Secretaria de Controle Externo e acostadas nos autos dos Processos TC-3244/2014 (1º bimestre), TC-4377/2014 (2º bimestre), TC-7128/2014 (3º bimestre), TC-8927/2014 (4º bimestre), TC-12038/2014 (5º bimestre) e TC-1590/2015 (6º bimestre).

Integralidade

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

Publicação

Analisando os Diários Oficiais do Estado no ano de 2014 e início de 2015, a unidade técnica responsável (9ª Secretaria de Controle Externo) verificou que foram publicados tempestivamente os



Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária do exercício em análise.

Remessa

Constatou-se que o encaminhamento dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária foi protocolizado dentro do prazo estabelecido pelo artigo 2º da Resolução TC-162/01, qual seja, até 35 (trinta e cinco) dias após o encerramento do período a que corresponder, **exceto quanto a remessa intempestiva no 2º Bimestre**, não prejudicando, entretanto, a análise do Relatório do Relatório Resumido de Execução Orçamentária.

Confrontação dos RREOs Publicados pelo Poder Executivo com os apurados pelo TCEES

Verificou-se que os relatórios de análise dos **RREOs elaborados bimestralmente pela 9ª Secretaria de Controle Externo**, apresentaram, em alguns demonstrativos, pequenas divergências entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado, **mediante dados extraídos do Siafem**, com os publicados pelo Executivo Estadual. No entanto, conforme entendimento técnico daquela Secretaria, **as divergências apuradas não chegam a consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.**

Ressalta-se que os valores apurados pela equipe técnica da 9ª Secretaria de Controle Externo, na análise dos demonstrativos relativos ao exercício de 2014, foram validados somente com base nas informações registradas e extraídas do Sigefes à época da apuração dos dados.

Metas Fiscais RREO

O cumprimento das Metas Fiscais foi acompanhado com base nas informações divulgadas nos anexos do RREO e RGF, averiguando-se a execução (e também a tendência bimestral) destas referências ao longo do exercício de 2014, tendo como parâmetro os valores correntes estipulados no Anexo de Metas Fiscais, constante na LDO exercício 2014.

Análise dos Demonstrativos que Compõem o Relatório Resumido de Execução Orçamentária

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

Para o exercício financeiro de 2014, o Balanço Orçamentário apresentou déficit orçamentário no montante de R\$ 152.173.022,97.

A Receita Total ultrapassou em 5,19% à meta estabelecida na LDO. Já a Despesa Total superou a meta prevista, tendo sido executada com um aumento de 13,04%.

- b) Demonstrativo da Execução das Despesas por Função/Subfunção - Anexo 2 (LRF, art. 52, inc. II , alínea “c”)



No contexto deste anexo da LRF, o qual demonstra a execução orçamentária das despesas por Funções de Governo, informa-se que as despesas empenhadas e executadas, apuradas no encerramento do exercício financeiro, foram no mesmo montante de R\$ 15.156.024.058,83, ou seja, as despesas empenhadas foram executadas integralmente.

A representatividade percentual das despesas por funções de governo, apontou que “Saúde” teve a maior representação, com 15,56% da despesa liquidada (inclusas as intraorçamentárias), seguida das funções “Previdência Social” com 14,25%, “Educação” com 13,79%, “Segurança Pública” e “Encargos Especiais” com 11,88% e 10,14% de representação respectivamente.

c) Demonstrativo da Receita Corrente Líquida - Anexo 3 (LRF, art. 53, inc. I)

A Receita Corrente Líquida, parâmetro utilizado para os limites estabelecidos pela LRF, apresentou o valor de R\$ 11.798.288.624,35 (apurado pelo Executivo Estadual e confirmado pelo TCEES), referente ao período de janeiro de 2014 a dezembro de 2014.

Analisando a evolução da Receita Corrente Líquida em 2014, verifica-se que houve um crescimento nominal da ordem de 11,71%. em relação ao ano anterior (2013).

Nos últimos dez anos, a RCL saiu do patamar de R\$ 7.949.438.106,60, em 2005, para R\$ 11.798.288.624,35 em 2014, representando um aumento de 48,41%, em valores constantes de dez/2014.

d) Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – Anexo 4 (LRF, art. 53, inciso II)

Este anexo do Relatório Resumido de Execução foi tratado no item “7 – Previdência Estadual” deste Relatório.

e) Demonstrativo do Resultado Nominal – Anexo 5 (LRF, art.53, inc. III)

Verifica-se, pelo demonstrativo de Resultado Nominal apurado pelo TCEES, que a Dívida Fiscal Líquida apurada até 31 de dezembro de 2014, foi na ordem de R\$ 2.605.983.389,72 e, destaca-se que, na comparação da dívida fiscal líquida de 2014 com a dívida fiscal líquida do exercício anterior, pode-se constatar um aumento no montante da dívida, correspondente ao valor de R\$ 751.496.641,81.

A Meta Anual de Resultado Nominal, prevista no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) para o exercício em referência, foi fixada no valor positivo de R\$ 1.381.352.000,00, indicando uma expectativa de crescimento da dívida fiscal líquida do Estado em 2014. A realização, contudo, demonstrou um aumento, porém em magnitude menor ao esperado da dívida fiscal líquida no exercício de 2014.



f) Demonstrativo do Resultado Primário – Anexo 6 (LRF, art. 53, inc. III)



No Demonstrativo de Resultado Primário, destacamos que a Meta Fiscal de Resultado Primário estabelecida na Lei nº 10.067/2013 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), não foi atingida. O Poder Executivo alcançou, no citado exercício, Déficit Primário de R\$ 494.585.752,78, ultrapassando em 5% a meta fixada na LDO, que, para 2014, definiu déficit de R\$ 471.020.000,00. Contudo, cabem as seguintes considerações:

- O Poder Legislativo autorizou por meio da LDO a meta deficitária para o resultado primário do exercício 2014 no montante de R\$ 471.020.000,00;
- Destacamos que a diferença em 5% da meta fixada na LDO, ocorrida entre a meta estabelecida e o resultado primário alcançado, no montante de R\$ 23.565.752,70, corresponde a 0,17% do total da Receita Primária do exercício;
- Para fins do art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal, constatou-se que, até o 5º bimestre, os Resultados Primários apurados se enquadravam dentro do parâmetro estabelecido pela meta fiscal, indicando que a Receita Primária realizada comportaria o cumprimento da meta estabelecida na LDO;
- Constatou-se que quase a totalidade da despesa de capital é proveniente das despesas de investimento, no montante de R\$ 1.872.417.155,44 (99,22% do total). Desse montante, verifica-se que parte foi financiada com recursos das operações de crédito, no valor de R\$ 855.352.694,27. Ressalta-se que a realização de investimentos públicos (despesa primária) financiados com recursos originados da contratação de operações de crédito (receitas financeiras – não primárias) tem reflexos no desempenho fiscal, em especial, quanto à meta de resultado primário, pois, de um lado, não há um aumento da receita primária total, mas, por outro, verifica-se que a realização desses investimentos são integralmente considerados no cômputo da despesa total;
- Na despesa total empenhada, foram incorporados os créditos adicionais por superávit financeiro de exercícios anteriores no montante de R\$ 1,171 milhões, ou seja, despesas que não utilizaram as fontes de receitas do exercício de 2014 e que, portanto, não decorre do esforço fiscal do exercício financeiro em análise. Como os créditos adicionais não são deduzidos das despesas primárias, a incorporação desses créditos adicionais traz efeitos negativos ao resultado primário, no conceito da LDO. Se o resultado primário fosse calculado desconsiderando a despesa com os créditos adicionais abertos por superávit financeiro, o valor apurado representaria um superávit primário na ordem de R\$676,6 milhões, que representaria um incremento de 243% acima da meta inicialmente prevista da Lei de Diretrizes Orçamentárias;
- Os limites legais estabelecidos pela LRF são parâmetros estruturais, que não devem ser desrespeitados em nenhuma hipótese. Sua violação indica comprometimento direto da responsabilidade fiscal. As metas fiscais, em contraposição,



apontam níveis ótimos a serem perseguidos de acordo com a conjuntura;

- Considerando o resultado nominal verificado no exercício indicando o incremento da dívida fiscal líquida em nível inferior ao legalmente autorizado, torna-se possível a formação de um juízo de que o resultado primário deficitário acima (em 5%) daquele previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2014, por si só, não representa evidência apta para caracterizar uma insuficiência de desempenho fiscal do ente estatal.



- g) Demonstrativos dos Restos a Pagar por Poder e Órgão – Anexo 7 (LRF, art. 53, inc. V)

Os saldos a pagar até o 6º bimestre de 2014, relativos à RAP Processados e Não Processados Liquidados e RAP Não-Processados, foram respectivamente nos montantes de R\$ 40.032.222,16 e R\$ 10.446.502,49, incluídos os valores de RAP intraorçamentários.

- h) Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Anexo 8 (Lei nº 9.394, de 20/12/96)

Este anexo do Relatório Resumido de Execução será tratado no Capítulo 6 - Limites Constitucionais, deste Relatório.

- i) Demonstrativo das Receitas de Operações de Crédito e Despesas de Capital - Anexo 9 (LRF, art. 53, § 1º, Inc. I)

O montante executado das despesas de capital líquidas, no valor de R\$ 2.115.668.544,73, manteve-se acima das receitas de operações de crédito realizadas, que foram na ordem de R\$ R\$ 855.352.694,27, verificando-se o cumprimento deste dispositivo legal.

- j) Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores – Anexo 10 (LRF, art. 53, § 1º, inciso I)

Este anexo do Relatório Resumido de Execução será tratado no Capítulo 7 – Previdência Estadual, deste Relatório.

- k) Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação dos Recursos - Anexo 11 (LRF, art. 53, § 1º, inciso III)

Na avaliação do cumprimento desse demonstrativo, foi apurado um montante de R\$ 2.086.218,03, referente às receitas de capital provenientes da alienação de ativos, e, de acordo com informação em nota explicativa na publicação deste anexo, encontram-se em disponibilidades financeiras (banco), não tendo sido gastos com tais recursos.

- l) Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde - Anexo 12 (E.C. nº 29)



Este anexo do Relatório Resumido de Execução será tratado no Capítulo 6 – Limites Constitucionais, deste Relatório.

m) Demonstrativo das Parcerias Público-Privadas – Anexo 13 (Lei 11.079, de 30/12/2004, arts. 22 e 28)

No demonstrativo publicado para o 6º bimestre de 2014, constam valores declarados pelo Estado sobre compromissos de despesas derivadas de parcerias público-privadas estimadas com base no contrato nº 019/2013, registrando que foram executadas despesas no exercício de 2014 no valor de R\$ 5.422.627,00, correspondente a 0,05% da Receita Corrente Líquida, portanto dentro do limite estabelecido n) Demonstrativo Simplificado do Relatório Resumido da Execução Orçamentária - Anexo 14 (LRF, art.48)

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

10.5.2 RELATÓRIO GESTÃO FISCAL – RGF

A análise dos Relatórios de Gestão Fiscal dos Poderes e Órgãos, relativos ao exercício de 2014, permite-nos concluir que:

- todos os Poderes/Órgãos referidos no artigo 20 da LRF publicaram integralmente seus respectivos relatórios de gestão fiscal, em obediência às orientações da 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, parte IV, e ao disposto no artigo 55 da Lei de Responsabilidade Fiscal
- todos os Poderes/Órgãos referidos no artigo 20 da LRF publicaram seus respectivos relatórios dentro do prazo estabelecido pelo artigo 55, §2º, da Lei Complementar 101, qual seja, até trinta (30) dias após o encerramento do quadrimestre.
- todos os Poderes/Órgãos referidos no artigo 20 da LRF encaminharam os Relatórios de Gestão Fiscal ao TCEES dentro do prazo estabelecido pelo artigo 3º da Resolução TC-162/01, qual seja, até 35 (trinta e cinco) dias após o encerramento do período a que corresponder, **com exceção do Poder Executivo, no 1º quadrimestre e do Poder Judiciário no 3º quadrimestre, os quais encaminharam os respectivos Relatórios de Gestão Fiscal um dia após o encerramento do prazo, não prejudicando, entretanto, as análises dos respectivos Relatórios.**
- os demonstrativos do relatório de gestão fiscal publicado pelos Poderes e Órgãos referidos no artigo 20 da LRF e o referente ao Ente Estadual, **apresentam todas as assinaturas exigidas pelo artigo 54 da LRF.**
- os relatórios de análise dos RGFs, elaborados pela 9ª Secretaria de Controle Externo, apresentaram, em alguns demonstrativos, **algumas divergências** entre os valores apurados pelo Tribunal de Contas do Estado e os publicados pelos Poderes/Órgãos Estaduais. **Conforme entendimento daquela Secretaria, essas divergências não chegam a**



consubstanciar um prejuízo ao erário ou grave infração à norma legal.

- partir de janeiro de 2014, com a entrada em operação do novo Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo, houve uma redução temporária na comparabilidade das informações do Estado de 2013 para 2014 como resultado da aplicação prospectiva de uma nova norma contábil-financeira, qual seja, a convergência da contabilidade pública aos padrões internacionais de Contabilidade.
- em 2014, o Estado do Espírito Santo (Ente Consolidado) aplicou 53,91% (R\$ 6.361.005.038,27) da RCL em Despesa com Pessoal, respeitando o limite máximo de 60% disposto no inciso II do artigo 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 7.078.973.174,61), o limite prudencial (57%) estabelecido no parágrafo único do artigo 22 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 6.725.024.515,88), e o “limite” de alerta (54%), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da Lei de Responsabilidade Fiscal (R\$ 6.371.075.857,15).
- em 2014, o Poder Executivo estadual aplicou 44,82% (R\$ 5.288.335.391,06) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 49% (R\$ 5.781.161.425,93) estabelecido para o Poder Executivo estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “c”, da LRF, e o limite prudencial de 46,55% (R\$ 5.492.103.354,63), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF. Contudo, encontra-se acima do “limite” de Alerta de 44,10% (R\$ 5.203.045.283,34), conforme disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da LRF. Registre-se que foi encaminhado “Alerta” ao Poder Executivo no 2º quadrimestre, conforme Processo TC-9144/2014 (Decisão TC-1265/2015 - Plenário), e na análise do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2014, foi recomendada a emissão de “Alerta”, conforme Processo TC - 1591/2015.
- em 2014, a Assembleia Legislativa estadual aplicou 1,18% (R\$ 139.363.377,42) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,70% (R\$ 200.570.906,61) estabelecido para a Assembleia Legislativa estadual em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF, o limite prudencial de 1,615% (R\$ 190.542.361,28), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,53% (R\$ 180.513.815,95), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.
- em 2014, o Tribunal de Contas do Estado aplicou 0,817% (R\$ 96.389.870,19) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 1,30% (R\$ 153.377.752,12) estabelecido para o Tribunal de Contas do Estado, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da LRF, o limite prudencial de 1,235% (R\$ 145.708.864,51), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,17% (R\$ 138.039.976,90), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.



- em 2014, o Poder Judiciário estadual aplicou 5,44% (R\$ 642.032.803,81) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 6,00% (R\$ 707.897.317,46) estabelecido para o Poder Judiciário estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “b”, da LRF, bem como o limite prudencial de 5,70% (R\$ 672.542.451,59), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF. Contudo, encontra-se acima do “limite” de Alerta de 5,40% (R\$ 637.107.585,71), conforme disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 da LRF. Registre-se que foi encaminhado “Alerta” ao Poder Judiciário no 3º quadrimestre, conforme fls. 56/57 do Processo TC-1715/2015 (Decisão TC - 1261/2014 - Plenário).
- em 2014, o Ministério Público estadual aplicou 1,65% (R\$ 194.883.595,79) da RCL em despesa com pessoal, respeitando o limite legal de 2,00% (R\$ 235.965.772,49) estabelecido para o Ministério Público estadual, em consonância com o artigo 20, inciso II, alínea “d”, da LRF, o limite prudencial de 1,90% (R\$ 224.167.483,86), em conformidade com o § único do artigo 22 da LRF, bem como o “Limite” de Alerta de 1,80% (R\$ 212.369.195,24), disposto no inciso II do § 1º do artigo 59 do mesmo diploma legal.
- a evolução do percentual da Despesa com Pessoal do Estado e a evolução da Receita Corrente Líquida nos últimos dez anos demonstra que o percentual da Despesa com Pessoal saiu do patamar de 38,39% em 2005 e alcançou 53,91% em 2014, elevando o percentual da despesa com pessoal em 15,52%.
- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 1ª posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior comprometimento da RCL com gastos de pessoal em 2014.
- a Dívida Consolidada Líquida – DCL, apurada pelo TCEES ao final do exercício de 2014, apresentou um montante de R\$ 3.182.321.111,88, correspondendo a 26,97% da RCL, ficando, assim, abaixo do limite estabelecido pelo Senado Federal (Resolução 40/2001), que é de até 200% da RCL. Apresentou, também, a Dívida Consolidada Líquida Previdenciária no montante de R\$ 479.054.734,292, negativa.
- o Anexo de Metas Fiscais constante da LDO estabeleceu uma meta da Dívida Consolidada Líquida para 2014, em valores correntes, no montante de R\$ 4.844.031.000,00, indicando uma expectativa de crescimento da Dívida Consolidada Líquida do Estado no exercício. A realização, contudo, evidenciou uma Dívida Consolidada Líquida no valor de R\$ 3.182.321.111,88, ao final de 2014, portanto, valor inferior a meta estabelecida na LDO.
- o percentual da Dívida Consolidada Líquida (DCL) sobre a RCL apresentou redução significativa no período de 2005 a 2009 e um crescimento entre 2010 e 2014, chegando ao patamar de 26,97% em 2014



- na comparação com os demais Estados da Federação, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 23ª posição dentre os Estados que tiveram maior percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL.
- as Garantias concedidas pelo Tesouro Estadual até o 3º quadrimestre de 2014 foi de 0,17% da Receita Corrente Líquida, estando, portanto, abaixo do limite de 22% da RCL, fixado pela Resolução nº 43/2001 e suas alterações.
- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a terceira posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior percentual de Garantias e Contragarantias de Valores sobre a RCL, denotando uma situação favorável para o Estado.
- as Operações de Crédito Internas e Externas, apuradas pelo TCEES ao final do exercício de 2014, apresentaram o montante de R\$ 755.466.815,45, o que corresponde a 6,40% da RCL apurada no período, estando, portanto, abaixo do limite máximo de 16% estabelecido pela Resolução nº 43/2001, artigo 7º, do Senado Federal.
- não houve Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária - ARO no exercício de 2014.
- somando os valores não sujeitos ao limite para fins de contratação, na ordem de R\$ 99.885.878,82, aos valores sujeitos ao limite (R\$ 755.466.815,45), obtêm-se um valor total de R\$ 855.352.694,27 a ser considerado para contratação de novas operações de crédito, valor esse que representa 7,25% da RCL.
- no exercício de 2014 as operações de crédito contratadas pelo Estado apresentou uma leve redução de 6,96% em 2013 para 6,40% em 2014.
- na comparação com os demais Estados da região sudeste, verifica-se que o Estado do Espírito Santo ocupa a 2ª posição dentre os Estados do sudeste que tiveram maior percentual das Operações de Créditos sobre a RCL, ficando atrás, somente, do Estado do Rio de Janeiro.
- em relação à Disponibilidade de Caixa, verifica-se que todos os Poderes/Órgãos relacionados no art. 20 da LRF possuíam liquidez para arcar com seus compromissos financeiros do exercício 2014, tanto para os recursos vinculados quanto para os não vinculados.
- os Demonstrativos dos Restos a Pagar dos Poderes/Órgãos relacionados no art. 20 da LRF evidenciam que as obrigações a serem cumpridas no exercício seguinte (2015), inscritas em restos a pagar não processados do exercício em análise, têm suficiente disponibilidade de caixa no exercício em análise (2014).
- o Demonstrativo Simplificado constante do Relatório de Gestão Fiscal de cada Poder, Órgão relacionado no art. 20 da LRF e do Ente Estadual (consolidado), relativo ao 3º quadrimestre de 2014, apresenta, de forma resumida, todos os demonstrativos que compõem o RGF.





- em 2014, a análise da transparência na gestão fiscal foi realizada nos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) dos Poderes e Órgãos relacionados no art. 20 da LRF no 3º quadrimestre (Processo TC-1591/2015, TC-1211/2015, TC-2324/2015, TC-1715/2015 e TC-1281/2015), tomando por base o conteúdo disponibilizado pelos Poderes e Órgãos nos seus respectivos sites de transparência, constatando que ainda há necessidade de aperfeiçoamento no nível de informação e de acesso oferecido nos portais de transparência. Contudo, houve um avanço no nível de informações disponíveis em comparação com a análise anterior (2013). Especificamente quanto ao Poder Executivo, recomendou-se que o Relatório de Gestão Fiscal Consolidado do Estado (RGF) fosse divulgado no Portal da Transparência do Governo do Estado do Espírito Santo.



10.6 LIMITES CONSTITUCIONAIS

10.6.1 EDUCAÇÃO

Do exposto, a Comissão Técnica das Contas do Governo Estadual, responsável pela análise do cumprimento dos limites constitucionais de educação, tem a concluir que:

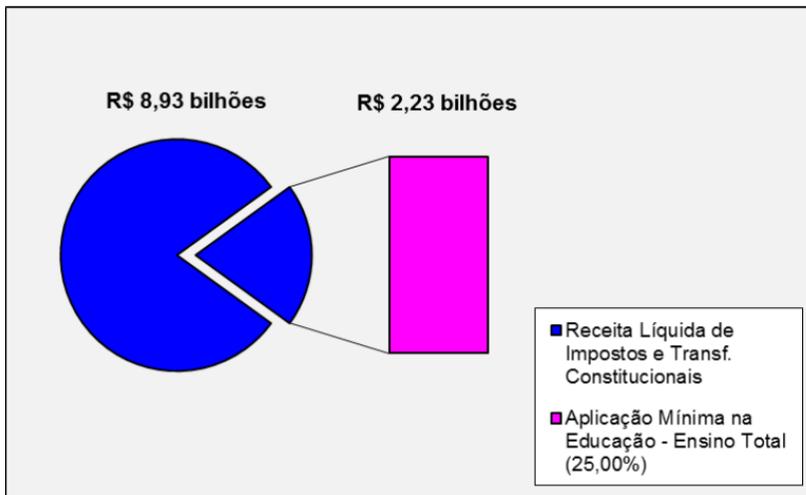
Aplicação Efetiva com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Total

Quanto à aplicação com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R\$ 2.231.461.809,35 (dois bilhões, duzentos e trinta e um milhões, quatrocentos e sessenta e um mil, oitocentos e nove reais e trinta e cinco centavos) correspondentes a 25,00% das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de R\$ 2.637.382.109,30 (dois bilhões, seiscentos e trinta e sete milhões, trezentos e oitenta e dois mil, cento e nove reais e trinta centavos) equivalentes a 29,55% da referida base de cálculo.





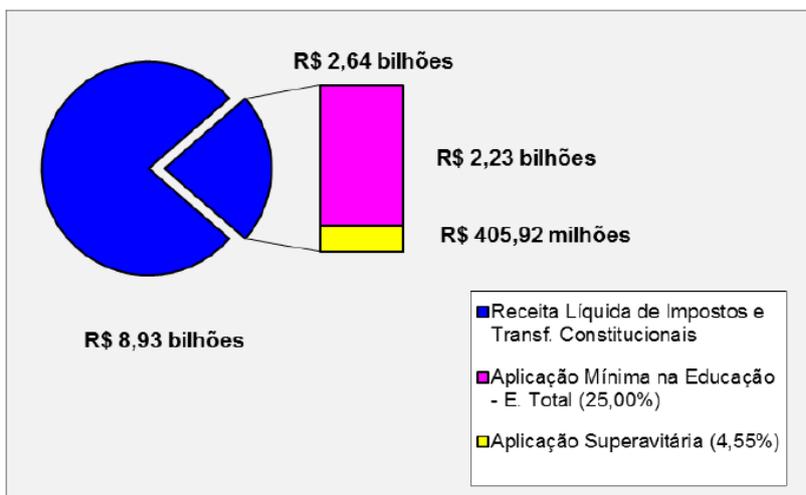
LIMITE CONSTITUCIONAL DE APLICAÇÃO NA EDUCAÇÃO ENSINO TOTAL – EXERCÍCIO 2014



Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014.

Em resumo, o Governo do Estado aplicou na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total), no exercício de 2014, a importância a maior de R\$ 405.920.299,95 (quatrocentos e cinco milhões, novecentos e vinte mil, duzentos e noventa e nove reais e noventa e cinco centavos), além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 4,55% da receita líquida de impostos e transferências constitucionais.

VALOR APLICADO NA EDUCAÇÃO – ENSINO TOTAL EXERCÍCIO 2014



Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014.



Dessa forma, ao aplicar 29,55% das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Ensino Total) fica evidenciado que o Governo do Estado cumpriu o que determina o artigo 212, caput, da



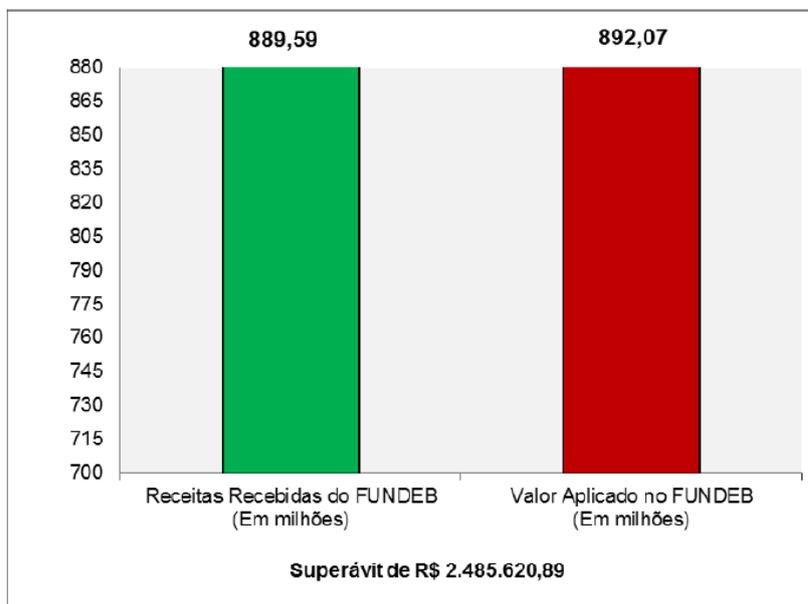
Constituição da República e o artigo 69 da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional).

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

Ao Governo do Estado caberia a aplicação mínima no FUNDEB do montante de R\$ 889.589.375,31 (oitocentos e oitenta e nove milhões, quinhentos e oitenta e nove mil, trezentos e setenta e cinco reais e trinta e um centavos), correspondentes a 100,00% das receitas recebidas do FUNDEB.

Constatou-se uma aplicação efetiva no exercício de 2014 de R\$ 886.113.600,04 (oitocentos e oitenta e seis milhões, cento e treze mil, seiscentos reais e quatro centavos), equivalentes a 99,61% dessa mesma base de cálculo, e o saldo financeiro de R\$ 5.961.396,16 (cinco milhões, novecentos e noventa e um mil, trezentos e noventa e seis reais e dezesseis centavos), na abertura de crédito suplementar no primeiro trimestre de 2015, demonstrando uma aplicação total no FUNDEB da ordem de R\$ 892.074.996,20 (oitocentos e noventa e dois milhões, setenta e quatro mil, novecentos e noventa e seis reais e vinte centavos), superavitária em 0,28% às receitas recebidas do FUNDEB.

APLICAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB EXERCÍCIO 2014 E PRIMEIRO TRIMESTRE 2015



Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014 - Dec. Estadual nº 404-S de 25/02/2015.

Note-se, que o montante de R\$ 5.961.396,16 aplicado no primeiro trimestre de 2015, referente ao exercício de 2014, deverá ser expurgado da análise das contas do exercício de 2015, a se realizar em 2016.

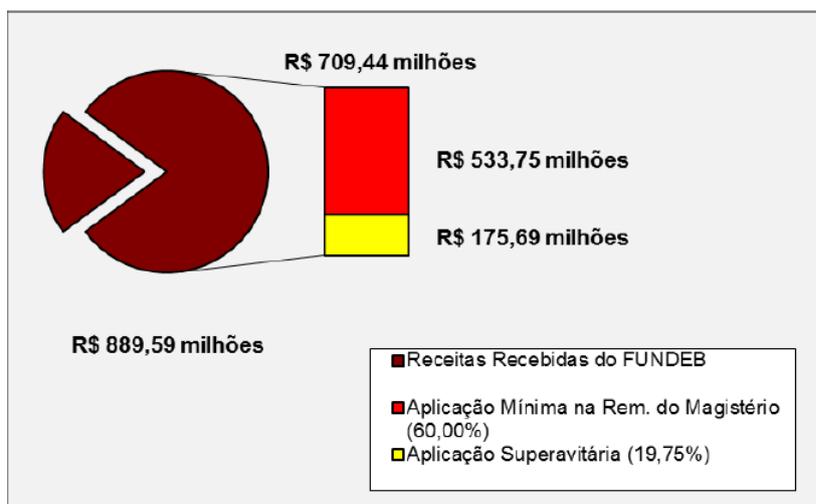


Dessa forma, fica evidenciado que o Governo do Estado, no exercício de 2014, cumpriu o que determina o artigo 21 da Lei Federal nº 11.494, de 20/06/2007.

Aplicação Efetiva com a Remuneração dos Profissionais do Magistério

Com relação à aplicação do percentual legal mínimo de 60% da receita proveniente da cota-parte do FUNDEB na remuneração dos profissionais do magistério, verifica-se que o Governo do Estado deveria aplicar o montante de R\$ 533.753.625,19 (quinhentos e trinta e três milhões, setecentos e cinquenta e três mil, seiscentos e vinte e cinco reais e dezenove centavos). Todavia, constata-se uma aplicação de R\$ 709.441.898,14 (setecentos e nove milhões, quatrocentos e quarenta e um mil, oitocentos e noventa e oito reais e catorze centavos), equivalentes ao percentual de 79,75%, resultando uma aplicação superavitária de R\$ 175.688.272,95 (cento e setenta e cinco milhões, seiscentos e oitenta e oito mil, duzentos e setenta e dois reais e noventa e cinco centavos), equivalentes ao percentual excedente de 19,75% das receitas recebidas do FUNDEB.

APLICAÇÃO COM A REMUNERAÇÃO DO MAGISTÉRIO EXERCÍCIO 2014



Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014.

Assim, face à legislação aplicável à espécie, constata-se que o Governo Estadual cumpriu plenamente o limite prescrito no artigo 60, inciso XII do caput, dos ADCT c/c o artigo 22 da Lei Federal nº 11.494/2007.

10.6.2 SAÚDE

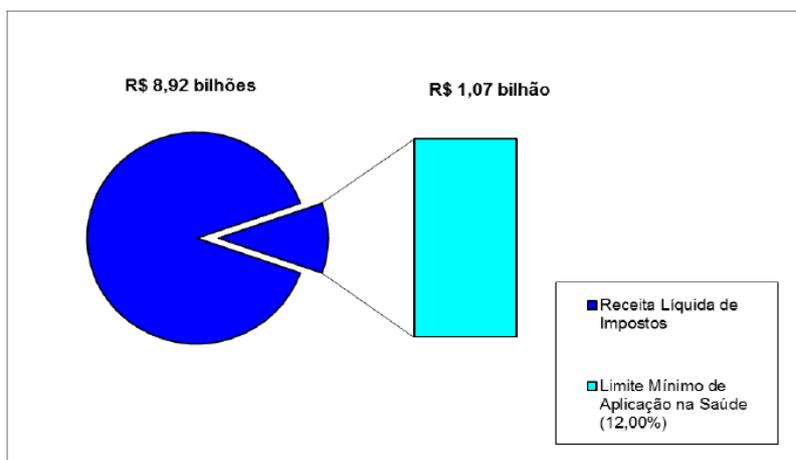
Do exposto, a Comissão Técnica das Contas do Governo Estadual, responsável pela análise do cumprimento dos limites constitucionais de Saúde, tem a concluir que:

Aplicação Efetiva com Ações e Serviços Públicos de Saúde



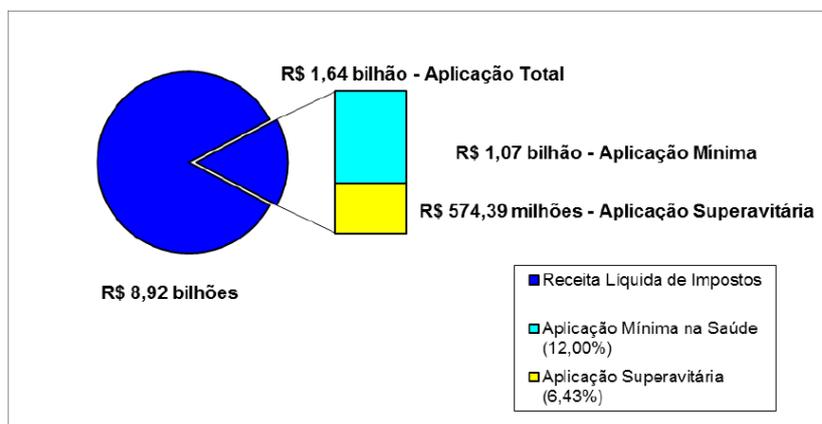
Quanto à aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde, constata-se que o Governo do Estado deveria aplicar, no mínimo, a importância de R\$ 1.071.101.668,49 (um bilhão, setenta e um milhões, cento e um mil, seiscentos e sessenta e oito reais e quarenta e nove centavos), correspondentes a 12,00 % das receitas líquidas de impostos e das transferências constitucionais. Entretanto, em face dos exames, verifica-se uma aplicação de R\$ 1.645.495.665,60 (um bilhão, seiscentos e quarenta e cinco milhões, quatrocentos e noventa e cinco mil, seiscentos e sessenta e cinco reais e sessenta centavos), equivalente a 18,43 % da mesma base.

Limite Constitucional de Aplicação com Ações e Serviços Públicos de Saúde



Em resumo, o Governo do Estado aplicou em Ações e Serviços Públicos de Saúde, no exercício de 2014, a importância a maior de R\$ 574.393.997,11 (quinhentos e setenta e sete milhões, duzentos e noventa e oito mil, seiscentos e vinte e um reais, oitenta e seis centavos), além do mínimo legalmente exigido, equivalente ao percentual superavitário de 6,43 % da Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais.

Valor Aplicado nas Ações e Serviços Públicos com Saúde





Dessa forma, ao aplicar 18,43 % das receitas provenientes de impostos e das transferências constitucionais em Ações e Serviços Públicos de Saúde, ficou evidenciado que o Governo do Estado cumpriu o que determina o artigo 198, § 2º, inciso II e § 3º, inciso I, da Constituição da República, regulamentado pelo artigo 6º da Lei Complementar nº 141/2012.

10.7 PREVIDÊNCIA ESTADUAL

A gestão previdenciária do Estado do Espírito Santo é efetuada com a segregação da massa de segurados em dois fundos de previdência: Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário, conforme a LC nº 282/04.

O Estado do ES instituiu a Previdência Complementar, normatizada pela Lei Complementar nº 711, de 02 de setembro de 2013, autorizando o Poder Executivo a criar uma entidade fechada de previdência complementar, de natureza pública, estruturada na forma de fundação de direito privado sem fins lucrativos e dotada de autonomia administrativa, financeira e gerencial, que teria como objetivo administrar os planos de previdência complementar para os servidores estaduais, nos termos das Leis Complementares Federais nº 108 e 109, ambas de 29 de maio de 2001.



Apesar da Emenda Constitucional nº 41/2003 e a LC 282/04 terem vedado a existência de mais de uma unidade gestora do RPPS no Estado, o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM), ainda não responde integralmente pela gestão previdenciária estadual.

Segundo informações do balanço atuarial relativo ao plano previdenciário, as Provisões Matemáticas Previdenciárias na data-base de 2014, que corresponde aos recursos necessários para garantir os pagamentos dos benefícios estabelecidos pelo Plano Previdenciário, por intermédio da diferença entre valor atual dos encargos assumidos pela Entidade em relação aos beneficiários de aposentadorias e pensões, e o valor atual das contribuições que por eles venham a ser recolhidas aos cofres do Fundo Previdenciário, referem-se ao montante de R\$ 819.017.636,65.

As reservas matemáticas do plano previdenciário foram no montante de R\$ 1.344.142.832,31, representando então os valores provisionados pela unidade gestora do RPPS para que seja possível honrar os compromissos sob sua responsabilidade. Como o fundo previdenciário é no momento superavitário e o montante de benefícios concedidos ainda não é expressivo quanto à cobertura financeira de segurados, existe nessa condição, uma sobra financeira provisionada de valor da reserva técnica em relação às Provisões Matemáticas Previdenciárias apuradas (somatório de benefícios concedidos e a conceder, dentre outras provisões).

Já no balanço atuarial elaborado para o plano financeiro, as Reservas Matemáticas foram no valor de R\$ 73.001.973,77, sendo também provisionados no mesmo valor (Provisões Matemáticas Previdenciárias), para que seja possível honrar os compromissos sob sua responsabilidade. Sendo o fundo financeiro deficitário, a reserva técnica de ativos financeiros, advinda de contribuições previdenciárias e de aportes financeiros, foi constituída no mesmo montante de benefícios concedidos provisionados.



Em relação à projeção atuarial de receitas e despesas previdenciárias do Plano Financeiro, para o período de 2015 a 2090, pode-se observar uma situação de desequilíbrio atuarial (receitas previdenciárias menores que despesas previdenciárias) até 2075, quando, a partir desse ano, configura-se uma expectativa de equilíbrio previdenciário. Segundo essa projeção para a geração atual de servidores, constata-se visualmente que a tendência de queda das despesas previdenciárias, a partir de 2035, em vista da proximidade de extinção da massa atual de segurados do Fundo Financeiro, foi determinante para esta projeção futura de equilíbrio atuarial até 2090.

Já em relação às projeções atuariais do Plano Previdenciário, das receitas e despesas previdenciárias até 2090, observa-se uma situação de equilíbrio atuarial, contrária ao Plano Financeiro, com o dimensionamento ascendente de receitas previdenciárias. Visualiza-se também um comportamento estável dos montantes relativos às despesas previdenciárias relativas ao Plano Previdenciário.

Conforme verificação das informações previdenciárias disponibilizadas no Relatório Resumido de Execução Orçamentárias (RREO) - Demonstrativos das Despesas e Receitas Previdenciárias – Anexo 4 (L.R.F., art. 53, inciso II), relativo ao 6º bimestre de 2014, com valores acumulados de 2014, no Plano Previdenciário (atualmente superavitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias foram, respectivamente, nos valores de R\$ 407.022.069,32 e R\$ 3.098.924,86, verificando-se a ocorrência de Superávit relativo ao Plano Previdenciário no montante de R\$ 403.923.144,46.

Já em relação aos valores apurados para o Plano Financeiro (atualmente deficitário), as Receitas e Despesas Previdenciárias orçamentárias publicadas pelo Poder Executivo foram, respectivamente, nos valores de R\$ 638.976.462,89 e R\$ 2.086.585.774,09. Portanto, a verificação do Resultado Previdenciário no período analisado (6º bimestre de 2014), apresentou déficit relativo ao Plano Financeiro no montante de R\$ 1.447.609.311,20.

No que se refere à Dívida Consolidada Líquida Previdenciária (RREO, Demonstrativo do Resultado Nominal - Anexo 5, L.R.F., art. 53, inciso III), calculada a partir da dedução dos valores referentes à Disponibilidade de Caixa Bruta, aos Investimentos e aos Demais Haveres Financeiros, líquidos dos Restos a Pagar Processados do Regime Previdenciário, destaca-se que, para o 6º bimestre de 2014, apresentou o valor negativo de R\$ 539.465.852,96, significando que, para o cálculo do saldo líquido do endividamento previdenciário, o total dos valores referentes à Disponibilidade de Caixa Bruta, mais os Investimentos e Demais Haveres Financeiros, líquidos dos RAP Processados do Regime Previdenciário, foi superior ao total da Dívida Consolidada Previdenciária apresentada. Dessa forma, a compreensão do resultado fiscal líquido previdenciário, apesar de ser negativo, implica que as disponibilidades financeiras foram superiores à Dívida Consolidada Previdenciária e aos Passivos Reconhecidos.

A Carteira de Investimentos do ES-PREVIDÊNCIA, referente à 31/12/2014, possui R\$ 1.362.436.812,42 em aplicações no segmento de renda fixa e R\$ 67.072.159,81 aplicados no segmento de renda variável, perfazendo o montante total investido de R\$ 1.429.508.972,23.



Em relação aos investimentos previdenciários, o IPAJM tinha o objetivo de buscar rentabilizar seus ativos a taxas próximas da sua meta atuarial (taxa real de juros de 6% a.a.) e, para 2014, a Meta Atuarial atingiu 12,79%, em função da rentabilidade acumulada ao longo do ano. **A rentabilidade alcançada com os investimentos dos ativos financeiros dos Fundos foi de 12,25 % no ano de 2014, ficando dessa forma, muito próxima do parâmetro de referência que é a Meta Atuarial atingida (12,79%).**

Em verificação ao gerenciamento do portfólio de aplicações financeiras, no segmento de renda fixa, observa-se que 95,3% dos recursos encontram-se aplicados em renda fixa (títulos públicos federais, fundos de investimento em renda fixa e fundos de investimento em direitos creditórios) e apenas 4,69% em renda variável (fundos de ações).

Conforme dados financeiros ainda mais detalhados, o Fundo Previdenciário alocou o maior montante (R\$ 1,34 bilhão) em aplicações, nos segmentos de renda fixa e variável, representando 93,77% do Patrimônio Líquido Previdenciário.

Em percentuais quantitativos, o fundo previdenciário responde por 93,77% dos recursos previdenciários aplicados, seguido pelo fundo financeiro, com 5,01%.

O Parecer Prévio nº 56/2014 – Plenário deste Tribunal, relativo às Contas do Governador 2013 (Processo TC nº 3068/2014) apresentou uma recomendação na temática de Previdência. Reavaliando então os resultados de 2014 pode-se considerar que foi houve uma readequação atuarial da projeção do resultado previdenciário em razão da demanda previdenciária atual.

10.8 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

De acordo com a Instrução Normativa TC 33/2014, depreende-se que o parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado deve estar minimamente instruído com aspectos que dizem respeito ao cumprimento dos princípios que norteiam a Administração pública, ao esforço para a Administração atingir os objetivos que se seguem nos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e se executou uma gestão fiscal responsável, revelada pelo equilíbrio orçamentário e financeiro do exercício, a observância das normas constitucionais e dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial o cumprimento do limite com operações de crédito, com as despesas com pessoal, com o saldo positivo do resultado primário, com a diminuição da dívida consolidada – comparada com a receita corrente líquida – com o cumprimento dos limites constitucionais (saúde e educação) e com o atendimento das exigências específicas de último ano de mandato do Chefe do Poder Executivo.

Assim, com base nesses aspectos de natureza contábil, financeira, patrimonial e fiscal, o órgão central do sistema de controle interno está licenciado para emitir parecer sobre a prestação anual de contas oferecida pelo Governador do Estado de forma que, conclusivamente, poderia garantir a opinião de que as demonstrações financeiras consolidadas se apresentam adequadamente, adequadamente com ressalvas ou inadequadamente a posição orçamentária, financeira, patrimonial e de gestão fiscal do exercício a que se refere.



No entanto, o que se averigua no relatório apresentado pelo órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado é uma referência às constatações e/ou ressalvas apuradas por ocasião do exame levado a efeito nos atos e fatos administrativo-contábeis, econômico-patrimoniais e financeiros consolidados nos balanços gerais do Estado do Espírito Santo no exercício financeiro de 2014, de forma que o parecer conclusivo não atendeu o Anexo 11 da Instrução Normativa TC 33/2014, porque a equipe responsável pela elaboração do relatório de controle interno absteve-se de opinar de maneira conclusiva sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado no exercício de 2014.

Com relação ao subitem 8.3.1.1 Verificação dos Procedimentos de Controle deste relatório, propõe-se ao Plenário a recomendação (Artigo 1º, inciso XXXVI, da Lei Complementar 621/12 c/c artigo 207, inciso V, da Resolução TC 261/13) dos responsáveis pela elaboração do relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno quanto à obrigatoriedade de avaliar todos os procedimentos de controle adotados pelo Governo do Estado, na forma do Anexo 11 da Instrução Normativa TC 33/04, por ocasião do envio ao TCEES das futuras prestações de contas.

10.9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os critérios técnicos que nortearam as presentes constatações coadunam integralmente com as disposições constitucionais e legais pertinentes à matéria, segundo disposições resolutivas e/ou decisórias emanadas do colegiado desta Corte de Contas, e encontram-se detalhadamente descritos nos itens específicos de cada assunto aqui analisado, inseridos nas diversas seções deste Relatório Técnico.

Faz-se importante ressaltar que as constatações aqui apresentadas, além do compêndio legal e resolutivo supracitado, tiveram por fundamentação documental os seguintes elementos:

- Demonstrativos elaborados pelo Governo do Estado e constantes da Prestação de Contas sob análise;
- Consultas específicas ao Sigefes, seja pertinente aos demonstrativos contábeis gerados, seja com referência aos documentos originários das transações de receitas, despesas, ativos e passivos; e
- Relatórios das fiscalizações procedidas por esta Corte de Contas, pertinentes ao exercício de 2014.

Cumpre, ainda, destacar que essas conclusões estão diretamente influenciadas pela fidedignidade e/ou impropriedades detectadas na análise contábil dos balanços gerais, cujos ajustes não tenham sido passíveis de mensuração e/ou caracterização por parte desta Comissão Técnica.



Em face do exposto, esta Comissão Técnica opina no sentido de que seja emitido Parecer Prévio à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo pela **APROVAÇÃO** da Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, Sr. José Renato Casagrande, relativas ao exercício de 2014, na forma aqui apresentada, nos termos do artigo 313, inciso IV, c/c os artigos 105 e



118, caput, do Regimento Interno desta Casa (Resolução TC nº 261/2013).

Essas, Senhor Relator, Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, são as observações e conclusões a que pôde chegar esta Comissão Técnica, esperando ter colocado à disposição de V.Ex.^a os elementos necessários à elaboração de vosso Relatório e Voto sobre as Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, relativas ao exercício de 2014.

Vitória, 18 de junho de 2015.

Em **22/06/2015**, os autos aportaram no Ministério Público de Contas para emissão de parecer. Diante da extensão, complexidade e gravidade de alguns pontos constantes da PCA, este Parquet requisitou documentos e informações complementares à Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), mediante Ofício MPC 312/2015, de **24/06/2015**, e à Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT), através do Ofício MPC 313/2015, expedido nessa mesma data.

Em resposta, a SEFAZ encaminhou o ofício OF/SEFAZ/GABSEC/Nº 157/2015, de **25/06/2015**, acompanhado de documentos (doc. 3). Por sua vez, a SECONT também atendeu à solicitação do MPC, através do ofício OF/Nº 219/GAB/SECONT, de **25/06/2015**, igualmente ladeado por farta documentação (doc. 4).

Em **27/07/2015**, servindo-se do ofício Gab-ES 044/2015, também de **27/06/2015**, o Deputado Euclério Sampaio, Vice-Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES), Relator das Contas de Governo 2014 e Relator da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Empenhos, dirigiu-se a este *Parquet* de Contas pleiteando a suspensão da apreciação das contas do Governador até o envio pela ALES ao TCEES de todos os relatórios referentes aos cancelamentos de empenhos (doc. 5).

Adicionalmente, foram analisados também os seguintes documentos:

- a) Nota Técnica SECONT nº 008/2013, de **23/04/2013**, ressaltando a necessidade de manifestação da Procuradoria Geral do Estado acerca



- da legalidade da inclusão dos aportes previdenciários dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e do Tribunal de Contas nas despesas com pessoal do Poder Executivo; e respectivo Parecer da Procuradoria Geral do Estado, de **30/05/2014**, atestando a **ilegalidade** da inclusão dos aportes previdenciários dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas nas despesas com pessoal do Poder Executivo e reconhecendo que o TCEES assumiu a função de legislador ao excepcionar determinados órgãos da integral aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (doc. 6);
- b) Parecer da Procuradoria Geral do Estado, de **16/03/2015**, concluindo que, para fins de aplicação do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a contração da obrigação de despesa se dá no momento do aperfeiçoamento do negócio jurídico, ou seja, com a assinatura do contrato administrativo ou instrumento congênere; e Nota Técnica SECONT 002/2015, de **10/04/2015**, relatando que levantamento preliminar constatou a existência de insuficiência financeira no exercício de 2014 no valor de **R\$ 27.493.173,55** (vinte e sete milhões, quatrocentos e noventa e três mil, cento e setenta e três reais, e cinquenta e cinco centavos) (doc. 7);
- c) Parecer da Procuradoria Geral do Estado¹⁷, de **14/04/2015**, e Ofício OF/Nº 0358/2015/SEDURB/GABSEC, de **06/05/2015**, ambos versando sobre despesas realizadas pela Secretaria de Estado de Saneamento Básico, habitação e Desenvolvimento Urbano (SEDURB) sem disponibilidade financeira (doc. 8);
- d) Decisão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) proferida nos autos do Recurso Administrativo em Pedido de Providências nº 200810000017819, interposto pelo Ministério Público de Contas do Estado de Goiás, por meio do qual o CNJ expediu recomendação aos

¹⁷ Encartado no Processo SEP nº 66278988.



Tribunais de Justiça para que observassem a disciplina do art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000 e das normas gerais para consolidação das contas públicas veiculadas no manual editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, no tocante à fórmula de cálculo e parcelas que integram a despesa total com pessoal, exceto quanto à matéria objeto da ADI nº 3889 (doc. 9);

- e) Decisão do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) prolatada nos autos do Pedido de Providência nº 0.00.000.0000188/2010-76, requerido pelo Ministério Público de Contas do Estado de Goiás, mediante o qual o CNMP recomendou a todas as unidades ministeriais, enquanto não julgada definitivamente a ADI nº 3889, que observem o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal e as normas gerais previstas no Manual da Secretaria do Tesouro Nacional, quanto à fórmula do cálculo e parcelas que integram a despesa total com pessoal (doc. 10);
- f) Demonstrativos da Despesa com Pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público Estadual e do Tribunal de Contas, publicados no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 3º Quadrimestre de 2014 (doc. 11);
- g) Relatório Técnico de Análise e Avaliação dos Procedimentos Relativos aos Pontos de Controle do Anexo 11 – IN TCEES Nº 28 (Relatório e Parecer Conclusivo) (doc. 12);

Em síntese, é o que cumpre relatar. Passa-se à análise dos principais pontos veiculados nesta prestação de contas anual.



2 ANÁLISE

2.1 Das Recomendações Constantes no Relatório Técnico das Contas de Governo do Exercício de 2013

O Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo RTCG 01/2014 – Contas de 2013 – identificou o descumprimento do art. 145, incisos I e II, da Constituição Estadual¹⁸, bem como do art. 5º, inciso II¹⁹, do art. 48, § único, inciso II²⁰, e art. 48-A, inciso I²¹, da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). O Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo RTCG 01/2015 – Contas 2014 – resgatou as mencionadas irregularidades nos seguintes termos (fl. 54):

Por fim, recomendou-se:

- a avaliação e acompanhamento por parte deste Tribunal de Contas da efetiva implantação do sistema informatizado, prevista para 2014, que permitirá a disponibilização dos dados regionalizados referentes à renúncia de receita para atendimento ao disposto no artigo 145, inciso I da Constituição Estadual;
- que fosse dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, às informações que dão suporte ao demonstrativo

¹⁸ Art. 145 Os Poderes Públicos Estadual e Municipal, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro, darão publicidade às seguintes informações:

I - benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado;

II - isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços.

¹⁹ Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

[...]

II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

²⁰ Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

[...]

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

[...]

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

²¹ Art. 48-A Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

[...]



previsto no art. 5º, inciso II, da LRF, notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF;

- que fosse observado o disposto no art. 145, incisos I e II, da CE, dando publicidade aos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os beneficiários e o montante do imposto reduzido/dispensado, bem como às isenções ou reduções de impostos incidentes sobre bens e serviços.

Inicialmente, registre-se que o descumprimento da Constituição Estadual e da Lei de Responsabilidade Fiscal não deve ensejar apenas “recomendação”, mas sim efetiva “determinação”, sob pena de tornar ineficaz o controle externo exercido por este Tribunal de Contas. Diante de simples “recomendação”, o gestor público imprevidente pode se sentir estimulado a continuar descumprindo a lei, haja vista recomendação não possuir caráter proibitivo²².

Entretanto, as importantes recomendações aferida pela área técnica não constaram na parte dispositiva do Parecer Prévio TC-056/2014, referente ao exercício de 2013, não tendo sido, portanto, objeto de ressalva:

PARECER PRÉVIO

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC-3068/2014, **RESOLVEM** os Srs. Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, em Sessão Especial realizada no dia dois de julho de dois mil e quatorze, à unanimidade, nos termos do voto do Relator, Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun:

1. Recomendar à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo a **APROVAÇÃO** das Contas prestadas pelo Governador do Estado do Espírito Santo, Excelentíssimo Senhor **José Renato Casagrande**, referentes ao exercício de 2013;

2. **Recomendar** que sejam efetuados:

2.1. O registro de ajustes da dívida ativa de acordo com os princípios de contabilidade e às Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – NBCASP;

2.2. A melhoria da qualidade da base de dados cadastrais por meio de recadastramentos periódicos dos servidores ativos, inativos e pensionistas a ser realizada pelo Executivo e os Poderes, levando em consideração, sobretudo, as informações essenciais para o cálculo atuarial;

²² Conquanto o processo em tela não comporte julgamento por parte do TCEES, existem inúmeros mecanismos legais e processuais de se levar a efeito os achados de auditoria identificados no bojo da apreciação das prestações de contas anuais de governo, a exemplo do traslado de cópia da peça técnica para a instrução de atividade fiscalizatória autônoma.



3. Arquivem-se os presentes autos após o trânsito em julgado.

De fato, este *Parquet* de Contas constatou que o Poder Executivo vem descumprindo os art. 48 e 48-A da Lei de Responsabilidade Fiscal²³ (LRF), bem como o Decreto Federal nº 7.185/2010, notadamente seu art. 4^o²⁴, por não disponibilizar dados consolidados de todas as receitas e despesas de todos os Poderes do Estado, mas apenas do Poder Executivo.

Cotejando-se a relação das unidades gestoras do Estado geradoras de receita em 2014, disponibilizada pelo portal da transparência do governo do Estado²⁵, com a constante na Lei Orçamentária Anual de 2014, Lei Estadual nº 10.164/2014, verifica-se que o portal da transparência não divulga, por exemplo, os valores da receita estimada e efetivamente arrecadada pelo Fundo

²³ Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: (Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009) (Vide Decreto nº 7.185, de 2010)

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. (Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009).

²⁴ Art. 4º Sem prejuízo da exigência de características adicionais no âmbito de cada ente da Federação, consistem requisitos tecnológicos do padrão mínimo de qualidade do SISTEMA:

I - disponibilizar ao cidadão informações de todos os Poderes e órgãos do ente da Federação de modo consolidado;

II - permitir o armazenamento, a importação e a exportação de dados; e

III - possuir mecanismos que possibilitem a integridade, confiabilidade e disponibilidade da informação registrada e exportada.

²⁵ Disponível em:

http://www.transparencia.es.gov.br/menu_receitas/receitasorgaos.asp?tipo=diario&ano=2014&Pagina=1.

Acesso em: 27 jun. 2015.



Especial do Poder Judiciário (R\$ 127.381.944,00²⁶) e pelo Fundo Especial do Ministério Público Estadual (R\$ 16.810.000,00²⁷):

²⁶ Valor de receita estimada na LOA para 2014.

²⁷ Valor de receita estimada na LOA para 2014.



RECEITAS | DESPESAS | PESSOAL | COMPRAS | CONVÊNIO E TRANSFERÊNCIAS | ORÇAMENTO | INFORMAÇÕES GERAIS

Receitas

Acumuladas por Órgão **Órgão**

Dados atualizados em: **07/07/2015**

Ano: **2014**

Total Previsto pelo Governo:	R\$ 15.358.330.419,00
Total Realizado pelo Governo:	R\$ 14.887.190.800,85

Órgão	Valor Previsto	Valor Arrecadado	% Arrecadado
ADMINISTRAÇÃO GERAL A CARGO DA SEFAZ	12.213.594.280,00	11.598.469.394,56	94,96



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 661

FUNDO FINANCEIRO	1.833.367.336,00	1.948.601.213,09	106,29
FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	541.869.945,00	590.752.052,89	109,02
FUNDO PREVIDENCIÁRIO	258.407.569,00	417.582.142,09	161,60
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO	178.274.218,00	178.842.038,24	100,32
FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	66.038.696,00	2.509.798,00	3,80
INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	65.252.657,00	2.155.166,47	3,30
DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	22.588.826,00	24.097.084,01	106,68
DEPARTAMENTO DE IMPRENSA OFICIAL	20.795.376,00	21.411.818,37	102,96
INSTITUTOS ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS	20.650.000,00	9.485.950,59	45,94
INSTITUTO CAPIXABA PESQUISA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL	19.750.000,00	3.273.294,31	16,57
AGÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DAS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS E DO EMPREENDEDORISMO	17.807.000,00	2.830.526,34	15,90
JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DO ESPIRITO SANTO	16.583.544,00	15.070.197,62	90,87
INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES	14.722.847,00	348.284,30	2,37
INSTITUTO DE PESOS E MEDIDAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	14.116.948,00	6.791.457,21	48,11



INSTITUTO DE DEFESA AGROPECUÁRIA FLORESTAL ESPÍRITO SANTO	13.652.557,00	13.599.872,48	99,61
CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO ESPÍRITO SANTO	8.274.068,00	7.965.483,69	96,27
FUNDAÇÃO DE AMPARO À PESQUISA E INOVAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO	8.000.000,00	2.200.933,53	27,51
INSTITUTO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO	6.081.798,00	10.889.211,93	179,05
SUPERINTENDÊNCIA DOS PROJETOS POLARIZAÇÃO INDUSTRIAL	5.130.597,00	3.572.078,13	69,62
AGÊNCIA DE SERVIÇOS PÚBLICOS DE ENERGIA DO ESTADO ESPÍRITO SANTO	3.834.935,00	5.260.811,82	137,18
AGÊNCIA REGULADORA DE SANEAMENTO BÁSICO E INFRAESTRUTURA VIÁRIA DO ESPÍRITO SANTO	3.155.000,00	4.117.511,05	130,51
FUNDO ESTADUAL DE HABITAÇÃO DE INTERESSE SOCIAL	3.030.000,00	132.960,84	4,39
RÁDIO E TELEVISÃO ESPÍRITO SANTO	1.990.974,00	1.353.711,41	67,99
INSTITUTO ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO ESPÍRITO SANTO	852.187,00	77.768,33	9,13
INSTITUTO DE OBRAS PÚBLICAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	209.674,00	1.032.456,97	492,41
ESCOLA DE SERVIÇO PÚBLICO DO ESPÍRITO SANTO	163.500,00	28.566,41	17,47
FACULDADE DE MÚSICA DO ESPÍRITO SANTO	131.812,00	131.640,58	99,87
INSTITUTO ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR	4.075,00	2.110,70	51,80
POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	0,00	0,00	0,00



Governo do Estado do Espírito Santo
Resumo Geral da Receita

ÓRGÃO 03 - PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

UNIDADE 03901 - FUNDO ESPECIAL DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RECEITA		RECURSOS : TOTAL		EM R\$ 1,00	
CODIGO	ESPECIFICACAO	ESF	DESDOBRAMENTO	FONTE	CATEGORIA ECONOMICA
RECEITA BRUTA					127.381.944
1.0.0.0.00.00	RECEITAS CORRENTES	F			127.381.944
1.1.0.0.00.00	RECEITA TRIBUTARIA	F		95.772.448	
1.1.2.2.00.00	TAXAS PELA PRESTACAO DE SERVICOS	F		95.772.448	
1.1.2.2.02.00	EMOLUMENTOS E CUSTAS JUD. EXTRA JUDICIAIS	F	25.680.000		
1.1.2.2.02.00	EMOLUMENTOS E CUSTAS JUD. EXTRA JUDICIAIS	F		25.680.000	
1.1.2.2.08.00	EMOLUMENTOS E CUSTAS JUDICIAIS	F	70.092.448		
1.1.2.2.08.00	EMOLUMENTOS E CUSTAS JUDICIAIS	F		70.092.448	
1.3.0.0.00.00	RECEITA PATRIMONIAL	F		27.091.200	
1.3.1.1.00.00	ALUGUEIS	F		128.400	
1.3.1.1.01.00	ALUGUEIS	F	128.400		
1.3.1.1.01.00	ALUGUEIS	F		128.400	
1.3.2.5.00.00	REMUNERACAO DE DEPOSITOS BANCARIOS	F		26.962.800	
1.3.2.5.03.00	DEPÓSITOS DE RECURSOS DE OUTRAS FONTES	F		26.962.800	
1.3.2.5.03.04	RECURSOS DO FUNEPJ	F	26.962.800		
1.6.0.0.00.00	RECEITA DE SERVICOS	F		4.011.116	
1.6.0.0.01.00	SERVICOS COMERCIAIS	F		88.596	
1.6.0.0.01.02	SERVICOS COML. LIVROS PERIOD. MAT. ESCOL. PUBLIC	F	88.596		
1.6.0.0.13.00	SERVICOS ADMINISTRATIVOS	F		2.766.920	
1.6.0.0.13.01	SERVICOS DE INSCRICAO EM CONCURSOS PUBLICOS	F	2.600.000		
1.6.0.0.13.99	OUTROS SERVICOS ADMINISTRATIVOS	F	166.920		
1.6.0.0.14.00	SERVICOS DE INSPECCAO E FISCALIZACAO	F		1.155.600	
1.6.0.0.14.99	OUTROS SERVIÇOS DE INSPEÇÃO E FISCALIZAÇÃO	F	1.155.600		
1.9.0.0.00.00	OUTRAS RECEITAS CORRENTES	F		507.180	
1.9.1.9.00.00	MULTAS DE OUTRAS ORIGENS	F		166.920	
1.9.1.9.99.00	OUTRAS MULTAS	F		166.920	
1.9.1.9.99.99	OUTRAS MULTAS	F	166.920		
1.9.9.0.00.00	RECEITAS DIVERSAS	F		340.260	
1.9.9.0.26.00	RECEITA SUPERAVIT EXTRAJUDICIAL	F	19.260		
1.9.9.0.26.00	RECEITA SUPERAVIT EXTRAJUDICIAL	F		19.260	
1.9.9.0.99.00	OUTRAS RECEITAS	F		321.000	
1.9.9.0.99.99	OUTRAS RECEITAS	F	321.000		
DEDUÇÕES					
RECEITA LÍQUIDA					127.381.944



Governo do Estado do Espírito Santo
Resumo Geral da Receita

ÓRGÃO 05 - MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

UNIDADE 05902 - FUNDO ESPECIAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

RECEITA				RECURSOS : TOTAL	EM R\$ 1,00
CODIGO	ESPECIFICACAO	ESF	DESDOBRAMENTO	FONTE	CATEGORIA ECONOMICA
RECEITA BRUTA					16.810.000
1.0.0.0.00.00	RECEITAS CORRENTES	F			16.760.000
1.1.0.0.00.00	RECEITA TRIBUTARIA	F		16.500.000	
1.1.2.2.00.00	TAXAS PELA PRESTACAO DE SERVICOS	F		16.500.000	
1.1.2.2.02.00	EMOLUMENTOS E CUSTAS JUD. EXTRA JUDICIAIS	F	16.500.000		
1.1.2.2.02.00	EMOLUMENTOS E CUSTAS JUD. EXTRA JUDICIAIS	F		16.500.000	
1.3.0.0.00.00	RECEITA PATRIMONIAL	F		60.000	
1.3.2.5.00.00	REMUNERACAO DE DEPOSITOS BANCARIOS	F		60.000	
1.3.2.5.03.00	DEPÓSITOS DE RECURSOS DE OUTRAS FONTES	F		60.000	
1.3.2.5.03.01	RECURSOS DOS ORG DA ADM IND E CONTRAPARTIDA	F	10.000		
1.3.2.5.03.99	RECURSOS DE OUTRAS FONTES DIVERSOS	F	50.000		
1.6.0.0.00.00	RECEITA DE SERVICOS	F		50.000	
1.6.0.0.13.00	SERVICOS ADMINISTRATIVOS	F		50.000	
1.6.0.0.13.99	OUTROS SERVICOS ADMINISTRATIVOS	F	50.000		
1.7.0.0.00.00	TRANSFERENCIAS CORRENTES	F		150.000	
1.7.6.1.00.00	TRANSF CONVENIOS DA UNIAO E SUAS ENTIDADES	F		150.000	
1.7.6.1.99.00	OUTRAS TRANSFERENCIAS DE CONVENIO DA UNIAO	F	150.000		
1.7.6.1.99.00	OUTRAS TRANSFERENCIAS DE CONVENIO DA UNIAO	F		150.000	
2.0.0.0.00.00	RECEITAS DE CAPITAL	F			50.000
2.2.0.0.00.00	ALIENACAO DE BENS	F		50.000	
2.2.1.7.00.00	ALIENAÇÃO DE BENS MÓVEIS ADQUIRIDOS COM RECURSOS NÃO VINCULADOS	F		50.000	
2.2.1.7.99.00	ALIENACAO DE BENS MOVEIS	F	50.000		
2.2.1.7.99.00	ALIENACAO DE BENS MOVEIS	F		50.000	
DEDUÇÕES					
RECEITA LÍQUIDA					16.810.000



Sem essas informações, o controle social fica na dependência da atuação do ainda incipiente controle institucional realizado pelo Estado, limitação que se mostra incompatível com o atual estágio da democracia brasileira.

A transparência da gestão fiscal do Poder Executivo tem sido timidamente monitorada por esta Corte de Contas, conforme se extrai do Relatório Técnico das Contas do Governador de 2013, reproduzido no relatório atual (fl. 73):

Quanto à transparência da gestão fiscal, a 9ª Secretaria de Controle Externo passou a observar, a partir do RGF do 3º quadrimestre de 2013 de cada Poder e Órgão, o cumprimento dos artigos 48, 48-A e 49 da LRF, considerando que os jurisdicionados já haviam tomado ciência do resultado da análise inicial, efetuado no RGF do 2º quadrimestre de 2012, o qual constatou a necessidade de aperfeiçoamento no nível de informação e de acesso oferecido nos sites de transparência dos poderes e órgãos do Estado. Considerando, também, que já havia decorrido tempo razoável para as providências, as análises dos RGFs do 3º quadrimestre de 2013 de cada Poder e Órgão do Estado, promovidas por este Tribunal, constataram que ainda havia necessidade de aperfeiçoamento, contudo houve um grande avanço no nível de informações e de acessos disponíveis nos sites de transparência dos poderes e órgãos do estado.

De igual modo, essa grave constatação não mereceu ressalvas no Parecer Prévio.

No exercício de 2013 houve também o descumprimento do Resultado Primário previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO). Segundo a área técnica do TCEES, ocorreu “*Déficit Primário da ordem de R\$ 316.506.974,11, indicando aumento da dívida, resultante do financiamento de gastos não-financeiros, não atendendo a expectativa da Meta Fiscal prevista no Anexo de Metas Fiscais da LDO, que, para o exercício de referência, definiu uma meta de superávit de R\$ 293.241.000,00*” (fl. 64 e 65).

Infelizmente, o imponente descumprimento da Meta Fiscal também não mereceu ressalvas no Parecer Prévio.



2.2 Das Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)

2.2.1 Da Constatação da Inclusão do Pagamento de Benefícios Previdenciários como Despesas com MDE

A análise empreendida por este *Parquet* de Contas nas despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) no exercício de 2014 revelou que **R\$ 531.847.451,17** (quinhentos e trinta e um milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta um reais, e dezessete centavos), foram empenhados mediante **execução orçamentária** pela Secretaria de Estado da Educação (SEDU) (**R\$ 531.284.714,02**) e pela Faculdade de Música do Espírito Santo (FAMES) (**R\$ 562.737,15**) a título de **CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA COBERTURA DO DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS**, isto é, para complementação do pagamento de benefícios previdenciários a servidores públicos inativos e pensionistas ao longo do exercício de 2014 (aporte), contabilizados como despesas com **MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO**, conforme demonstrativos extraídos do portal da transparência do governo do Estado:



RECEITAS

DESPESAS

PESSOAL

COMPRAS

CONVÊNIOS E
TRANSFERÊNCIAS

ORÇAMENTO

INFORMAÇÕES
GERAIS

Despesas

Despesas por Órgão ▶ Órgão ▶ Elemento de Despesa ▶ **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: **07/07/2015**

Período da consulta: **01/01/2014 a 31/12/2014**

Elemento de Despesa: **OBRIGAÇÕES PATRONAIS**

Total Empenhado:	R\$ 531.284.714,02
Total Liquidado:	R\$ 531.284.714,02
Total Pago:	R\$ 531.284.714,02
Órgão Selecionado:	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Fonte de Recurso ?	Modalidade da Aplicação ?	Subelemento de Despesa ?	Valor Empenhado ?	Valor Liquidado ?	Valor Pago ?
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	47-CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA A COBERTURA DO DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS	531.284.714,02	531.284.714,02	531.284.714,02



RECEITAS DESPESAS PESSOAL COMPRAS CONVÊNIO E TRANSFERÊNCIAS ORÇAMENTO INFORMAÇÕES GERAIS

Despesas

Despesas por Órgão → Órgão → Elemento de Despesa → **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2014 a 31/12/2014

Elemento de Despesa: OBRIGAÇÕES PATRONAIS

Total Empenhado:	R\$ 562.737,15
Total Liquidado:	R\$ 562.737,15
Total Pago:	R\$ 562.737,15
Órgão Selecionado:	FACULDADE DE MÚSICA DO ESPÍRITO SANTO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	47-CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA A COBERTURA DO DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS	562.737,15	562.737,15	562.737,15



Para que uma despesa possa ser considerada como manutenção e desenvolvimento do ensino é necessário que ela se submeta à **execução orçamentária**, alcançando o segundo estágio da despesa, isto é, a liquidação, conforme esclareceu a área técnica do TCEES (fl. 420), *verbis*:

Nesse contexto, configura-se relevante o entendimento desta Corte, no tocante à execução orçamentária da despesa, nos termos da Lei Federal nº 4.320/64, isto é, **para considerá-la, como efetivamente realizada na Educação, há de se, preliminarmente, constatar a regular liquidação**. Assim, a segunda fase da despesa pública, que compreende a liquidação, constitui o ato em que a Administração Pública verifica o direito líquido adquirido pelo credor (fornecedor e/ou prestador de serviços), tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito e a importância devida a pagar.

A contrario sensu, caso os recursos dispendidos com MDE não estejam inseridos na **execução orçamentária**, não poderão ser contabilizados para fins de atingimento do percentual mínimo 25% previsto no art. 212 da Constituição Federal²⁸.

2.2.2 Da Vedação à Inclusão do Pagamento de Benefícios Previdenciários como Despesas com MDE

Conforme declinado no Requerimento protocolizado pelo MPC em 07/05/2014 (doc. 1), a legislação federal veda expressamente a utilização de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) para pagamento de servidores inativos. A seguir, demonstra-se a partir da análise da legislação aplicada aos recursos do FUNDEB (em especial, a parcela destinada à remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública), cuja totalidade das receitas se destina à manutenção e desenvolvimento do ensino, servindo, portanto, de parâmetro normativo no que concerne às vedações legais quanto à aplicação dos recursos públicos, em cumprimento à regra contida no *caput* do art. 212 da Constituição Federal, bem como no art. 69 da Lei Federal nº 9.394/1996²⁹, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), segundo a qual o

²⁸ Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

²⁹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 04 mai. 2015.



Estado do Espírito Santo deve aplicar **no mínimo** 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Pois bem. Colhe-se do inciso XII do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), incluído pela Emenda Constitucional nº 53³⁰, de 12 de dezembro de 2006, a exigência primária para que 60% dos recursos do FUNDEB sejam destinados ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica **em efetivo exercício**:

Art. 60. Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (Vide Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

[...]

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica **em efetivo exercício**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006). (grifou-se)

Ao regulamentar a Emenda Constitucional 53/2006, disciplinando a utilização dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, a Lei Federal nº 11.494/2007³¹ trouxe em seus art. 21 a 23 as seguintes disposições:

CAPÍTULO V DA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, **em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394³², de 20 de dezembro de 1996.** (grifou-se)

³⁰ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm. Acesso em: 28 abr. 2015.

³¹ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2007/lei/111494.htm. Acesso em: 30 abr. 2015.

³² **Art. 70.** 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;



§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica **em efetivo exercício na rede pública**. (grifou-se)

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários³³ previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente. (grifou-se)

Art. 23. É vedada a utilização dos recursos dos Fundos: (grifou-se)

I - no financiamento das despesas não consideradas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica, conforme o art. 71 da Lei nº 9.394³⁴, de 20 de dezembro de 1996; (grifou-se)

III – uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;

IV - levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas 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.

³³ O afastamento decorrente da aposentadoria é definitivo – e não temporário –, razão pela qual servidores inativos não podem ser considerados como em efetivo exercício.

³⁴ **Art. 71.** Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada 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;



II - como garantia ou contrapartida de operações de crédito, internas ou externas, contraídas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios que não se destinem ao financiamento de projetos, ações ou programas considerados como ação de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica.

Regulamentando a Lei Federal nº 11.494/2007, o Decreto Federal nº 6.253³⁵, de 13 de novembro de 2007, também reproduziu em seus art. 3º, § 3º, e 9º o teor do mandamento constitucional:

Art. 3º Para os fins do disposto no art. 9º, § 1º, da Lei nº 11.494, de 2007, os recursos serão distribuídos considerando-se exclusivamente as matrículas presenciais efetivas nos respectivos âmbitos de atuação prioritária, da seguinte forma:

I - Municípios: educação infantil e ensino fundamental;

II - Estados: ensino fundamental e ensino médio; e

III - Distrito Federal: educação infantil, ensino fundamental e ensino médio.

[...]

§ 3º Os recursos dos Fundos serão utilizados pelos Municípios, pelos Estados e pelo Distrito Federal em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme o disposto nos arts. 70 e 71 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. (grifou-se)

[...]

Art. 9º Pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica **em efetivo exercício na rede pública**, na forma do art. 22 da Lei no 11.494, de 2007.

Por sua vez, os art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1996³⁶, Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), dispositivos que disciplinam o uso dos recursos vinculados à manutenção e desenvolvimento do ensino, possuem a seguinte redação:

Art. 70. 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**³⁷, compreendendo as que se destinam a:

I - remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;

VI - pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

³⁵ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Decreto/D6253.htm. Acesso em: 30 abr. 2015.

³⁶ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm. Acesso em: 5 mai. 2015.

³⁷ O pagamento de benefícios previdenciários não integra os objetivos básicos das instituições educacionais, razão pela qual, dentre outras razões, não pode ser incluído como despesa destinada à manutenção e desenvolvimento do ensino.



- 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 pesquisas 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.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

- I - pesquisa, quando não vinculada 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 - **peçoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino**³⁸.

Com o intuito de esclarecer o uso dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino disciplinado pelos art. 70 e 71 da LDB, o Ministério da Educação e Cultura (MEC) incluiu no seu Manual de Orientação do FUNDEB³⁹ instruções acerca da interpretação desses dispositivos, de onde se extrai que tanto a parcela referente aos 60% destinados à remuneração dos profissionais do magistério, quanto os 40% restantes, **não podem custear despesas com servidores inativos:**

³⁸ Sem muito esforço hermenêutico, constata-se que servidores inativos e pensionistas encontram-se em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino, porquanto ou não estão mais em atividade (inativos) ou jamais estiveram (pensionistas).

³⁹ Disponível em: https://www.fnede.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirArquivo&num_ato=00000001&seq_ato=001&sql_tipo=MFB&vlr_ano=2008&sql_orgao=FNDE&cod_menu=707&cod_modulo=11. Acesso em: 5 mai. 2015.



4. UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS PELOS ESTADOS, DF E MUNICÍPIOS

Os recursos do Fundeb devem ser empregados exclusivamente em ações de manutenção e desenvolvimento da educação básica pública, particularmente na valorização do magistério, devendo ser subdivididos para aplicação, da seguinte forma:

4.1. PARCELA MÍNIMA DE 60% DO FUNDEB

Calculada sobre o montante anual dos recursos creditados na conta no exercício, a parcela mínima de 60% do Fundo deve ser destinada à remuneração dos profissionais do magistério **em efetivo exercício na educação básica pública, com vínculo contratual em caráter permanente ou temporário com o Estado**, Distrito Federal ou Município, regido tanto por regime jurídico específico do ente governamental contratante quanto pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). (grifou-se)

4.1.1. Remuneração do magistério

A remuneração compreende o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação básica **em decorrência do efetivo exercício** em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes, de responsabilidade do empregador⁴⁰. De modo geral, os itens que compõem a remuneração, para fins da aplicação do mínimo de 60% do Fundeb, incluem:

- salário ou vencimento;
- 13º salário, inclusive 13º salário proporcional;
- 1/3 de adicional de férias;
- férias vencidas, proporcionais ou antecipadas;
- gratificações inerentes ao exercício de atividades ou funções de magistério, inclusive gratificações ou retribuições pelo exercício de cargos ou funções de direção ou chefia;
- horas extras, aviso prévio, abono;
- salário família, quando as despesas correspondentes recaírem sobre o empregador;
- encargos sociais (Previdência e FGTS) devidos pelo empregador, correspondentes à remuneração paga na forma dos itens anteriores, observada a legislação federal, estadual e municipal sobre a matéria.

Não deve compor a remuneração, para fins de cumprimento da aplicação mínima de 60% do Fundeb, as despesas realizadas a título de:

- profissional de ida e volta para o trabalho;
- auxílio-alimentação ou apoio equivalente;
- apoio financeiro para aquisição de vestuário utilizado no trabalho ou benefício equivalente;

⁴⁰ Esclareça-se que a complementação (aporte) da folha de pagamento de benefícios previdenciários não se insere no conceito de encargos sociais de responsabilidade do Estado, porquanto o recolhimento de contribuições patronais por parte do ente da federação só ocorre durante o período de efetivo exercício do servidor, já que após a sua passagem para a inatividade, não há mais o recolhimento de contribuição patronal por parte do Estado.



- assistência social, médica, psicológica, farmacêutica, odontológica oferecida diretamente pelo empregador ou mediante contratação de serviços oferecidos por entidades especializadas, sob a forma de planos de saúde ou assemelhados, em suas variadas modalidades e formas de pagamento e cobertura;
- previdência complementar;
- PIS/Pasep;
- Serviços de terceiros, ainda que contratados para substituição de profissionais do magistério.

ATENÇÃO

Os professores terceirizados (vinculados a cooperativas ou outras entidades) que eventualmente estejam atuando sem vínculo contratual direto (permanente ou temporário) com o Estado, Distrito Federal ou Município a que prestam serviços não poderão ser remunerados com a parcela de recursos vinculada à remuneração do magistério, pois esses recursos não se destinam ao pagamento de serviços de terceiros, cuja contratação se dá por meio de processo licitatório próprio. Ressalta-se que o ingresso na carreira de magistério deve dar-se por meio de concurso público de provas e títulos, conforme estabelecem a Constituição Federal (art. 37, II) e a LDB (art. 67, I).

4.1.2. Profissionais do magistério⁴¹

Compreende os professores e os profissionais que exercem as seguintes atividades de suporte e assessoramento pedagógico, em apoio à docência:

- direção ou administração escolar;
- planejamento;
- inspeção;
- supervisão,
- orientação educacional;
- coordenação pedagógica.

4.1.3. Efetivo exercício dos profissionais do magistério

Corresponde à atuação efetiva no desempenho das atividades ou funções de magistério, associada à sua regular vinculação contratual, em caráter temporário ou permanente, definida em instrumento próprio, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizada por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação contratual existente, como férias, licença gestante ou paternidade, licença para tratamento de saúde, entre outras. (grifou-se)

EXCEÇÕES

Os profissionais do magistério:

- **dos municípios e do Distrito Federal**, cedidos para instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos e conveniadas com o Município/DF onde se localiza, para atuação no segmento das creches e da educação especial (infantil e

⁴¹ Definição detalhada encontra-se na Resolução nº 01/2008, do Conselho Nacional de Educação.



fundamental) e, nos quatro primeiros anos do Fundo, também na educação pré-escolar, serão considerados, no âmbito do respectivo Município/DF, como em efetivo exercício do magistério, para fins de remuneração com a parcela mínima dos 60% do Fundeb;

- **dos estados** cedidos para instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos e conveniadas com o governo estadual, para atuação na educação especial (fundamental e médio), serão considerados, no âmbito do respectivo governo estadual, como em efetivo exercício do magistério, para fins de remuneração com a parcela mínima dos 60% do Fundeb.

4.1.4. Parcela de até 40% do Fundo

Cumprida a exigência mínima relacionada à garantia de 60% para remuneração do magistério, os recursos restantes (de até 40% do total) devem ser direcionados para despesas diversas consideradas como de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), realizadas na educação básica, na forma prevista no artigo 70 da Lei nº 9.394/96 (LDB), observado o seguinte critério por ente governamental:

- Estados: despesas com MDE no âmbito dos ensinos fundamental e médio;
- Distrito Federal: despesas com MDE no âmbito da educação infantil e dos ensinos fundamental e médio;
- Municípios: despesas com MDE no âmbito da educação infantil e do ensino fundamental.

IMPORTANTE

Nas situações em que os governos estaduais e municipais mantiverem convênios com instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas, na forma prevista no art. 8º, §§ 1º, 3º e 4º, da Lei nº 11.494/2007, os repasses de recursos do Fundeb a essas instituições, à conta desses convênios, deverão originar-se dessa parcela de 40% do Fundo.

O conjunto de despesas com MDE nas quais essa parcela de 40% do Fundeb deve ser aplicada compreende:

a) Remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e dos profissionais da educação, contemplando:

- remuneração e capacitação, sob a forma de formação continuada, de trabalhadores da educação básica, com ou sem cargo de direção e chefia, incluindo os profissionais do magistério e outros servidores que atuam na realização de serviços de apoio técnico-administrativo e operacional, nestes incluída a manutenção de ambientes e instituições do respectivo sistema de ensino básico. Como exemplo, tem-se o auxiliar de serviços gerais (manutenção, limpeza, segurança, preparação da merenda, etc.), o auxiliar de administração (serviços de apoio administrativo), o(a) secretário(a) da escola, dentre outros, lotados e em exercício nas escolas ou órgão/unidade administrativa da educação básica pública;
- remuneração do(a) secretário(a) de Educação do respectivo ente governamental (ou dirigente de órgão equivalente) somente se a atuação deste dirigente se limitar à educação e no segmento da educação básica que compete ao ente governamental oferecer prioritariamente, na forma do art. 211, §§ 2º e 3º da Constituição Federal.



- formação inicial e/ou continuada de professores da educação básica, sendo:
 - **formação inicial** – relacionada à habilitação para o exercício profissional da docência, em conformidade com o disposto no art. 62 da LDB, que estabelece, para os docentes da educação básica, exigência de formação em nível superior (licenciatura plena, na área exigida) e admite como formação mínima a de nível médio, modalidade normal, para o exercício da docência na educação infantil e nas séries iniciais do ensino fundamental;
 - **formação continuada** – voltada para a atualização, expansão, sistematização e aprofundamento dos conhecimentos, na perspectiva do aperfeiçoamento profissional que, de forma contínua, deve ser promovido pelos estados, Distrito Federal e municípios, mediante programas com esse objetivo, assegurados nos respectivos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério.

IMPORTANTE:

- Em relação aos cursos de capacitação utilizados na formação continuada, por se tratar de cursos livres, o MEC não realiza o credenciamento de instituições que os oferecem. No entanto, torna-se necessária a verificação sobre eventuais exigências relacionadas ao funcionamento dessas instituições junto aos Conselhos Estaduais ou Municipais de Educação. Mas, independentemente de eventuais exigências nesse sentido, é importante atentar para os aspectos da qualidade e da reconhecida capacidade técnica das pessoas (física ou jurídicas) contratadas para a prestação desses serviços.
- Os profissionais que atuam na assistência social, médico-odontológica, farmacêutica e psicológica oferecida aos alunos da educação básica não poderão ser remunerados e/ou capacitados com os recursos do Fundeb.

b) Aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino

- aquisição de imóveis já construídos ou de terrenos para construção de prédios destinados a escolas ou órgãos do sistema de ensino básico;
- ampliação, conclusão e construção de prédios, poços, muros e quadras de esportes nas escolas e outras instalações físicas de uso exclusivo da educação básica;
- aquisição de mobiliário e equipamentos voltados para o atendimento exclusivo das necessidades da educação básica pública (carteiras e cadeiras, mesas, armários, mimeógrafos, retroprojetores, computadores e periféricos, televisores, antenas, etc.);
- manutenção dos equipamentos existentes (máquinas, móveis, equipamentos eletro-eletrônicos, etc.), inclusive com aquisição de produtos/serviços necessários ao seu funcionamento (tintas, graxas, óleos, combustíveis, energia elétrica, assistência técnica, serviços elétricos, mecânicos, hidráulicos, reparos, reformas, reposição de peças, revisões, etc.);



- reforma total ou parcial de instalações físicas (rede elétrica, hidráulica, estrutura interna, pintura, cobertura, pisos, muros, grades, etc.) das instituições de ensino da educação básica.

c) Uso e manutenção de bens vinculados ao sistema de ensino

- aluguel de imóveis e equipamentos;
- manutenção de bens e equipamentos (mão de obra especializada, materiais e peças de reposição diversas, lubrificantes, combustíveis, reparos, etc.);
- conservação das instalações físicas utilizadas na educação básica (reparos, limpeza, etc.);
- despesas com serviços de energia elétrica, água e esgoto, serviços de comunicação e informática, etc.

d) Levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino

- levantamentos estatísticos (relacionados ao sistema de ensino) objetivando o aprimoramento da qualidade e a expansão da educação básica;
- organização de banco de dados, realização de estudos e pesquisas que visem à elaboração de programas, planos e projetos voltados à educação básica.

e) Realização de atividades—meio necessárias ao funcionamento do ensino

- despesas inerentes ao custeio das diversas atividades relacionadas ao adequado funcionamento dos estabelecimentos de ensino da educação básica, entre as quais pode-se destacar: serviços diversos (vigilância, limpeza e conservação, entre outros), aquisição do material de consumo utilizado nas escolas e demais órgãos do sistema (papel, lápis, canetas, grampos, colas, fitas adesivas, gizes, cartolinas, água, produtos de higiene e limpeza, tintas, etc.).

f) Concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas

- na LDB encontra-se prevista esta forma de concessão, comumente utilizada no ensino superior. No Fundeb, entretanto, por contemplar o nível básico de ensino, de garantia constitucional integralmente gratuita a todos os cidadãos, não é prevista tal concessão aos alunos beneficiários matriculados na educação infantil e/ou nos ensinos fundamental ou médio.

g) Amortização e custeio de operações de crédito destinadas a atender ao disposto nos itens acima

- quitação de empréstimos (principal e encargos) destinados a investimentos em educação básica pública (financiamento para construção de escola do ensino fundamental, por exemplo).

h) Aquisição de material didático-escolar e manutenção de transporte escolar

- aquisição de materiais didático-escolares diversos destinados a apoiar o trabalho pedagógico na escola (material desportivo



utilizado nas aulas de educação física; acervo da biblioteca da escola, tais como livros, atlas, dicionários, periódicos, etc.; lápis; borrachas; canetas; cadernos; cartolinas; colas, etc.);

- aquisição de veículos escolares apropriados ao transporte de alunos na zona rural, devidamente equipados e identificados como de uso específico nesse tipo de transporte, em observância ao disposto no Código Nacional de Trânsito (Lei nº 9.503, de 23.09.97). Os tipos de veículos destinados ao transporte de alunos, desde que apropriados ao transporte de pessoas, devem se encontrar licenciados pelos competentes órgãos encarregados da fiscalização e dispor de todos os equipamentos obrigatórios, principalmente no que tange aos itens de segurança. Podem ser adotados tipos, modelos e marcas diferenciadas de veículos, em função da quantidade de pessoas a serem transportadas, das condições das vias de tráfego, dentre outras, podendo, inclusive, ser adotados veículos de transporte hidroviário;
- manutenção de veículos utilizados no transporte escolar, garantindo-se tanto o pagamento da remuneração do(s) motorista(s) quanto os produtos e serviços necessários ao funcionamento e conservação desses veículos, como combustíveis, óleos lubrificantes, consertos, revisões, reposição de peças, serviços mecânicos, etc.;
- locação de veículos para o transporte de alunos da zona rural, desde que essa solução se mostre mais econômica e o(s) veículo(s) a ser(em) locado(s) reúna(m) as condições necessárias a esse tipo de transporte, de forma idêntica às exigências a serem observadas em relação aos veículos próprios.

IMPORTANTE

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n.º 9.394/1996, art. 10, VII, e art. 11, VI, alterada pela Lei n.º 10.709/2003), dispõe que os governos dos estados e dos municípios serão responsáveis pelo transporte escolar dos alunos de suas respectivas redes de ensino.

4.2. IMPEDIMENTOS DE UTILIZAÇÃO DE RECURSOS DO FUNDEB

De modo geral, os recursos do Fundo não podem ser aplicados pelos estados, Distrito Federal e municípios em:

- ações do ensino superior;
- educação oferecida por instituições de ensino de natureza privada que não atendam alunos da educação especial, de creches e pré-escola, e não sejam comunitárias, confessionais ou filantrópicas, sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público;
- etapas da educação básica de responsabilidade de outro ente governamental;
- despesas de outros exercícios, ainda que relacionadas à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica;
- ações não caracterizadas como de manutenção e desenvolvimento da educação básica.

4.2.1. Parcela vinculada à remuneração do magistério (60%)

Considerando a exclusividade de uso da parcela mínima de 60% do Fundeb para remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício na



rede pública, essa parcela de recursos **não pode ser destinada ao pagamento de profissionais:**

- integrantes do quadro de magistério do ensino superior ou de etapas da educação básica de responsabilidade de outro ente governamental ou do setor privado (mesmo que de instituição comunitária, confessional ou filantrópica conveniada com o poder público);
- **inativos, mesmo que egressos da educação básica pública;**
- pessoal da educação que não seja integrante do grupo de profissionais do magistério;
- integrantes do magistério que, mesmo em atuação na educação básica, estejam em desvio de função, ou seja, no exercício de função que não se caracteriza como função de magistério (exemplos: secretária da escola, auxiliar de serviços gerais, agente de vigilância, etc.)

Por oportuno, o referido manual de orientação ainda destaca as penalidades cabíveis no caso de comprovação de irregularidades relacionadas ao FUNDEB:

7.5. PENALIDADES EM CASO DE COMPROVADAS IRREGULARIDADES RELACIONADAS AO FUNDEB

O não cumprimento das disposições legais relacionadas ao Fundeb acarreta sanções administrativas, civis e/ou penais aos responsáveis, cujas penalidades são:

1) para os estados e municípios:

- rejeição das contas, mediante parecer prévio do Tribunal de Contas competente, com o consequente encaminhamento da questão ao respectivo Poder Legislativo e, caso a rejeição seja confirmada, à autoridade competente e ao Ministério Público;
- impossibilidade de celebração de convênios junto à administração federal (no caso de estados) e junto às administrações federal e estadual (no caso de municípios), quando exigida certidão negativa do respectivo Tribunal de Contas;
- impossibilidade de realização de operações de crédito junto a instituições financeiras (empréstimos junto a bancos);
- perda da assistência financeira da União (no caso de estados) e da União e do Estado (no caso de municípios), conforme artigos 76 e 87, § 6º, da LDB;
- intervenção da União no Estado (CF, art. 34, VII, e) e do Estado no Município (CF, art. 35, III).

2) para o chefe do Poder Executivo:

- sujeição a processo por crime de responsabilidade, se caracterizados os tipos penais previstos no art. 1º, III e XIV do Decreto-lei nº 201/67 (respectivamente, aplicar indevidamente verbas públicas e negar execução à lei federal). Nestes casos, a pena prevista é de detenção de três meses a três anos. A condenação definitiva por estes crimes de responsabilidade acarreta a perda do cargo, a



inabilitação para exercício de cargo ou função pública, eletivos ou de nomeação, pelo prazo de cinco anos (art. 1º, § 2º, Decreto-Lei nº 201/67);

- sujeição a processo por crime de responsabilidade, se caracterizada a negligência no oferecimento do ensino obrigatório (art. 5º, § 4º, LDB);
- sujeição a processo penal se caracterizado que a aplicação de verba pública foi diversa à prevista em lei (art. 315 – Código penal). A pena é de um a três meses de detenção ou multa;
- inelegibilidade, por cinco anos, se suas contas forem rejeitadas por irregularidade insanável e por decisão irrecorrível do órgão competente, salvo se a questão houver sido ou estiver sendo submetida à apreciação do Poder Judiciário (art. 1º, g, Lei Complementar nº 64/90).

Acerca das vedações à utilização de recursos do FUNDEB, a Secretaria do Tesouro Nacional (STN), por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MPCASP), 5ª Edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos⁴², norma procedimental de observância obrigatória por parte de todos os entes da federação, esclarece:

03.01.05 APLICAÇÃO DOS RECURSOS

Na Emenda Constitucional n.º 53/2006 e em sua regulamentação houve maior preocupação em detalhar mecanismos eminentemente operacionais, que causavam divergências de entendimento durante a vigência do Fundef. Um exemplo disso refere-se às despesas em que podem ser aplicadas as receitas dos fundos. A lei que regulamentou o Fundef estabelecia que os recursos devessem ser aplicados na “manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental público, e na valorização do seu magistério”.



Na regulamentação do Fundeb se expressa, com clareza, que os recursos deverão ser aplicados na forma do artigo 70 da LDB (art. 21 da Lei nº 11.494/2007), sendo proibidos os gastos citados no art. 71 da LDB (art. 23). (grifou-se)

Quanto à parcela destinada à valorização do profissional do magistério, compreendida aquela que será utilizada para pagamento de salários e outras vantagens, **pairavam dúvidas sobre quais seriam os profissionais do magistério, sobre a possibilidade de estender as vantagens a profissionais alheios ao quadro de efetivos e, finalmente, sobre a utilização desta fonte para fazer face às folhas de pagamento de professores aposentados.** (grifou-se)

A Lei nº 11.494/2007 trata dessas questões em seu art. 22:

Pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais dos fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

⁴² Disponível em: http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/137713/Parte_III_-_PCE.pdf. Acesso em: 28 abr. 2015.



Parágrafo único: Para os devidos fins do disposto no caput, considera-se:

I – remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município,

conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II – profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência, incluindo-se direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica; e

III – efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II, associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

Com essa medida, o legislador:

1. Admite a inclusão de profissionais contratados temporariamente;
2. Define remuneração como sendo o total de pagamentos efetuados aos profissionais, incluindo-se os encargos sociais;
- 3. Expressa a proibição da utilização desta verba para pagamento de inativos.** (grifou-se)

Em complemento à linha argumentativa traçada, reproduz-se trecho do documento intitulado Subsídios ao Ministério Público para Acompanhamento do FUNDEB⁴³, elaborado em conjunto pelo Ministério da Educação – MEC, Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça do Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal – CNPG e Fórum Nacional de Coordenadores de Centros de Apoio da Infância e Juventude e de Educação dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal – FONCAIJE, sobre os **procedimentos necessários à abertura de investigação para apuração da aplicação dos recursos do FUNDEB em ações que não são caracterizadas como Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública:**

11.9. Aplicação dos recursos do Fundeb em ações que não são caracterizadas como Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública

⁴³ Disponível em:
https://www.fnnde.gov.br/fndelegis/action/ActionDatalegis.php?acao=abrirArquivo&num_ato=00000001&seq_ato=001&sql_tipo=SMP&vlr_ano=2009&sql_orgao=FNDE&cod_menu=708&cod_modulo=11. Acesso em: 05 mai. 2015.



O artigo 212 da Constituição Federal determina que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem aplicar 25%, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do Ensino. A definição de quais despesas podem ser caracterizadas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, encontra-se delineada no art. 70 da LDB, que também se aplica à parcela de recursos do Fundeb (artigo 21 da Lei nº 11.494/2007), **razão pela qual quaisquer despesas realizadas com finalidade diversa encontram-se em discordância com o ordenamento que regulamenta o Fundo, conforme rol exemplificativo, constante do art. 71 da LDB.** (grifou-se)

Deve-se enfatizar que os recursos do Fundeb devem ser direcionados apenas no custeio das despesas efetuadas no âmbito da etapa da educação básica de atuação prioritária do respectivo ente federado.

O Ministério Público tem ressaltado que o custeio de serviços de vigilância, uniforme escolar, pavimentação das ruas de acesso à escola, professores que se encontrem atuando na função de bibliotecário, edificação de quadras esportivas em praça pública, dentre outras comumente praticadas, não são consideradas como passíveis de realização com recursos do Fundeb.

Documentação necessária à abertura de investigação da ilicitude:

- Ao Chefe do Poder Executivo:

- a)** balancete ou balanço financeiro analítico e consolidado que contemple as despesas com educação no período investigado;
- b)** cópias dos demonstrativos contábeis e gerenciais (balancete financeiro mensal, demonstrativo dos recursos públicos destinados à educação, resumos da execução da receita e da despesa orçamentária - agrupados mês a mês) relativas ao período investigado, assim como prova da publicação do relatório bimestral resumido da execução orçamentária (§ 3º do artigo 165 da Constituição Federal);
- c)** ato de designação ou indicação do responsável pela movimentação da conta única e específica do Fundo;
- d)** cópias das fichas financeiras e/ou resumos financeiros individuais de todos os profissionais em efetivo exercício no magistério da educação básica pública, prioritária, bem como, dos demais profissionais que exerceram atividades meio, relativas ao período investigado, mês a mês;
- e)** relação dos profissionais do magistério da educação básica pública, prioritária, onde conste o nome, cargo, função, lotação e remuneração, do exercício a ser investigado, devidamente assinada pelos responsáveis na emissão e elaboração da folha de pagamento. A relação deverá ser apresentada de forma impressa e por meio magnético;
- f)** cópias dos resumos mensais das folhas de pagamento, detalhados por rubrica, referentes ao período investigado;
- g)** documentos comprobatórios do investimento na capacitação de professores leigos, se houver, referentes ao exercício a ser investigado;
- h)** cópias de todos os documentos referentes às despesas realizadas nas rubricas das dotações orçamentárias do Fundeb, tais como: notas de empenhos, liquidações, ordens de pagamentos, cópias de cheques, guias de recolhimento dos encargos sociais com autenticação bancária, notas fiscais e outros documentos ou esclarecimentos tidos como necessários, cujas cópias deverão ser encaminhadas separadamente, mês a mês;



- i) cópia integral de procedimentos licitatórios realizados no período investigado, caso tenha sido realizada alguma modalidade de licitação;
- j) caso existam valores inscritos na rubrica “restos a pagar”, no exercício investigado, deverão ser encaminhados, separadamente, os empenhos que indiquem e comprovem a referida inscrição, bem como os documentos que comprovem e justifiquem o efetivo pagamento da despesa, tais como: liquidações, ordens de pagamentos, cópias de cheques, guias de recolhimento dos encargos sociais com autenticação bancária, notas fiscais ou outros documentos que comprovem a despesa;
- k) na ocorrência de sobras de recursos do exercício investigado, deverão ser encaminhadas cópias dos documentos que comprovem a sua aplicação no primeiro trimestre do exercício seguinte;
- l) certificado de regularidade profissional, emitido pelo Conselho Regional de Contabilidade, do contador responsável pela elaboração dos demonstrativos contábeis;
- m) dados de identificação civil (nome, CPF e RG) do Chefe do Poder Executivo que exerceu o mandato eletivo no período investigado.

- À Secretaria de Educação:

a) relação onde conste o nome de todas as escolas públicas pertencentes à rede de ensino do respectivo ente governamental, assim como o nome dos ocupantes dos cargos de direção, administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional, coordenação pedagógica e docência, indicando a modalidade de ensino em que atuaram durante o período investigado, o cargo, a função, a lotação e a remuneração (mês a mês), bem assim dos demais profissionais da educação. Tal relação deverá ser impressa e assinada pelo responsável por sua elaboração e pelo Secretário de Educação, além de ser encaminhada por meio magnético.

- Ao Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb:

a) cópias das atas e pareceres, mensais, relativas à prestação de contas do período investigado.

- À Agência Bancária:

a) cópias dos extratos bancários da conta específica do Fundeb, relativas ao período investigado.

- Ao Tribunal de Contas:

- a) cópia da instrução e parecer técnico emitido pela Diretoria de Contas Municipais do Tribunal de Contas competente (do Estado ou Município);
- b) cópia do parecer do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas.

Portanto, não mais subsistem dúvidas quanto à expressa proibição de utilização de verbas destinadas à manutenção e desenvolvimento do ensino para pagamento de inativos, sejam elas provenientes ou não do FUNDEB.

Desse modo, confirmada a contabilização das despesas para cobertura do déficit financeiro do RPPS como manutenção e desenvolvimento do ensino, independentemente de os recursos serem ou não originários do FUNDEB, **o valor**



de R\$ 531.847.451,17 (quinhentos e trinta e um milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta um reais, e dezessete centavos), utilizado para complementação de benefícios previdenciários deve ser excluído do cálculo do percentual mínimo de gastos com educação, previsto no art. 212 da Constituição Federal⁴⁴, porquanto em nada contribuiu para a manutenção ou para o desenvolvimento do ensino.

Registre-se que o elevado – e necessário – rigor aplicado ao controle da gestão dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino – entre eles os provenientes do FUNDEB, caracterizado na lei orçamentária anual pela exclusão das suas receitas da receita líquida do Estado –, deve exigir dos gestores públicos e dos órgãos de controle cautelas adicionais por se tratar de investimento direcionado à área prioritária.

Importante ressaltar, ainda, que, em relação aos servidores inativos, o Estado do Espírito Santo não recolhe contribuição patronal para o RPPS, consoante estabelece o art. 40, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 282/2004⁴⁵, haja vista que todo o investimento destinado à formação da reserva financeira, garantidora do pagamento futuro de benefícios previdenciários, deve ser realizado, em regra, durante o período de atividade dos servidores – e não após a sua aposentadoria –, razão pela qual a valorização dos profissionais do magistério, cujo objetivo principal

⁴⁴ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 4º Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

⁴⁵ **Art. 40 -** O Regime Próprio de Previdência de que trata esta Lei Complementar, será custeado mediante os seguintes recursos:

[...]

III - contribuição mensal compulsória do Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e demais órgãos mencionados no artigo 4º, no percentual de 22% (vinte e dois por cento), incidente sobre a totalidade da base de contribuição do respectivo segurado ativo, de que trata o inciso I deste artigo. (Redação dada pela LC nº 539, de 28.12.2009– D.O.E. 29.12.2009).



consiste em promover a melhoria das condições de ensino **em sala de aula**, mostra-se ineficaz quando aplicada aos profissionais que não se encontram mais em efetivo exercício.

Certamente, despesas realizadas com o pagamento de proventos a professores aposentados e pensionistas não são capazes de promover a manutenção e o desenvolvimento do ensino em sala de aula. Ademais, o expressivo e desproporcional valor dispendido de recursos com atividades secundárias na área da educação suscita uma reflexão⁴⁶ sobre o modelo educacional adotado no Estado do Espírito Santo, conforme pontua o Professor Roberto Garcia Simões em artigo publica no Jornal A Gazeta, edição de 14 de abril de 2015:

OPINIÃO 15

TERÇA-FEIRA, 14 DE ABRIL DE 2015 A GAZETA

Roberto Garcia Simões

É professor da Ufes e especialista em políticas públicas
E-mail: roberto.simoes@ufes.br

/// No chamado orçamento considerável da educação estadual de R\$ 2 bilhões, a educação conta pouco, especialmente o que é essencial ao aprendizado

Pobre sala de aula

cionamento da escola, mas não têm influência direta na sala de aula. Não podem ser desconsiderados, pois tornam a escola acessível, complementam a baixa renda de famílias e buscam conter a “entrada” das violências das

⁴⁶ Atualmente, encontra-se em debate na Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo o projeto Escola Viva, proposto pelo governo do Estado.



No orçamento da Secretaria de Estado da Educação, educação contempla o quê? O custo aluno do ensino médio abrange quais itens? Observa-se no trabalho que relaciona o Enem 2013 e o custo aluno (IABDADOS): “É possível que em alguns estados os custos incluam gastos com aposentados; a rigor esses custos não deveriam ser incluídos nos custos correntes do sistema educacional”. Logo, comparações entre Enem e custo do aluno no ensino médio precisam considerar os estados que incluem aposentados no orçamento da educação – o que não é informado no referido trabalho.

No orçamento 2015 da Sedu, o maior valor é para “Contribuição Previdenciária Complementar”: R\$ 446,2 milhões – expressivos 22% do total de R\$ 2 bilhões. Há outras “contribuições” afins: a) previdência complementar (Preves); b) “patronal ao fundo previdenciário – pessoal ativo”; e c) “patronal ao fundo previdenciário dos profissionais” (médio, profissional, EJA...). Nessa “torre de babel”, os aposentados estão incluídos nos R\$ 446,2 milhões? Influenciam o elevado “custo aluno” no ES?

Três outros itens possibilitam o fun-

ruas. É mais uma evidência de que nem todo o dinheiro do orçamento da educação é para educação.

Assim, transporte escolar, alimentação e “serviços terceirizados para unidades escolares” (incluindo o alto valor da segurança) chegam a R\$ 326,8 milhões, e correspondem a 16% do total.

Contrastando os valores indiretos acima com os que têm impacto direto na sala de aula, a “remuneração dos profissionais do magistério do ensino médio” é R\$ 248 milhões – 12% do total de R\$ 2 bilhões; no tipo de ensino que não é a principal atribuição da Sedu, a “remuneração de profissionais do ensino fundamental” ultrapassa R\$ 354 milhões.

No ensino médio, a indigência de recursos na veia da educação é notória: a) “valorização das boas práticas de educação”: R\$ 638 mil; b) “melhoria do desempenho escolar dos estudantes do ensino médio”: R\$ 534 mil; c) “aperfeiçoamento da gestão escolar”: pouco mais de R\$ 900 mil; e d) “formação dos profissionais do magistério”: R\$ 2 milhões.

No chamado orçamento considerável da educação estadual de R\$ 2 bilhões, a educação de fato conta pouco, especialmente o que é essencial ao aprendizado na sala de aula.

2.2.3 Estudo de Caso: Reflexos da Contabilização do Aporte Previdenciário como Despesa com MDE no Exercício de 2013

Para que se tenha uma ideia do impacto negativo da inclusão indevida da complementação (aporte) da folha de pagamento de aposentadorias e pensões no cômputo das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, caso o governo do Estado do Espírito Santo houvesse seguido rigorosamente a legislação federal no exercício de 2013 – o que se afigurou não ter ocorrido –, não se teria atingido o **percentual mínimo** previsto no art. 212 da Constituição Federal, conforme se passa a demonstrar.



De acordo com a área técnica do TCEES, o **valor mínimo** que deveria ser aplicado em 2013 pelo governo do Estado com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), correspondente a **25%** da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, foi calculado em **R\$ 2.141.489.487,84** (dois bilhões, cento e quarenta e um milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e oitenta e sete reais, e oitenta e quatro centavos).

Por sua vez, o valor “considerado” efetivamente aplicado em MDE no exercício de 2013 alcançou **R\$ 2.424.334.563,20** (dois bilhões, quatrocentos e vinte e quatro milhões, trezentos e trinta e quatro mil, quinhentos e sessenta e três reais, e vinte centavos), equivalentes a **28,30%**, sendo, portanto, superior ao valor mínimo aferido com base no art. 212 da Constituição Federal, consoante se infere do item 6.1.5.7 do Relatório Técnico da Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo⁴⁷, referente ao exercício de 2013,;

6.1.5.7 Detalhamento dos Gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

Apurados os limites mínimos de aplicação de recursos públicos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e no FUNDEB (Gasto total no FUNDEB e Gasto na Remuneração dos Profissionais), faz-se necessário comparar e averiguar o cumprimento dos dispositivos constitucionais e legais pertinentes à matéria. A Tabela 6.13 demonstra essa situação.

⁴⁷ Disponível em:
http://www.tce.es.gov.br/portais/LinkClick.aspx?fileticket=wz_iBVjBKsE%3d&tabid=1777&portalid=14&mid=3106. Acesso em: 24 abr. 2015.



Tabela 6.13 - Limites Constitucionais e Aplicações Efetivas no Ensino - Exercício 2013

DESCRIÇÃO	%	TOTAL
<i>Base de Cálculo</i>		
Receita Líquida Impostos e Transf. Constitucionais		8.565.957.951,36
Transferências Recebidas do FUNDEB		863.646.286,46
<i>Aplicação Mínima</i>		
I - Valor Mínimo a ser Aplicado no Ensino	25,00%	2.141.489.487,84
II - Remuneração dos Prof. do Magistério	60,00%	518.187.771,88
III - Valor Mínimo a ser Aplicado (Rec. do FUNDEB)	100,00%	863.646.286,46
<i>Aplicação Efetiva</i>		
I - Valor Efetivamente Aplicado no Ensino	28,30%	2.424.334.563,20
II - Gasto Efetivo com Rem. Magistério	82,19%	709.792.355,40
III - Valor Efetivamente Aplicado - FUNDEB	100,02%	863.847.746,25
III.a - Exercício 2013	97,72%	843.938.595,51
III.b - Exercício 2014	2,31%	19.909.150,74
<i>Aplicação Superavitária/Deficitária</i>		
I - No Ensino Total	3,30%	282.845.075,36
II - Remuneração dos Prof. do Magistério	22,19%	191.604.583,52
III - Dos recursos recebidos do FUNDEB	0,02%	201.459,79

Fonte: RREO 6º Bi 2013 – Processos: TC 3.068/2014.

As despesas aferidas pela área técnica do TCEES com manutenção e desenvolvimento do ensino foram explicitadas no item 6.1.5.3 do mesmo Relatório:

6.1.5.3 Gasto Efetivo com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

A Tabela 6.8, a seguir apresenta as despesas efetivamente realizadas pelo Governo do Estado com ensino, no exercício de 2013.

Tabela 6.8 - Gastos com o Ensino - Exercício 2013

DESPESAS COM ENSINO	VALORES (Jan-Dez / 2013)
DESPESAS COM ENSINO POR VINCULAÇÃO	
Vinculadas às demais Receitas de Impostos	843.279.720,95
Com Educação Infantil	0,00
Com Ensino Fundamental	103.713.464,87
Com Ensino Médio	116.324.955,90
Com Educação Jovens e Adultos	2.178.145,22
Com Educação Especial	1.079.891,61
Com Educação Superior	7.634.854,88
Com Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	23.779.146,46
Outras Despesas com Ensino	588.569.262,01
Vinculadas ao FUNDEB	874.857.525,10
Com Educação Infantil	0,00
Com Ensino Fundamental	415.032.721,03
Com Ensino Médio	362.677.637,84
Com Educação Jovens e Adultos	47.072.624,99
Com Educação Especial	50.074.541,24
Com Educação Superior	0,00
Com Ensino Profissional não Integrado ao Ensino Regular	0,00
Outras Despesas com Ensino	0,00
SOMATÓRIO (Vinculadas às demais Receitas + Vinculadas ao FUNDEB)	1.718.137.246,05



Desp. Custeadas com a Aplic. Fin. De Outros Rec. De Imp. Vinc. Ao Ensino	794.662,04
Desp. Custeadas com a Contr. Social do Salário-Educação	48.561.147,65
Desp. Custeadas com Recursos de Operações de Crédito	0,00
Desp. Custeadas com Outras Receitas para Financiamento do Ensino	62.399.441,44
TOTAL DAS DESPESAS COM ENSINO	1.829.892.497,18
TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB (GANHO/PERDA) - VALOR LÍQUIDO	
[se II > I] = PERDA NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	759.804.724,43
[se I > II] = GANHO NAS TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEB	0,00
DEDUÇÕES DAS DESPESAS	
Parcela do Ganho/Complem. FUNDEB aplicada no exercício	0,00
RP Processados Cancelados em 2013 - Computados na Educação	519.020,89
Despesas Excluídas (Cf. RREO 6º bi 2013)	53.088.386,39
TOTAL DE DEDUÇÕES	53.607.407,28
RESULTADO DAS DESPESAS COM ENSINO	2.424.334.563,20

Fonte: RREO 6º Bi 2013 - Processo: TC 707/2014.

No valor apurado de **R\$ 2.424.334.563,20** (dois bilhões, quatrocentos e vinte e quatro milhões, trezentos e trinta e quatro mil, quinhentos e sessenta e três reais, e vinte centavos) estão incluídos **R\$ 472.250.380,94** (quatrocentos e setenta e dois milhões, duzentos e vinte e cinco mil, trezentos e oitenta reais, e noventa e quatro centavos) referentes à complementação (aporte) da folha de pagamento de aposentadorias e pensões de servidores vinculados à Secretaria de Estado da Educação (SEDU) e **R\$ R\$ 612.527,57** (seiscentos e doze mil, quinhentos e vinte e sete reais, e cinquenta e sete centavos) à complementação dos servidores vinculados à Faculdade de Música do Espírito Santo (FAMES), perfazendo um total de **R\$ 472.862.908,51** (quatrocentos e setenta e dois milhões, oitocentos e sessenta e dois mil, novecentos e oito reais, e cinquenta e um centavos), transferidos ao Fundo Financeiro tendo por fonte de recurso “MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO”, conforme se constata nos demonstrativos extraídos do portal da transparência do governo do Estado:



Despesas

Despesas por Órgão → Órgão → Elemento de Despesa → **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 05/05/2015

Período da consulta: 01/01/2013 a 31/12/2013

Elemento de Despesa: OBRIGACOES PATRONAIS

Total Empenhado:	R\$ 481.691.945,53
Total Liquidado:	R\$ 481.691.945,53
Total Pago:	R\$ 481.221.119,95
Órgão Selecionado:	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	472.250.380,94	472.250.380,94	472.250.380,94



RECEITAS

DESPEAS

PESSOAL

COMPRAS

CONVÊNIOS E
TRANSFERÊNCIAS

ORÇAMENTO

INFORMAÇÕES
GERAIS

Despesas

Despesas por Órgão ▶ Órgão ▶ Elemento de Despesa ▶ **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2013 a 31/12/2013

Elemento de Despesa: OBRIGACOES PATRONAIS

Total Empenhado:	R\$ 612.527,57
Total Liquidado:	R\$ 612.527,57
Total Pago:	R\$ 612.527,57
Órgão Selecionado:	FACULDADE DE MÚSICA DO ESPÍRITO SANTO

Fonte de Recurso ⓘ	Modalidade da Aplicação ⓘ	Subelemento de Despesa ⓘ	Valor Empenhado ⓘ	Valor Liquidado ⓘ	Valor Pago ⓘ
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	612.527,57	612.527,57	612.527,57



Subtraindo-se o valor de **R\$ 472.250.380,94** (quatrocentos e setenta e dois milhões, duzentos e vinte e cinco mil, trezentos e oitenta reais, e noventa e quatro centavos) do total apurado de **R\$ 2.424.334.563,20** (dois bilhões, quatrocentos e vinte e quatro milhões, trezentos e trinta e quatro mil, quinhentos e sessenta e três reais, e vinte centavos), tem-se **um valor efetivo gasto com manutenção e desenvolvimento do ensino de R\$ 1.952.084.182,26** (um bilhão, novecentos e cinquenta e dois milhões, oitenta e quatro mil, cento e oitenta e dois reais, e vinte e seis centavos), **equivalentes a apenas 22,79%**, percentual inferior aos **25%** exigidos pela Constituição Federal, calculados pela equipe técnica do TCEES em **R\$ 2.141.489.487,84** (dois bilhões, cento e quarenta e um milhões, quatrocentos e oitenta e nove mil, quatrocentos e oitenta e sete reais, e oitenta e quatro centavos).

2.2.4 Da Resolução TC 238/2012

Salvo melhor juízo, atualmente, o descumprimento da legislação federal por parte do governo do Estado teve como escudo o art. 21 da Resolução TC 238/2012⁴⁸, de 15 de maio de 2012, publicada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), que, conforme se colhe de sua ementa, instituiu *“novos mecanismos adequados à fiscalização quanto ao pleno cumprimento do disposto no artigo 212 da Constituição Federal e art. 60 do seu ADCT, bem como nos artigos 26, inciso II, e 27 da Lei Federal nº 11.494/07”*.

A utilização da Resolução TC 238/2012 no cálculo das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino restou consignada no item 5.2.4.8 do Relatório Técnico da Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo⁴⁹, referente ao **exercício de 2013:**

5.2.4.8 Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Anexo 8 (Lei nº 9.394, de 20/12/96)

⁴⁸ Disponível em: <http://www.tce.es.gov.br/portais/Portais/14/Arquivos/Biblioteca/AtosNormativos/Res238-FUNDEB.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2015.

⁴⁹ Disponível em: http://www.tce.es.gov.br/portais/LinkClick.aspx?fileticket=wz_iBVjBKsE%3d&tabid=1777&portalid=14&mid=3106. Acesso em: 24 abr. 2015.



O Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) tem sua apresentação decorrente do ordenamento jurídico. O artigo 72 da Lei nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, prevê a publicação nos relatórios expressos na Constituição. O artigo 165 da Constituição determina a publicação, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, do Relatório Resumido de Execução Orçamentária. Adicionalmente, o artigo 52 da LRF, reafirma o prazo de publicação e informa o seu alcance. Constitui também fator determinante para a elaboração do demonstrativo o disposto no artigo 25, § 1º, inciso IV, alínea b, da LRF, que determina, como condição para o recebimento de transferências voluntárias por parte do ente da Federação, o cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde.

O Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) apresenta os recursos públicos destinados à educação, provenientes da receita resultante de impostos e das receitas vinculadas ao Ensino, as despesas com a MDE (Manutenção e Desenvolvimento do Ensino) por vinculação de receita, os acréscimos ou decréscimos nas transferências do FUNDEB (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação), o cumprimento dos limites constitucionais e outras informações para controle financeiro.

Registra-se que foi considerada a Resolução TCEES nº 238/2012 para o preenchimento deste Anexo do RREO. (grifou-se)

Limite Constitucional de Gasto Mínimo com Educação - MDE

A Constituição Federal dispõe em seu artigo 212 que o Estado deve aplicar anualmente, na manutenção e desenvolvimento do ensino, no mínimo, 25% da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências e excluídos os valores repassados constitucionalmente aos municípios.

Assim, esta Comissão efetuou a análise do Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – Anexo 8, com base na metodologia de apuração definida no Manual de Demonstrativos Fiscais, editado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, **considerando a Resolução TCEES nº 238/2012 para o preenchimento deste Anexo do RREO. (grifou-se)**

De igual modo, o mesmo citado diploma regulamentar pautou o cálculo das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino em 2014, consignado no Relatório Técnico da Prestação de Contas do Governador do Estado do Espírito Santo, referente ao **exercício de 2014** (fl. 430):

**Tabela 6.1.5 - Gasto Efetivo Realizado com Ensino Total
2014**

DESCRIÇÃO	VALOR	PERCENTUAL
Gastos com a Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Total	2.637.382.109,30	29,55%

Fontes: Processo TC1590/2015 - RREO 6º Bim 2014 – SIGEFES 2014.



Cabe registrar, que se observou em consulta ao SIGEFES 2014, conta contábil 351320100, fonte de recursos 0102 – MDE, contribuição complementar, despesa com repasse para cobertura de déficit financeiro do RPPS relativo aos servidores da educação, no montante de R\$ 531.847.451,17 (quinhentos e trinta e um milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta um reais, dezessete centavos), **despesa essa fundamentada no artigo 21, parágrafos 4º e 6º da Resolução TC nº 238 de 15/05/2012 do TCEES.**

Dentre as inovações trazidas por essa Resolução, as disposições contidas nos §§ 4º e 5º do art. 21, com a redação dada pela Resolução TC 260/2013⁵⁰, permitiram que as despesas do Estado **e dos municípios** com a contribuição complementar (aporte) destinada a cobrir **déficit financeiro** do RPPS, no tocante aos inativos e pensionistas originários da educação, custeados, quando em atividade, com recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, fossem consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, *verbis*:

Art. 21 Os recursos disponíveis nas contas citadas nos art. 8º⁵¹, 9º⁵², 11º⁵³, 12º⁵⁴, 15º⁵⁵ e 16º⁵⁶, desta Resolução, deverão ser aplicados diretamente na

⁵⁰ Disponível em: <http://www.tce.es.gov.br/portais/Portais/14/Arquivos/Biblioteca/AtosNormativos/Res260-2013%20Altera%20Res%20238-12.pdf>. Acesso em: 05 mai. 2015.

⁵¹ **Art. 8º** O Governo do Estado deverá providenciar a manutenção, junto ao Banco do Brasil S.A. ou Caixa Econômica Federal, de conta corrente específica denominada Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – **FUNDEB**.

§ 1º Essa conta receberá a cota-parte do Estado, conforme os critérios estabelecidos na Lei nº 11.494/07, devendo a mesma ser movimentada pelo Secretário Estadual da Educação e por outro servidor designado para tal finalidade.

§ 2º A Secretaria de Estado da Educação - SEDU providenciará para que a instituição financeira aplique os saldos disponíveis na conta corrente, cuja perspectiva de utilização seja superior a quinze dias, em operações financeiras de curto prazo ou de mercado aberto, lastreadas em títulos da dívida pública, sendo os seus resultados financeiros utilizados, exclusivamente, para a manutenção e o desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação, dentro do exercício financeiro em que foram auferidos.

§ 3º A conta do Fundo somente poderá ser movimentada para o pagamento de despesas referentes à manutenção e o desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação, para as aplicações financeiras citadas no § 2º do artigo 8º e transferência para conta corrente citada no art. 9º desta Resolução.

§ 4º Os recursos recebidos à conta do Fundo serão aplicados pelo Estado exclusivamente no respectivo âmbito de atuação prioritária, conforme estabelecido no § 3º do art. 211 da CF;

⁵² **Art. 9º** Fica facultado ao Governo do Estado providenciar a abertura e manutenção, em qualquer outra instituição financeira oficial, conforme disposto no art. 164, § 3º da CF, de conta corrente específica para pagamento das despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação, denominada Fundo de Educação Básica Estadual – **FUNDEB-Estado**, vinculada à conta do **FUNDEB**, desde que atendidos todos os ditames estabelecidos nos parágrafos do art. 8º desta Resolução.

§ 1º Caso o Governo do Estado opte pela faculdade prevista no caput do art. 9º, todos os pagamentos de despesas referentes à manutenção e o desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação deverão ser efetuados exclusivamente por meio dessa conta.

§ 2º Permanece a obrigatoriedade da aplicação de todos os saldos dessa conta, exclusivamente, na manutenção e no desenvolvimento da educação básica e na valorização dos profissionais da educação.

⁵³ **Art. 11** Cada Prefeitura Municipal deverá providenciar a manutenção, junto ao Banco do Brasil S.A. ou Caixa Econômica Federal, de conta corrente específica, denominada Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – **FUNDEB**.

§ 1º Essa conta receberá a cota-parte do Município, conforme os critérios estabelecidos na Lei nº 11.494/07, devendo a mesma ser movimentada mediante as assinaturas do prefeito e do secretário municipal de educação, e, no caso de desconcentração administrativa, pelo secretário municipal de educação e outro servidor designado para tal finalidade. Em ambos os casos, os signatários responderão solidariamente pelas despesas efetuadas.

§ 2º Cada Secretaria Municipal de Educação providenciará para que a instituição financeira aplique os saldos disponíveis na conta corrente, cuja perspectiva de utilização seja superior a quinze dias, em operações financeiras de curto prazo ou de mercado aberto, lastreadas em títulos da dívida pública, sendo os seus resultados financeiros utilizados,



manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme especificado no art. 70⁵⁷, respeitadas as vedações impostas pelo art. 71⁵⁸, ambos da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

exclusivamente, na manutenção e no desenvolvimento da educação básica e na valorização dos profissionais da educação, dentro do exercício financeiro em que foram auferidos.

§ 3º A conta do Fundo somente poderá ser movimentada para o pagamento de despesas referentes à manutenção e ao desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação, para as aplicações financeiras citadas no § 2º deste artigo e transferência para conta corrente citada no art. 12 desta Resolução.

§ 4º Os recursos recebidos à conta do Fundo serão aplicados pelo Município exclusivamente no respectivo âmbito de atuação prioritária, conforme estabelecido no § 2º do art. 211 da CF;

54 **Art. 12** Fica facultado a cada Prefeitura Municipal providenciar abertura e manutenção, em qualquer outra instituição financeira oficial, conforme disposto no art. 164, § 3º da CF, de conta corrente específica para pagamento das despesas de manutenção e desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação, denominada Fundo de Educação Básica Municipal – **FUNDEB-Município**, vinculada à conta do **FUNDEB**, desde que atendidos todos os ditames estabelecidos nos parágrafos do art. 11 desta Resolução.

§ 1º Caso a Prefeitura Municipal opte pela faculdade prevista no caput do art. 12, todos os pagamentos de despesas referentes à manutenção e o desenvolvimento da educação básica e de valorização dos profissionais da educação deverão ser efetuados exclusivamente por meio dessa conta.

§ 2º Permanece a obrigatoriedade da aplicação de todos os saldos dessa conta, exclusivamente, na manutenção e no desenvolvimento da educação básica e na valorização dos profissionais da educação.

55 **Art. 15** Além da conta referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – **FUNDEB**, fica o Estado obrigado a manter outra conta, vinculada à Secretaria de Estado da Educação - SEDU, denominada **MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Estadual**.

§ 1º Essa conta prevista no caput do art. 15 deverá ser movimentada pelo Secretário Estadual da Educação e por outro servidor expressamente designado para tal finalidade. Os signatários responderão solidariamente pelas despesas efetuadas, nos termos da lei.

§ 2º Nessa conta prevista no caput do art. 15 serão depositados, no mínimo, a diferença entre os recursos previstos no art. 212 da CF, aplicados conforme a base de cálculo definida no inciso I e no Parágrafo único do art. 3º desta Resolução, e os recursos que foram destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – **FUNDEB** a serem utilizados, prioritariamente, no ensino fundamental e médio, conforme disposto no art. 10, VI da Lei nº 9.394/96, dentro do exercício financeiro em que foram creditados.

§ 3º O repasse dos valores referidos no § 2º do artigo 15 deverá ocorrer imediatamente nos prazos estabelecidos no § 5º do art. 69 da Lei nº 9394/96, de 20.12.96.

§ 4º A Secretaria de Estado da Educação - SEDU providenciará para que a instituição financeira em que estejam depositados os recursos de que trata o § 2º do artigo 15 aplique, diariamente, os saldos disponíveis na conta corrente em fundos de aplicação de curto prazo ou em operações de mercado aberto lastreadas em títulos da dívida pública, sendo os seus resultados financeiros utilizados prioritariamente no ensino fundamental e médio, dentro do exercício financeiro em que foram auferidos.

56 **Art. 16** Além da conta referente ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – **FUNDEB**, fica o Município obrigado a manter outra conta, vinculada à Secretaria Municipal de Educação, denominada **MDE - Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Municipal**.

§ 1º Essa conta prevista no caput do art. 16 deverá ser movimentada mediante as assinaturas do prefeito e do secretário municipal da educação, e, no caso de desconcentração administrativa, pelo secretário municipal de educação e outro servidor expressamente designado para tal finalidade. Em ambos os casos, os signatários responderão solidariamente pelas despesas efetuadas, nos termos da lei.

§ 2º Nessa conta prevista no caput do art. 16 serão depositados, no mínimo, a diferença entre os recursos previstos no art. 212 da CF, conforme a base de cálculo definida no inciso II do art. 3º desta Resolução, e os recursos que foram destinados ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – **FUNDEB** a serem aplicados, exclusivamente, no ensino infantil e fundamental, conforme disposto no art. 11, V da Lei nº 9.394/96, dentro do exercício financeiro em que foram creditados.

§ 3º O repasse dos valores referidos no § 2º do artigo 16 deverá ocorrer imediatamente nos prazos estabelecidos no § 5º do art. 69 da Lei nº 9394/96, de 20 de dezembro de 1996.

§ 4º A Secretaria Municipal de Educação providenciará para que a instituição financeira em que estejam depositados os recursos de que trata o § 2º do artigo 16 aplique, diariamente, os saldos disponíveis na conta corrente em fundos de aplicação de curto prazo ou em operações de mercado aberto lastreadas em títulos da dívida pública, sendo os seus resultados financeiros utilizados, exclusivamente no ensino infantil e fundamental, dentro do exercício financeiro em que foram auferidos.

57 **Art. 70.** 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 pesquisas 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;



§ 1º As despesas com as contribuições previdenciárias de responsabilidade dos entes, incidentes sobre as remunerações dos servidores ativos vinculados ao ensino, poderão ser custeadas com os recursos das respectivas contas bancárias de que trata o caput do artigo 21.

§ 2º O cômputo de que trata o § 1º do artigo 21, em relação ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores – RPPS, condiciona-se ao atendimento, por parte do respectivo ente estatal, dos parâmetros, critérios e alíquotas definidas em lei específica, bem como ao limite estabelecido no caput do art. 2º, da Lei nº 9.717/98, alterada pela Lei nº 10.887/04.

§ 3º As despesas com inativos e pensionistas, originários da educação, não poderão ser custeadas com os recursos de que trata o caput do artigo 21.

§ 4º **As despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS, estabelecidas na lei complementar estadual 282/2004, no tocante aos inativos e pensionistas originários da educação, custeados com os recursos de que trata o caput do artigo 21, serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta Resolução.** (grifou-se)

§ 5º **Aplica-se a exceção prevista no parágrafo anterior também no âmbito dos municípios** que disponham de regime próprio de previdência social, caso haja déficit financeiro no sistema e expressa previsão em lei. (Parágrafo acrescido pela Resolução nº 260/2013 – DOE 22.5.2013) (grifou-se)



De acordo com os dispositivos destacados, os gestores públicos estaduais e municipais estariam autorizados pelo TCEES a computar como manutenção e desenvolvimento do ensino os recursos destinados a saldar suas obrigações financeiras previdenciárias com a complementação (aporte) da folha de pagamento dos servidores inativos e pensionistas originários da educação.

Sem sombra de dúvida, esse posicionamento colide frontalmente com todo o arcabouço normativo que regula o correto uso dos recursos públicos vinculados à educação, exaustivamente apresentado neste requerimento. Em outras palavras, ao aplicar os dispositivos citados, o TCEES estaria autorizando o uso inadequado do dinheiro público, tornando-se corresponsável pela aplicação insuficiente de recursos

58 VIII - aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.
Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:
I - pesquisa, quando não vinculada 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 em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.



na área da educação e agente cúmplice nas irregularidades⁵⁹, porquanto no âmbito da jurisdição do TCEES, os §§ 4º e 5º do art. 21 da Resolução TC 238/2012 **podem** ser utilizados como óbice à responsabilização do gestor público que descumpra a legislação federal, conferindo espécie de salvo-conduto para o cometimento de irregularidades na gestão dos recursos públicos destinados à educação.

Registre-se, então, que o manejo de se contabilizar despesas com aposentados e pensionistas como MDE constitui artifício inidôneo usado para mistificar a prestação de contas anual do gestor público, forjando o atingimento dos limites e metas previstos na Constituição Federal, na Lei de Responsabilidade Fiscal, dentre outros diplomas federais.

Por oportuno, acrescente-se que mesmo a aplicação do percentual “mínimo” na área da educação pode não ser suficiente para o fornecimento de um ensino público de qualidade, mormente diante do valor reduzido da remuneração dos professores estaduais e do grande número de contratações temporárias irregulares⁶⁰, conforme evidenciam dados coletados do portal da transparência do governo do Estado, referentes ao mês de dezembro de 2014 das unidades gestoras FUNDEB (UG 420120) e Secretaria de Estado da Educação (UG 420101):

⁵⁹ A atuação leniente das diversas instâncias de controle da Administração Pública deu ensejo a um comportamento que – nas ciências sociais – tem-se denominado de ausência de ‘*responsabilidade política estendida*’, compreendida como a falta de ‘*imbricação dos centros de tomada de decisões em redes de instituições políticas autônomas que limitam a arbitrariedade dos governantes no poder*’.

Para maiores informações, artigo disponível no endereço <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v13n36/36stark.pdf>, denominado “**ENABLING CONSTRAINTS: fontes institucionais de Coerência nas políticas públicas no pós-socialismo**”, de autoria de David Stark e Laszlo Bruszt.

⁶⁰ A irregularidade em tela consiste na substituição da formação de um quadro de servidores efetivos por repetidas contratações temporárias.



Pessoal

Despesas por Órgão e Vínculo → Mês → Órgão → **Tipo de Vínculo**

Dados atualizados até: 31/03/2015

Total de gastos com pessoal em 2014:	R\$ 3.143.856.968,28
Total de gastos com pessoal no mês de Dezembro :	R\$ 370.129.236,49
Total de remunerações pagas pelo órgão FUNDO MANUT. E DESENV. EDUCAÇÃO BÁSICA E VALORIZ. DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO -FUNDEB :	R\$ 113.545.149,26

Tipo do Vínculo ⓘ	Qde de Servidores ⓘ	Total ⓘ
CONTRATO TEMPORARIO	16738	79.508.287,45
EFETIVO	6415	27.240.645,29
EFETIVO/COMISSIONADO	1	9.109,41
EFETIVO/FUNÇÃO GRATIFICADA	400	2.629.217,73
EFETIVO/FUNÇÃO NÃO REMUNERADA	847	4.157.889,38



Total de gastos com pessoal em 2014:	R\$ 3.143.856.968,28
Total de gastos com pessoal no mês de Dezembro :	R\$ 370.129.236,49
Total de remunerações pagas pelo órgão SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO :	R\$ 12.729.191,40

Tipo do Vínculo	Qde de Servidores	Total
EFETIVO	1062	5.509.710,28
CONTRATO TEMPORARIO	1469	5.016.651,75
ESTAGIARIO	1083	626.644,66
EFETIVO/COMISSIONADO	74	583.842,34
COMISSIONADO	150	568.437,47
BOLSA F PRONATEC DOC	221	152.912,08
VOLUNTARIO ALFABETIZ	208	79.078,00
EFETIVO/FUNÇÃO GRATIFICADA	11	72.804,81
EFETIVO/FUNÇÃO NÃO REMUNERADA	11	41.238,80
TIPO CARGO/FUNCAO NAO ENCONTRADO.	31	33.452,80
REQUISITADO	5	26.290,10
VOLUNTARIO MILITAR	6	18.128,31



2.2.5 Do Débito Histórico com Educação Capixaba

Os recentes levantamentos realizados pelo Ministério Público de Contas no portal da transparência do governo do Estado, bem como nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) do 6º bimestre dos anos de 2009 a 2014, já analisados pelo TCEES⁶¹, trouxeram à tona dados alarmantes. De acordo com demonstrativos colhidos do referido portal, entre janeiro de 2009 e junho de 2015 deixaram de ser efetivamente aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino – conquanto tenham sido contabilizados como MDE – a incrível quantia de **R\$ 2.630.345.630,66 (dois bilhões, seiscentos e trinta milhões, trezentos e quarenta e cinco mil, seiscentos e trinta reais, e sessenta e seis centavos)**.

As manobras contábeis em exame foram identificadas no longínquo exercício de 2009, evidenciando que a educação capixaba serviu de ciclovia para um verdadeiro “passeio ciclístico de irregularidades” que se estende até os dias atuais. Infelizmente, não foi possível consultar outros exercícios, tendo em vista que o portal da transparência do governo do Estado ainda não disponibiliza informações anteriores a 2009.

Os valores em tela foram transferidos pela Secretaria de Estado da Educação (SEDU) e pela Faculdade de Música do Espírito Santo (FAMES) por meio de **execução orçamentária**, uma vez que, conforme já demonstrado, para que os recursos possam ser considerados como MDE é preciso realizar o empenho da despesa e sua posterior liquidação.

Segue relação dos mencionados demonstrativos, ordenados por exercício financeiro. Têm-se, ao final, os valores sintetizados na forma de planilha⁶²:

⁶¹ Relatórios de Execução Orçamentária (REO) constantes nos Processos TC 757/2010, TC 763/2011, TC 806/2012, TC 1888/2013, TC 707/2014 e TC 1590/2015.

⁶² Pesquisa realizada por órgão, adotando como critério de busca as despesas empenhadas no subelemento de despesa “23-Contribuição Complementar ao Fundo Financeiro para (Aporte)” ou “47-Contribuição Previdenciária para a Cobertura do Déficit Financeiro do RPPS” na fonte de recurso “Manutenção e Desenvolvimento do Ensino”.



- RECEITAS
- DESPEAS
- PESSOAL
- COMPRAS
- CONVÊNIO E TRANSFERÊNCIAS
- ORÇAMENTO
- INFORMAÇÕES GERAIS

Despesas

Despesas por Órgão ▶ Órgão ▶ Elemento de Despesa ▶ **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2009 a 31/12/2009

Elemento de Despesa: Obrigações Patronais

Total Empenhado:	R\$ 159.406.736,38
Total Liquidado:	R\$ 159.406.736,38
Total Pago:	R\$ 159.406.736,38
Órgão Selecionado:	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	159.406.736,38	159.406.736,38	159.406.736,38



- RECEITAS
- DESPESAS
- PESSOAL
- COMPRAS
- CONVÊNIOS E TRANSFERÊNCIAS
- ORÇAMENTO
- INFORMAÇÕES GERAIS

Despesas

Despesas por Órgão ➔ Órgão ➔ Elemento de Despesa ➔ **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2009 a 31/12/2009

Elemento de Despesa: Obrigações Patronais

Total Empenhado:	R\$ 158.037,45
Total Liquidado:	R\$ 158.037,45
Total Pago:	R\$ 158.037,45
Órgão Selecionado:	FACULDADE DE MÚSICA DO ESPÍRITO SANTO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	158.037,45	158.037,45	158.037,45



- RECEITAS
- DESPEASAS
- PESSOAL
- COMPRAS
- CONVÊNIO E TRANSFERÊNCIAS
- ORÇAMENTO
- INFORMAÇÕES GERAIS

Despesas

Despesas por Órgão → Órgão → Elemento de Despesa → **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2010 a 31/12/2010

Elemento de Despesa: Obrigações Patronais

Total Empenhado:	R\$ 238.414.905,04
Total Liquidado:	R\$ 238.414.905,04
Total Pago:	R\$ 238.414.905,04
Órgão Selecionado:	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	238.414.905,04	238.414.905,04	238.414.905,04



- RECEITAS
- DESPESAS
- PESSOAL
- COMPRAS
- CONVÊNIOS E TRANSFERÊNCIAS
- ORÇAMENTO
- INFORMAÇÕES GERAIS

Despesas

Despesas por Órgão → Órgão → Elemento de Despesa → **Subelemento de Despesa**

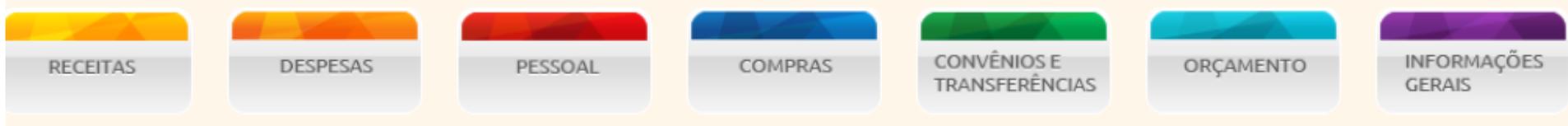
Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2010 a 31/12/2010

Elemento de Despesa: Obrigações Patronais

Total Empenhado:	R\$ 372.729,95
Total Liquidado:	R\$ 372.729,95
Total Pago:	R\$ 372.729,95
Órgão Selecionado:	FACULDADE DE MÚSICA DO ESPÍRITO SANTO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	372.729,95	372.729,95	372.729,95



Despesas

Despesas por Órgão ▶ Órgão ▶ Elemento de Despesa ▶ **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2011 a 31/12/2011

Elemento de Despesa: Obrigações Patronais

Total Empenhado:	R\$ 362.393.758,63
Total Liquidado:	R\$ 362.393.758,63
Total Pago:	R\$ 362.393.758,63
Órgão Selecionado:	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	362.393.758,63	362.393.758,63	362.393.758,63



RECEITAS DESPESAS PESSOAL COMPRAS CONVÊNIOS E TRANSFERÊNCIAS ORÇAMENTO INFORMAÇÕES GERAIS

Despesas

Despesas por Órgão Órgão Elemento de Despesa **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2011 a 31/12/2011

Elemento de Despesa: Obrigações Patronais

Total Empenhado:	R\$ 474.941,15
Total Liquidado:	R\$ 474.941,15
Total Pago:	R\$ 474.941,15
Órgão Selecionado:	FACULDADE DE MÚSICA DO ESPÍRITO SANTO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	474.941,15	474.941,15	474.941,15



Despesas

Despesas por Órgão ▶ Órgão ▶ Elemento de Despesa ▶ **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2012 a 31/12/2012

Elemento de Despesa: OBRIGACOES PATRONAIS

Total Empenhado:	R\$ 417.300.389,46
Total Liquidado:	R\$ 417.300.389,46
Total Pago:	R\$ 417.300.389,46
Órgão Selecionado:	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	417.300.389,46	417.300.389,46	417.300.389,46



- RECEITAS
- DESPEAS
- PESSOAL
- COMPRAS
- CONVÊNIO E TRANSFERÊNCIAS
- ORÇAMENTO
- INFORMAÇÕES GERAIS

Despesas

Despesas por Órgão ▶ Órgão ▶ Elemento de Despesa ▶ **Subelemento de Despesa**

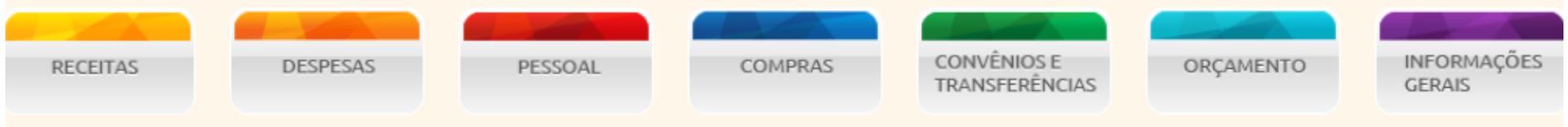
Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2012 a 31/12/2012

Elemento de Despesa: OBRIGACOES PATRONAIS

Total Empenhado:	R\$ 549.050,92
Total Liquidado:	R\$ 549.050,92
Total Pago:	R\$ 549.050,92
Órgão Selecionado:	FACULDADE DE MÚSICA DO ESPÍRITO SANTO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	549.050,92	549.050,92	549.050,92



Despesas

Despesas por Órgão ▶ Órgão ▶ Elemento de Despesa ▶ **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2013 a 31/12/2013

Elemento de Despesa: OBRIGACOES PATRONAIS

Total Empenhado:	R\$ 472.250.380,94
Total Liquidado:	R\$ 472.250.380,94
Total Pago:	R\$ 472.250.380,94
Órgão Selecionado:	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	472.250.380,94	472.250.380,94	472.250.380,94



Despesas

Despesas por Órgão ▶ Órgão ▶ Elemento de Despesa ▶ **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2013 a 31/12/2013

Elemento de Despesa: OBRIGACOES PATRONAIS

Total Empenhado:	R\$ 612.527,57
Total Liquidado:	R\$ 612.527,57
Total Pago:	R\$ 612.527,57
Órgão Selecionado:	FACULDADE DE MÚSICA DO ESPÍRITO SANTO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	23-CONTRIB COMPL AO FUNDO FINANCEIRO P/ APORTE	612.527,57	612.527,57	612.527,57



- RECEITAS
- DESPESAS
- PESSOAL
- COMPRAS
- CONVÊNIOS E TRANSFERÊNCIAS
- ORÇAMENTO
- INFORMAÇÕES GERAIS

Despesas

Despesas por Órgão ▾ Órgão ▾ Elemento de Despesa ▾ **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: **07/07/2015**

Período da consulta: **01/01/2014 a 31/12/2014**

Elemento de Despesa: **OBRIGAÇÕES PATRONAIS**

Total Empenhado:	R\$ 531.284.714,02
Total Liquidado:	R\$ 531.284.714,02
Total Pago:	R\$ 531.284.714,02
Órgão Selecionado:	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Fonte de Recurso ⓘ	Modalidade da Aplicação ⓘ	Subelemento de Despesa ⓘ	Valor Empenhado ⓘ	Valor Liquidado ⓘ	Valor Pago ⓘ
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	47-CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA A COBERTURA DO DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS	531.284.714,02	531.284.714,02	531.284.714,02



- RECEITAS
- DESPESAS
- PESSOAL
- COMPRAS
- CONVÊNIOS E TRANSFERÊNCIAS
- ORÇAMENTO
- INFORMAÇÕES GERAIS

Despesas

Despesas por Órgão → Órgão → Elemento de Despesa → Subelemento de Despesa

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2014 a 31/12/2014

Elemento de Despesa: OBRIGAÇÕES PATRONAIS

Total Empenhado:	R\$ 562.737,15
Total Liquidado:	R\$ 562.737,15
Total Pago:	R\$ 562.737,15
Órgão Selecionado:	FACULDADE DE MÚSICA DO ESPÍRITO SANTO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	47-CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA A COBERTURA DO DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS	562.737,15	562.737,15	562.737,15



- RECEITAS
- DESPESAS
- PESSOAL
- COMPRAS
- CONVÊNIOS E TRANSFERÊNCIAS
- ORÇAMENTO
- INFORMAÇÕES GERAIS

Despesas

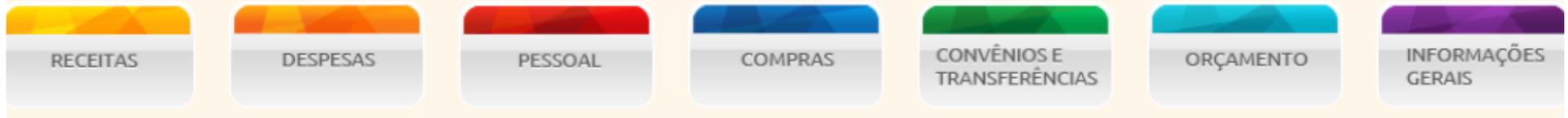
Despesas por Órgão ➔ Órgão ➔ Elemento de Despesa ➔ **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015
Período da consulta: 01/01/2015 a 31/12/2015

Elemento de Despesa: OBRIGAÇÕES PATRONAIS

Total Empenhado:	R\$ 446.088.722,00
Total Liquidado:	R\$ 285.731.653,63
Total Pago:	R\$ 285.731.653,63
Órgão Selecionado:	SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	47-CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA A COBERTURA DO DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS	446.088.722,00	285.731.653,63	285.731.653,63



Despesas

Despesas por Órgão → Órgão → Elemento de Despesa → **Subelemento de Despesa**

Dados atualizados em: 07/07/2015

Período da consulta: 01/01/2015 a 31/12/2015

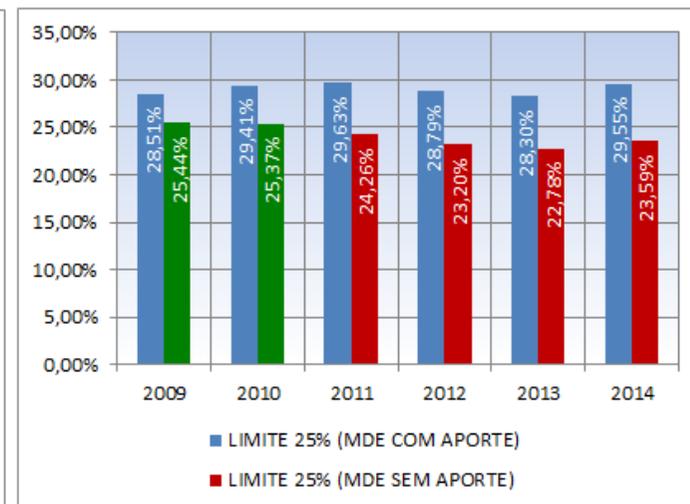
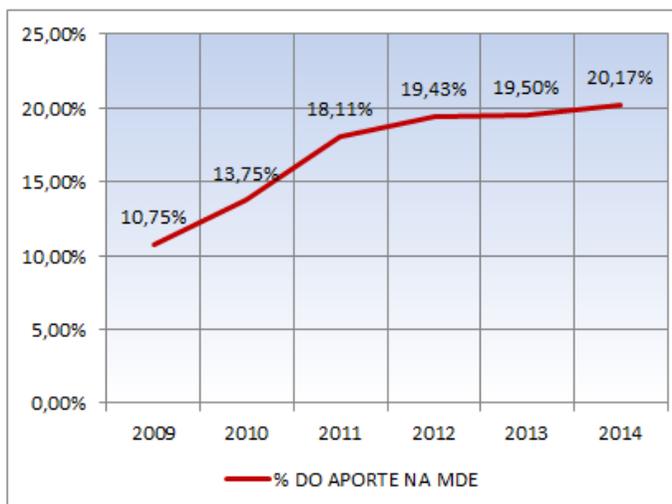
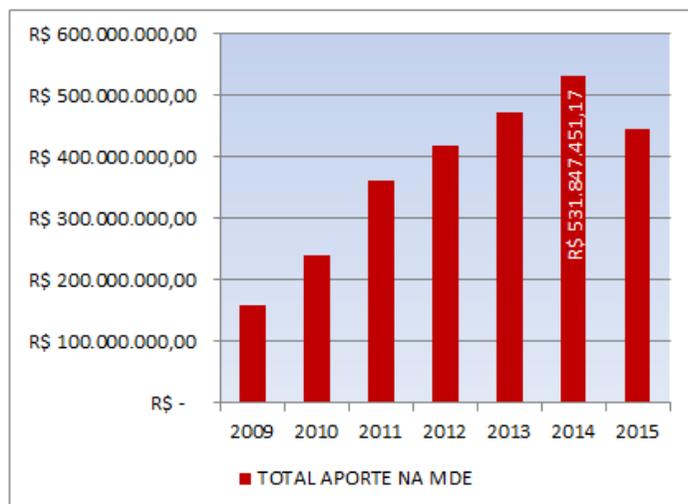
Elemento de Despesa: OBRIGAÇÕES PATRONAIS

Total Empenhado:	R\$ 476.000,00
Total Liquidado:	R\$ 187.459,23
Total Pago:	R\$ 187.459,23
Órgão Selecionado:	FACULDADE DE MÚSICA DO ESPÍRITO SANTO

Fonte de Recurso	Modalidade da Aplicação	Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	Valor Liquidado	Valor Pago
2-MANUTENCAO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO	91-APLICAÇÃO DIRETA DECORRENTE DE OPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS, FUNDOS E ENTIDADES INTEGRANTES DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL	47-CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA A COBERTURA DO DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS	476.000,00	187.459,23	187.459,23



ANO	TOTAL MDE	APORTE SEDU MDE	APORTE FAMES MDE	TOTAL APORTE NA MDE	% DO APORTE NA MDE	LIMITE 25% (MDE COM APORTE)	LIMITE 25% (MDE SEM APORTE)
2009	R\$ 1.483.822.597,73	R\$ 159.406.736,38	R\$ 158.037,45	R\$ 159.564.773,83	10,75%	28,51%	25,44%
2010	R\$ 1.737.265.655,46	R\$ 238.414.905,04	R\$ 372.729,95	R\$ 238.787.634,99	13,75%	29,41%	25,37%
2011	R\$ 2.003.958.690,76	R\$ 362.393.758,63	R\$ 474.941,15	R\$ 362.868.699,78	18,11%	29,63%	24,26%
2012	R\$ 2.151.032.803,78	R\$ 417.300.389,46	R\$ 549.050,92	R\$ 417.849.440,38	19,43%	28,79%	23,20%
2013	R\$ 2.424.334.563,20	R\$ 472.250.380,94	R\$ 612.527,57	R\$ 472.862.908,51	19,50%	28,30%	22,78%
2014	R\$ 2.637.382.134,23	R\$ 531.284.714,02	R\$ 562.737,15	R\$ 531.847.451,17	20,17%	29,55%	23,59%
2015		R\$ 446.088.722,00	R\$ 476.000,00	R\$ 446.564.722,00			
Total Acumulado:		R\$ 2.627.139.606,47	R\$ 3.206.024,19	R\$ 2.630.345.630,66			



Evolução Anual dos Aportes Previdenciários nas Despesas com MDE e seu Reflexo no Percentual Mínimo Constitucional de Gastos com MDE⁶³

⁶³ **LEGENDA:**

ANO: Exercício Financeiro; **TOTAL MDE:** Total de despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE); **APORTE SEDU MDE:** Valor do aporte com recursos da unidade gestora Secretaria de Estado da Educação, considerados como MDE; **APORTE FAMES MDE:** Valor do aporte com recursos da unidade gestora Faculdade de Música do Espírito Santo, considerados como MDE; **TOTAL APORTE NA MDE:** Valor total do aporte, considerado como MDE; **% DO APORTE NA MDE:** Percentual do aporte no total de despesas com MDE; **LIMITE 25% (MDE COM APORTE):** Percentual de despesas com MDE para fins do limite mínimo constitucional de 25%, computando-se o valor do aporte; **LIMITE 25% (MDE SEM APORTE):** Percentual de despesas com MDE para fins do limite mínimo constitucional de 25%, excluindo-se o valor do aporte. Os dados de 2015 contemplam apenas os meses de janeiro a maio.



Observe-se que, no intervalo de seis anos (2009 a 2014), o percentual do aporte aumentou 9,41% em relação ao total de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), saltando de 10,75 % em 2009 para 20,17% em 2014.

Destaque-se, ainda, que, a partir de 2011, o governo do Estado precisou considerar o valor do aporte no total de despesas com MDE para, só assim, atingir o limite constitucional mínimo de 25%, previsto no art. 212 da Carta Magna⁶⁴. Desse modo, a desconsideração dos aportes previdenciários das despesas com MDE poderia, a rigor e *a priori*, acarretar a rejeição das prestações de contas do Governador do Estado dos exercícios de 2011, 2012, 2013 e 2014, esta última ainda pendente de apreciação pelo TCEES no presente feito.

2.2.6 Do Modus Operandi

Para entender o *modus operandi* do estratagema que gerou o desvio de recursos da ordem de R\$ 2,63 bilhões da área da educação, inicialmente é preciso partir das seguintes premissas:

- 1) Para que uma despesa possa ser considerada como de **manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE)** é necessário incluí-la como despesa orçamentária – empenhada e liquidada –, isto é, os recursos precisam ser transferidos mediante **execução orçamentária**, conforme demonstrado anteriormente;
- 2) Já no caso do **aporte previdenciário**, sua transferência por parte do Estado para o RPPS deve ser realizada por meio de **interferência financeira**, ou seja, de forma **extraorçamentária**, consoante específica

⁶⁴ **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
[...]



a Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN, de 25 de julho de 2011:

Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SEBSECVI/STN

Em 25 de julho de 2011

ASSUNTO: Esclarecimento sobre a criação do elemento de despesa 97 – Aportes para cobertura de Déficit Atuarial.

Senhores Gerentes,

1. Trata-se de esclarecimentos sobre a criação do elemento de despesa 97 – Aportes para cobertura de Déficit Atuarial, por meio da Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 19 de agosto de 2010, que alterou a Portaria Interministerial STN/ nº 163, de 04 de maio de 2001.
2. Tendo em vista a dinâmica e a necessidade de aperfeiçoamento constante dos procedimentos orçamentários e financeiros da Administração Pública, a Portaria STN/SOF 163/2001 tem sido constantemente atualizada. Uma dessas alterações foi feita com a publicação da Portaria Conjunta STN/SOF nº 2, de 2010, de 4 maio de 2001 [sic]. Esse instrumento normativo criou, dentre outros, o elemento de despesa 97 destinado a registrar o aporte para cobertura do déficit atuarial do RPPS, cuja finalidade é classificar as despesas orçamentárias com aportes periódicos destinados à cobertura do déficit atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS conforme plano de amortização estabelecido em lei do respectivo ente da Federação, exceto as decorrentes de alíquota de contribuição suplementar.

Do Equilíbrio Financeiro do RPPS

3. Consoante o disposto no art. 40 da Constituição Federal, a Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos RPPS, os entes federativos devem garantir tanto o equilíbrio financeiro quanto o atuarial dos respectivos RPPS. A avaliação financeira do RPPS leva em consideração as receitas e as despesas apuradas no exercício financeiro, podendo haver superávit ou déficit financeiro. Assim, nos casos em que o RPPS apresente déficit financeiro, ou seja, quando as receitas auferidas não são suficientes para o pagamento das despesas com inativos e pensionistas em cada exercício, o tesouro do ente deverá repassar o valor necessário para que o RPPS alcance o equilíbrio financeiro. Portanto, esse repasse deverá ser efetuado por interferência financeira, não acarretando o registro de receitas e despesas orçamentárias relativas aos repasses.

Do Equilíbrio Atuarial do RPPS

4. O equilíbrio atuarial deve ser entendido como a garantia de equivalência, a valor presente, entre a totalidade dos ativos vinculados ao RPPS, acrescidos do fluxo das receitas estimadas comparadas com as obrigações projetadas, apuradas atuarialmente. Para que seja garantido esse equilíbrio, a Lei nº



9.711/1998 determina a necessidade de avaliação atuarial para a organização e para a revisão do plano de custeio e das obrigações com os benefícios previdenciários. Caso essa avaliação indique déficit atuarial, a Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008, estabelece que o ente deverá elaborar plano de amortização, estabelecido em lei, com prazo máximo de 35 anos para a acumulação dos recursos necessários à cobertura total desse déficit. O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição patronal suplementar ou em aporte periódicos para cobertura do déficit atuarial, cujos valores devem ser preestabelecidos. As alíquotas de contribuição patronal suplementar são classificadas no elemento de despesa 13 – Contribuição Patronais e os aportes periódicos para cobertura de déficit atuarial no elemento de despesa 97 – Aportes para cobertura de Déficit Atuarial.

5. Outra opção para o equacionamento do déficit atuarial do RPPS, estabelecida pela MPS nº 403/2008, é a segregação das massas de segurados, ou seja, a separação, a partir de uma data de corte, dos segurados vinculados ao RPPS em grupos distintos que integrarão, respectivamente, o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário. O primeiro será um sistema estruturado somente no caso de segregação da massa, onde as contribuições a serem pagas pelo ente federativo, pelos servidores ativos e inativos e pelos pensionistas vinculados são fixadas sem o objetivo de acumulação de recursos, sendo as insuficiências aportadas pelo ente federativo. Já o segundo deverá ser estruturado com a finalidade de acumulação de recursos para pagamento dos compromissos definidos no plano de benefícios do RPPS, ou seja, deverá ser financeira e atuarialmente equilibrado. Ressalta-se que a segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, acompanhado pela separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

[...]

Conforme se extrai da Nota Técnica da STN, existem três formas de se promover o equilíbrio atuarial do RPPS:

- 1) Elaboração de plano de amortização e estabelecimento de alíquota de contribuição patronal suplementar;
- 2) Elaboração de plano de amortização e estabelecimento de aportes periódicos para cobertura do déficit atuarial; ou
- 3) Segregação das massas de segurados, estabelecendo-se uma data de corte e criando o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, com



separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes.

No caso do Estado do Espírito Santo, a Lei Complementar Estadual nº 282/2004 optou pela segregação das massas como forma de equacionar seu déficit atuarial, criando o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, nos termos dos seus art. 49 e 50:

Art. 49 - O IPAJM constituirá um Fundo Financeiro e um Fundo Previdenciário.

§ 1º - O Fundo Financeiro destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público estadual e aos que já recebam benefícios previdenciários do Estado, até a data de publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.

§ 2º - O Fundo Previdenciário destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos servidores titulares de cargo efetivo que ingressarem no serviço público estadual a partir da publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.

§ 3º - As contribuições estabelecidas nos incisos I, II e III do artigo 40, em relação aos segurados previstos no § 1º deste artigo, serão destinadas ao Fundo Financeiro, enquanto que em relação aos segurados previstos no § 2º, serão destinadas ao Fundo Previdenciário. (Redação dada pela LC nº 539, de 28.12.2009– D.O.E. 29.12.2009).

§ 4º As receitas decorrentes da compensação financeira, relativas à contagem recíproca de tempo de contribuição, de que trata o inciso VIII do artigo 40, serão destinadas ao Fundo Financeiro e ao Fundo Previdenciário, considerando a vinculação dos segurados determinada nos §§ 1º e 2º deste artigo. (incluído pela LC nº 539, de 28.12.2009– D.O.E. 29.12.2009).

Art. 50 - O Fundo Financeiro será estruturado em regime de repartição simples, enquanto que o Fundo Previdenciário será estruturado em regime de constituição de reservas de capital.

Portanto, o RPPS do Estado do Espírito Santo não possui plano de amortização para cobertura do déficit atuarial, tendo em vista que se optou pelo equacionamento mediante segregação das massas de segurados, devendo os aportes para cobertura do déficit financeiro do Plano Financeiro – do qual o Fundo Financeiro faz parte – serem transferidos pelo tesouro do Estado por meio de **interferência financeira**, de forma **extraorçamentária**.



Entretanto, se a transferência dos recursos for realizada por meio de interferência financeira, não será possível incluí-la na execução orçamentária para possibilitar que seja “considerada” como despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino, como ocorre em relação ao Poder Executivo.

Mas qual seria o interesse do Poder Executivo em incluir o aporte para cobertura do déficit financeiro na execução orçamentária? Resposta: com a inclusão do aporte na execução orçamentária, e considerando a Resolução TC 238/2012, o Poder Executivo pode utilizar uma mesma quantidade de recursos do Tesouro para saldar duas obrigações distintas ao mesmo tempo, realizando uma espécie de “milagre da multiplicação de recursos públicos”.

Funciona assim: inclui-se o aporte para cobertura do déficit financeiro na **execução orçamentária** das unidades gestoras do Poder Executivo, de modo que elas próprias transfiram o aporte para o RPPS orçamentariamente. Esse contorcionismo orçamentário tem por objetivo principal fazer com que a Secretaria de Estado da Educação (SEDU) – que destacadamente possui o maior aporte dentre todas as unidades gestoras – execute orçamentariamente o aporte relativo aos profissionais da educação - inativos e pensionistas -, empenhando-o para o Fundo Financeiro e saldando a **primeira obrigação** do Poder Executivo.

O quadro a seguir, extraído da ferramenta de análise do MPC, revela que só o aporte da SEDU, no valor de **R\$ 531.284.714,02** representa **40,57%** de todo o aporte do Poder Executivo.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 722

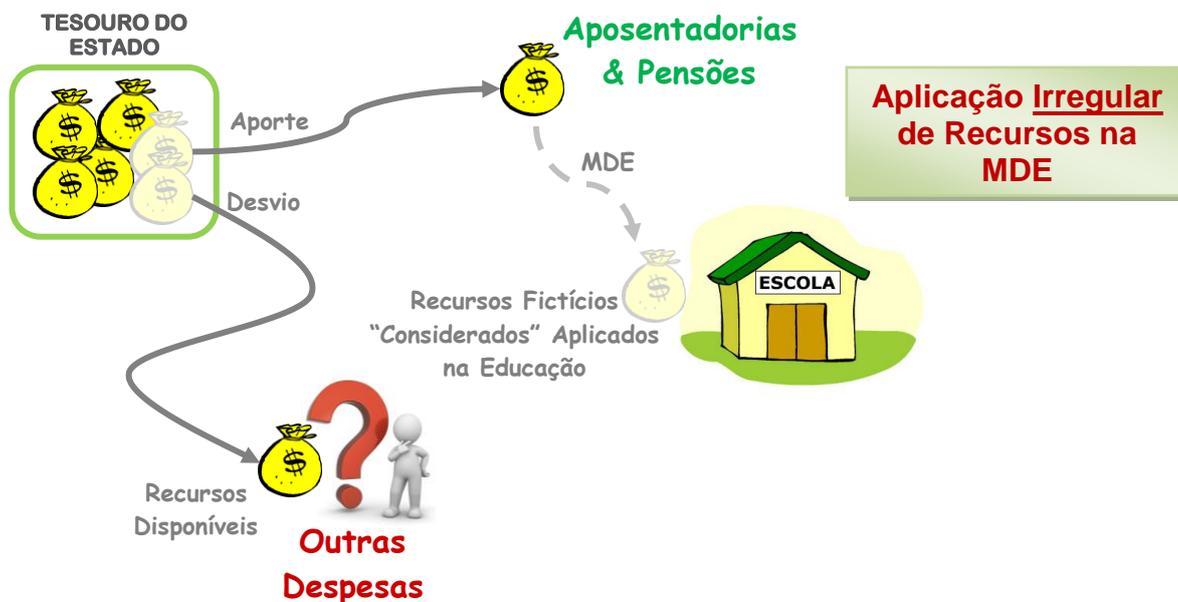
Total Geral: R\$ 1.309.651.371,06

Unidade Gestora/Favorecido/Elemento de Despesa/Subelemento de Despesa	Valor Empenhado	% do Total Geral
☐ SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO	R\$ 531.284.714,02	40,57%
☐ FUNDO FINANCEIRO	R\$ 531.284.714,02	40,57%
☐ OBRIGAÇÕES PATRONAIS	R\$ 531.284.714,02	40,57%
☑ CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA A COBERTURA DO DÉFICIT FINANCEIRO DO RPPS	R\$ 531.284.714,02	40,57%
☑ POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	R\$ 331.256.363,39	25,29%
☑ ADMINISTRAÇÃO GERAL A CARGO DA SEGER	R\$ 266.465.860,15	20,35%
☑ POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	R\$ 71.221.827,01	5,44%
☑ FUNDO ESTADUAL DE SAÚDE	R\$ 46.850.730,52	3,58%
☑ SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL	R\$ 9.659.990,82	0,74%
☑ INSTITUTO CAPIXABA PESQUISA ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL	R\$ 9.268.906,00	0,71%
☑ CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	R\$ 8.548.700,00	0,65%
☑ DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	R\$ 6.478.478,78	0,49%
☑ INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	R\$ 6.183.306,87	0,47%
☑ INSTITUTO ATENDIMENTO SÓCIO-EDUCATIVO DO ESPÍRITO SANTO	R\$ 4.739.428,44	0,36%
☑ DEPARTAMENTO ESTADUAL DE TRANSITO	R\$ 4.693.121,28	0,36%
☑ INSTITUTO DE DEFESA AGROPECUÁRIA FLORESTAL ESPÍRITO SANTO	R\$ 4.359.865,36	0,33%
☑ INSTITUTO JONES DOS SANTOS NEVES	R\$ 3.965.828,13	0,30%
☑ DEPARTAMENTO DE IMPRENSA OFICIAL	R\$ 2.025.000,00	0,15%
☑ JUNTA COMERCIAL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	R\$ 1.211.322,32	0,09%
☑ RÁDIO E TELEVISÃO ESPÍRITO SANTO	R\$ 800.000,00	0,06%
☑ FACULDADE DE MÚSICA DO ESPÍRITO SANTO	R\$ 562.737,15	0,04%
☑ SUPERINTENDÊNCIA DOS PROJETOS POLARIZAÇÃO INDUSTRIAL	R\$ 75.190,82	0,01%
☑ INSTITUTO ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR	R\$ -	0,00%
Total Geral	R\$ 1.309.651.371,06	100,00%



Como a Resolução TC 238/2012 permite que os valores utilizados para a cobertura do déficit financeiro do RPPS, relativo aos profissionais da educação inativos e pensionistas, sejam considerados, de forma fictícia, como despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) para fins de atingimento do percentual mínimo constitucional de 25%, a **segunda obrigação** do Poder Executivo acha-se adimplida.

Portanto, com um mesmo volume de recursos é possível saldar duas obrigações de mesmo valor: aporte e despesas com MDE. Com esse procedimento, o gestor 'economiza' um volume de recursos equivalente ao dispendido para utilizar em outras despesas. A ilustração a seguir demonstra a diferença entre as duas formas de aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE): aplicação correta e aplicação irregular.



Ao possibilitar que os mesmos recursos utilizados para pagamento de benefícios previdenciários fossem também considerados como de manutenção e desenvolvimento do ensino, o Poder Executivo proporcionou que o dinheiro público, que deveria ter sido investido na área da educação - prioridade definida em percentual explicitado pela Constituição Federal –, fosse desviado para outras áreas não priorizadas⁶⁵.

⁶⁵ Por não ser possível identificar onde foram aplicados os recursos financeiros que deveriam ser destinados à educação, não há como afastar a hipótese de que, pelo menos em parte, tenham sido redirecionados para áreas não prioritárias.



No entanto, surge a seguinte questão: como o Poder Executivo conseguiu inserir o aporte para cobertura do déficit atuarial na execução orçamentária, tendo em vista que a transferência dos recursos deveria se dar por meio de interferência financeira, de forma extraorçamentária? Resposta: **criando uma receita fictícia para cobertura de uma despesa inexistente.**

A manobra se inicia no IPAJM, que inclui em sua proposta orçamentária uma receita denominada “**CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PARA AMORTIZAÇÃO DE DÉFICIT ATUARIAL**”.

Conforme visto anteriormente, o RPPS do Estado optou pelo equacionamento do déficit atuarial por meio da segregação de massas, não fazendo uso de nenhuma das modalidades do plano de amortização: alíquota de contribuição patronal suplementar ou aportes periódicos para cobertura do déficit atuarial.

Portanto, inexistente plano de amortização de déficit atuarial no Fundo Financeiro e, por conseguinte, despesa sob essa rubrica. Ademais, como já demonstrado neste Parecer, os valores repassados para o RPPS destinam-se, na realidade, para cobertura de **déficit financeiro** e não atuarial, conforme registrado na proposta orçamentária do IPAJM e reproduzido na Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2014:



Vitória (ES), Segunda-feira, 06 de Janeiro de 2014

191



Governo do Estado do Espírito Santo
Resumo Geral da Receita

ÓRGÃO		60 - INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO		RECURSOS : TOTAL		EM R\$ 1,00
UNIDADE		60201 - INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO				
RECEITA						
CODIGO	ESPECIFICAÇÃO	ES	DESDOBRAMENTO	FONTE	CATEGORIA ECONOMICA	
RECEITA BRUTA						2.157.027.562
1.0.0.0.00.00	RECEITAS CORRENTES	5				421.030.166
1.2.0.0.00.00	RECEITA DE CONTRIBUICOES	5		311.661.007		
1.2.1.0.00.00	CONTRIBUICOES SOCIAIS	5		311.661.007		
1.2.1.0.29.00	CONTRIBUICOES PREVIDENCIARIAS REGIME PROPRIO	5		311.661.007		
1.2.1.0.29.01	CONTRIBUICAO PATRONAL - ATIVO CIVIL	5	824.918			
1.2.1.0.29.07	CONTRIBUICAO DE SERVIDOR ATIVO CIVIL	5	204.747.911			
1.2.1.0.29.08	CONTRIBUICAO DE SERVIDOR ATIVO MILITAR	5	47.494.003			
1.2.1.0.29.09	CONTRIBUICAO DE SERVIDOR INATIVO CIVIL	5	32.527.757			
1.2.1.0.29.10	CONTRIBUICAO DE SERVIDOR INATIVO MILITAR	5	10.395.073			
1.2.1.0.29.11	CONTRIBUICAO DE SERVIDOR PENSIONISTA CIVIL	5	13.519.906			
1.2.1.0.29.12	CONTRIBUICAO DE SERVIDOR PENSIONISTA MILITAR	5	2.151.439			
1.3.0.0.00.00	RECEITA PATRIMONIAL	5		39.305.681		
1.3.2.0.00.00	DIVIDENDOS	5		805		
1.3.2.2.99.00	OUTROS DIVIDENDOS	5	805			
1.3.2.2.99.00	OUTROS DIVIDENDOS	5		805		
1.3.2.8.00.00	REMUNERACAO DOS INVESTIMENTOS DO RPPS	5		39.304.876		
1.3.2.8.10.00	REMUNERACAO DOS INVESTIMENTOS EM RENDA FIXA	5	37.155.127			
1.3.2.8.10.00	REMUNERACAO DOS INVESTIMENTOS EM RENDA FIXA	5		37.155.127		
1.3.2.8.20.00	REMUNERACAO INVESTIMENTOS EM RENDA VARIAVEL	5	2.149.749			
1.3.2.8.20.00	REMUNERACAO INVESTIMENTOS EM RENDA VARIAVEL	5		2.149.749		
1.6.0.0.00.00	RECEITA DE SERVICOS	5		64.523.135		
1.6.0.0.13.00	SERVICOS ADMINISTRATIVOS	5		64.523.135		
1.6.0.0.13.09	SERVICOS ADMINISTRATIVOS	5	64.523.135			
1.9.0.0.00.00	OUTRAS RECEITAS CORRENTES	5		5.540.343		
1.9.2.2.00.00	RESTITUICOES	5		4.959.896		
1.9.2.2.09.00	RESSARCOSALSERVIDORES A DISPEN OUTRO ORGAO	5	35.899			
1.9.2.2.09.00	RESSARCOSALSERVIDORES A DISPEN OUTRO ORGAO	5		35.899		
1.9.2.2.10.00	COMPENSACOES FINANCEIRAS ENTRE RGPS E RPPS	5		4.923.997		
1.9.2.2.10.01	COMPENSACOES FINANC ENTRE RGPS E RPPS-PRINCIP	5	4.923.997			
1.9.9.0.00.00	RECEITAS DIVERSAS	5		580.447		
1.9.9.0.99.00	OUTRAS RECEITAS	5		580.447		
1.9.9.0.99.99	OUTRAS RECEITAS	5	580.447			
2.0.0.0.00.00	RECEITAS DE CAPITAL	5				10.623
2.2.0.0.00.00	ALIENACAO DE BENS	5		10.623		
2.2.1.9.00.00	ALIENACAO DE OUTROS BENS MOVEIS	5		10.623		
2.2.1.9.99.00	ALIENACAO DE OUTROS BENS MOVEIS	5	10.623			
2.2.1.9.99.00	ALIENACAO DE OUTROS BENS MOVEIS	5		10.623		
7.0.0.0.00.00	RECEITAS CORRENTES INTRAORCAMENTARIAS	5				1.735.986.773
7.2.0.0.00.00	RECEITA DE CONTRIBUICOES	5		1.735.911.976		
7.2.1.0.00.00	CONTRIBUICOES SOCIAIS	5		1.735.911.976		
7.2.1.0.29.00	CONTRIB PY PLANO DE SEG SOCIAL SERV PUBLICO	5		1.735.911.976		
7.2.1.0.29.01	CONTRIBUICAO PATRONAL DE SERVIDOR ATIVO CIVIL	5	424.329.073			
7.2.1.0.29.02	CONTRIBUICAO PATRONAL SERVIDOR ATIVO MILITAR	5	94.981.095			
7.2.1.0.29.13	CONTRIB PREVID PARA AMORT DEFICIT ATUARIAL	5	1.216.601.808			
7.9.0.0.00.00	OUTRAS RECEITAS CORRENTES	5		74.797		
7.9.1.2.00.00	MULTAS/JUROS MORA DAS CONTRIBUICOES	5		74.797		
7.9.1.2.29.00	MULTAS/JUROS MORA DA CONTRIB PARA O RPPS	5		74.797		
7.9.1.2.29.01	MULTAS/JUROS MORA DAS CONTRIB PATRONAIS	5	74.797			
DEDUÇÕES						
RECEITA LIQUIDA						2.157.027.562



Ocorre que, se realmente houvesse plano de amortização no RPPS, sua contabilização seria orçamentária no elemento de despesa 13 – Contribuições Patronais para o caso de alíquota de contribuição patronal suplementar, e no elemento de despesa 97 – Aportes para cobertura de Déficit Atuarial.

De acordo com o registro contábil dos aportes nos demonstrativos extraídos do portal da transparência do Poder Executivo, as despesas foram lançadas no elemento de despesa 13 – Obrigações Patronais, dando a entender que, como se referiria ao plano de amortização, os aportes seriam, na verdade, alíquota de contribuição patronal suplementar, o que não faz sentido.

Por sua vez, o subelemento de despesa no qual o aporte é registrado denuncia que sua destinação é para cobertura de **déficit financeiro** e não atuarial (evidência constatada nos demonstrativos constantes no item **2.2.5 Do Débito Histórico com Educação Capixaba**, deste Parecer).

Apesar de tudo, a receita fictícia para despesa inexistente do IPAJM é incluída pela Secretaria de Estado do Planejamento (SEP) no projeto de lei orçamentária remetida à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES), induzindo os parlamentares a cancelar o *modus operandi* concebido para permitir o desvio de recursos da educação. Findo o exercício, a aplicação da Resolução TC 238/2012 pelo TCEES considera o aporte como despesa com manutenção e desenvolvimento do ensino para fins de atingimento do percentual mínimo de 25%, posicionamento ratificado em seguida pela ALES no julgamento da prestação de contas anual.

No entanto, para que a Resolução TC 238/2012 possa ser aplicada, é preciso que o aporte seja incluído na execução orçamentária. Logo, se o aporte for corretamente transferido para o RPPS por meio de interferência financeira, de forma extraorçamentária, a aplicação da Resolução torna-se prejudicada.



No item 7.12.1.3 Comentários Técnicos sobre o Aporte para Cobertura de Insuficiências Financeiras, a Comissão Técnica do TCEES identificou que o aporte do Poder Executivo está sendo registrado **indevidamente** como “*Receita Intraorçamentária para Cobertura de Déficit Atuarial (Contribuição Complementar)*”, no Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos (doc. 13), enquanto o aporte dos demais Poderes e órgãos encontra-se registrado **corretamente** no item “*Recursos para Cobertura de Insuficiência Financeira*”.

No entanto, ao final da sua manifestação, de forma incongruente, a área técnica conclui que o aporte do Poder Executivo deve continuar sendo repassado ao RPPS orçamentariamente, enquanto o aporte dos demais Poderes e órgãos continuaria sendo remetido extraorçamentariamente, dando tratamento distinto a recursos de mesma natureza, contrapondo-se, salvo melhor juízo, à própria Nota Técnica nº 633/2011 da STN e ao quadro elaborado para demonstrar sua análise, *verbis* (fl. 506 a 509):

7.12.1.3 Comentários Técnicos sobre o Aporte para Cobertura de Insuficiências Financeiras

O Fundo Financeiro, do seu nascedouro até o presente momento, apresenta-se deficitário, exigindo, em sua assistência, de uma complementação financeira mensal a cargo do Poder Executivo e demais Poderes e Órgãos conforme determinado na LC nº 282/04, art. 40, §1º⁶⁶.

Segundo orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN (5ª Edição), os RPPS possuem caráter contributivo e deverão ser equilibrados financeira e atuarialmente. Contudo, se houver separação das massas, o plano financeiro ficará responsável pelo pagamento dos benefícios que não estão cobertos pela capitalização. Nesse caso, se houver déficit orçamentário (resultado previdenciário negativo), os recursos para cobertura serão aportados pelo orçamento do ente.

⁶⁶ Art. 40 - O Regime Próprio de Previdência de que trata esta Lei Complementar, será custeado mediante os seguintes recursos:

[...]

§ 1º Além das contribuições previstas neste artigo, ficam o Poder Executivo e demais Poderes e órgãos referidos no artigo 4º desta Lei Complementar, responsáveis pela complementação do valor integral das correspondentes folhas de pagamento dos benefícios previdenciários, sempre que as receitas de contribuições forem insuficientes, dando-se por extintos os débitos existentes, ainda que parcelados, decorrentes de suas contribuições dos exercícios anteriores à data de publicação desta Lei Complementar.



Assim, mensalmente são apuradas diferenças a menor entre receitas previdenciárias e despesas com o pagamento de aposentadorias, pensões e outros benefícios pagos pelo IPAJM, referentes ao Plano Financeiro. Esses montantes deficitários são efetivamente aportados pelos Poderes e Órgãos conforme previsto na LC nº 282/04. Dessa forma, compreende-se que o “Aporte” refere-se a recursos para cobertura de insuficiências financeiras do RPPS.



Destaque-se que a contabilização das transferências de recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS (“Aporte”) do Poder Executivo é feita por execução orçamentária. Contudo, a Nota Técnica da STN nº 633/2011 estabelece que os repasses efetuados pelos entes deverão ser contabilizados como interferência financeira (de forma extraorçamentária) quando o RPPS apresentar déficit financeiro, o que ocorre nos demais Poderes/Órgãos.

No intuito de revisar e consolidar a metodologia de preenchimento do Anexo 04 (Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos – Plano Financeiro), a equipe de Gestão Fiscal da 9ª Secretaria de Controle Externo do TCEES, afinada com os entendimentos técnicos e padrões de elaboração desse anexo, estabelecidos na 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN, produziu o demonstrativo previdenciário referente ao Plano Financeiro em observância às orientações técnicas da STN, quanto ao correto preenchimento da linha “RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS – RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)” e do Quadro “APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR”.

Tomando por base os dados extraídos do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo - Sigefes (janeiro a dezembro de 2014), o TCEES apurou para as Receitas Previdenciárias orçamentárias o valor de R\$ 638.976.462,89, divergente em R\$ 1.309.624.750,20 a menor, do valor publicado pelo Estado, conforme evidenciado na análise do Relatório de Execução Orçamentária relativo ao 6º bimestre de 2014, constante no Processo TC nº 1590/2015.

A diferença encontrada se deve ao fato de o cálculo do TCEES não incluir, na linha “RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS – RPPS (INTRA-ORÇAMENTÁRIAS) (II)”, o valor referente ao aporte de recursos financeiros para a cobertura de déficit do RPPS referente ao Poder Executivo, que foi no valor de R\$ 1.309.624.750,20, conforme orientações do Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª edição (p. 203) que disciplina que: “Não deverão ser incluídos, nessa linha, os repasses para cobertura de insuficiências financeiras, déficits financeiros ou atuariais, visto que o Resultado Previdenciário (item VII) deverá representar a totalidade da necessidade de financiamento do RPPS. Os aportes de recursos



para cobertura de insuficiências financeiras, déficits financeiros ou atuariais são demonstrados em tabela específica”.



Dessa forma, os aportes de recursos serão contabilizados como receita intraorçamentária quando recebida do Poder Executivo, e como receita extraorçamentária, no caso de Outros Poderes e Órgãos, porém serão demonstrados em conjunto, conforme evidencia o Quadro 7.04.

Resumo Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias - RREO 2014		
Comparativo	Publicação SEFAZ	TCEES
RREO - Anexo IV (LRF, Art. 53, inciso I) R\$ 1,00		
RECEITAS		
RECEITAS REALIZADAS		
Até o Bimestre/2014		
RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS - RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)	1.676.062.096,34	366.437.346,14
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS - (II) - (II + III)	1.309.624.750,20	638.976.462,89
DESPESAS		
DESPESAS EXECUTADAS		
Até o Bimestre / 2014		
TOTAL DAS DESPESAS PREVIDENCIÁRIAS RPPS (VI) = (IV + V)		
RESULTADO PREVIDENCIÁRIO (VII) = (II - VI)	(137.984.561,00)	(1.447.609.311,20)
APORTES DE RECURSOS PARA O REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO SERVIDOR		
RECEITAS REALIZADAS		
Até o Bimestre / 2014		
TOTAL DOS APORTES PARA O RPPS		
Plano Financeiro		
Recursos para Cobertura de Insuficiências Financeiras	176.686.246,14	1.486.310.996,34
RECEITAS INTRAORÇAMENTÁRIAS - RPPS		
RECEITAS REALIZADAS		
Até o Bimestre / 2014		
Para Cobertura de Déficit Atuarial (Contribuição Complementar)	1.309.624.750,20	--
TOTAL DAS RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS INTRAORÇAMENTÁRIAS (XI) = (VII + (X - X))		

TCEES não considerou aporte financeiro do Executivo como Receita Intraorçamentária

haveria então um reflexo no resultado previdenciário, sendo evidenciado um maior déficit previdenciário

Aporte Financeiro Outros PODERES

TCEES considerou o aporte financeiro do Executivo em conjunto com a complementação financeira dos Poderes

TCEES não considerou aporte financeiro do Executivo como Receita Intraorçamentária

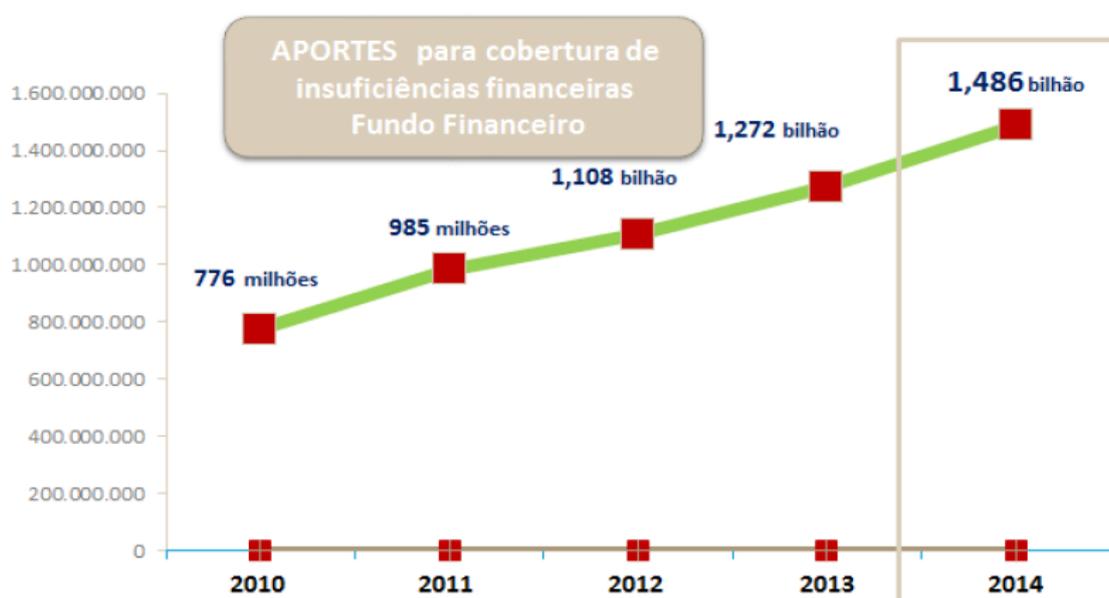
Fonte: Informações Metodologia Equipe Gestão Fiscal 9ª Secretaria de Controle Externo

Diante do exposto acima, e visando priorizar a transparência das informações relativas à Previdência Estadual, seguindo um melhor entendimento técnico, foi calculado pelo TCEES que o valor total dos recursos orçamentários para cobertura de insuficiências financeiras, constante do quadro “Aportes de Recursos para o Regime Próprio de Previdência do Servidor”, efetivamente utilizados (acumulados até o 6º bimestre) para cobertura dessas insuficiências financeiras entre as receitas e despesas previdenciárias foram no montante total de R\$ 1.486.310.996,34, representando então a soma dos aportes de recursos dos Poderes e do Executivo Estadual (R\$ 176.686.246,14 somados ao valor de R\$ 1.309.624.750,20).



O Gráfico 7.09, a seguir, exibe a análise comparativa dos aportes para cobertura dessas insuficiências financeiras, referentes ao Fundo Financeiro, entre os exercícios de 2010 a 2014, considerando então a soma dos aportes financeiros relativos ao Executivo Estadual e dos Poderes. Observa-se um crescimento significativo desde 2010, chegando ao ápice em 2014, no montante repassado de R\$ 1.486.310.996,34. Os números demonstram, no período abrangido, um crescimento de 51,46% nos montantes aportados ao Fundo Financeiro.

Gráfico 7.09 – Aportes de Recursos - Fundo Financeiro



Fonte: RREO, 6º bim, Anexos Previdência, 2010 a 2014.

Nessa análise relativa a aportes de recursos para coberturas de insuficiências financeiras, cabe ressaltar que só o Fundo Financeiro apresentou valores, tendo em vista que o Fundo Previdenciário tem sido autossustentável, não necessitando, em princípio, de recursos para complementação de seus pagamentos.

Pelo teor da Nota Técnica da STN, a forma de repasse de recursos ao RPPS deve ser uma só: mediante interferência financeira. A conclusão pela permanência de duas formas distintas de registro do aporte – intraorçamentária para o Poder Executivo e extraorçamentária para os demais Poderes – coaduna-se com a intenção de se perpetuar o desvio de recursos na educação no Estado do Espírito Santo, haja vista ser essa a



única razão para se incluir o aporte na execução orçamentária das unidades gestoras do Poder Executivo.

Por fim, para demonstrar de forma cabal que o aporte repassado pelo Poder Executivo não se destina a cobertura de déficit atuarial, reproduz-se o inteiro teor da Portaria MPS nº 746⁶⁷, de 27 de dezembro de 2011, a qual estabelece em seu art. 1º, inciso II, que os recursos destinados à cobertura de déficit atuarial permaneçam devidamente aplicados no mínimo por cinco anos, situação que não se amolda ao caso vertente:

PORTARIA Nº 746, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2011

(Publicada no D.O.U. de 28/12/2011)

Dispõe sobre cobertura de déficit atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS por aporte.

O MINISTRO DE ESTADO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, no uso da atribuição que lhe confere o art. 87, parágrafo único, inciso II da Constituição e tendo em vista o disposto nos arts. 7º e 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, resolve:

Art. 1º O Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS instituído pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em conformidade com a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, de que trata a Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 19 de agosto de 2010 deverá atender às seguintes condições:

I - se caracterize como despesa orçamentária com aportes destinados, exclusivamente, à cobertura do déficit atuarial do RPPS conforme plano de amortização estabelecido em lei específica do respectivo ente federativo; e

II - sejam os recursos decorrentes do Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS utilizados para o pagamento de benefícios previdenciários dos segurados vinculados ao Plano Previdenciário de que trata o art. 2º, inciso XX, da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008.

§ 1º Os Aportes para Cobertura de Déficit Atuarial do RPPS ficarão sob a responsabilidade da Unidade Gestora, devendo:

I - ser controlados separadamente dos demais recursos de forma a evidenciar a vinculação para qual foram instituídos; e

II - permanecer devidamente aplicados em conformidade com as normas vigentes, no mínimo, por 05 (cinco) anos.

⁶⁷ Disponível em: http://www.previdencia.gov.br/arquivos/office/3_120116-090914-125.pdf. Acesso em: 8 jul. 2015.



§ 2º Para fins desta Portaria não se caracterizam como Aporte os repasses feitos à Unidade Gestora em decorrência de alíquota de contribuição normal e suplementar.

Art. 2º A Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Previdência Social adotará as medidas necessárias ao cumprimento desta Portaria.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

GARIBALDI ALVES FILHO

2.3 Das Despesas com Pessoal

Analisando os Demonstrativos da Despesa com Pessoal dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, publicados nos respectivos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do 3º quadrimestre 2014, colacionados a seguir, percebe-se a adoção de procedimentos distintos no registro dessas despesas, à luz do que preconizam os art. 18 e 55, inciso I, alínea “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁶⁸:

Poder ou Órgão	Total da Despesa Bruta com Inativos e Pensionistas em 2014
Executivo	2.163.211.940,78
Legislativo	6.149.673,26 ⁶⁹
Judiciário	-
Ministério Público	-
Tribunal de Contas	-

⁶⁸ Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: **o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas**, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

[...]

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

[...]

⁶⁹ Despesas referentes ao pagamento de benefícios previdenciários do extinto Instituto de Previdência dos Deputados Estaduais (IPDE), não incluindo servidores vinculados ao RPPS do Estado do Espírito Santo.



Observa-se que os Poderes Legislativo (vide nota de rodapé) e Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas não declaram despesas com seu pessoal inativo e pensionistas, procedimento não amparado pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

A situação inusitada foi em parte objeto de consulta jurídica formulada por parte da Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT), mediante Nota Técnica nº 008/2013, respondida pela Procuradoria Geral do Estado (PGE) nos autos do Processo SEP nº 63761688, datado de 30/05/2014, nos seguintes termos:



Estado do Espírito Santo
Procuradoria Geral do Estado

14
63761688

PROCESSO nº 64634051

PARECER

Análise jurídica. "Aporte" financeiro pelo Poder Executivo Estadual para fins de contabilização das despesas de pessoal - inativos e pensionistas - do Poder Judiciário, Assembleia Legislativa, Tribunal de Contas do Estado e Ministério Público. Considerações.

Senhor Subprocurador Geral para Assuntos Administrativos,

1. Cuida-se de análise jurídica do procedimento adotado pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo - TC/ES, que com base na "decisão Plenária TC-006/2001 e Resolução TC-189/2003, passou a incluir a partir de análise do 2º quadrimestre de 2012, no cômputo da despesa de pessoal do Poder Executivo, o valor referente à 'Contribuição Complementar para Cobertura de Déficit Financeiro' pertinente aos inativos e pensionistas do Poder Judiciário, Assembleia Legislativa, Tribunal de Contas e Ministério Público, o que acabou por onerar os limites do Poder Executivo definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal LRF"¹.

O objeto da análise em referência é o mesmo constante do processo Nº 63761688, que tem por órgão consultante a SECONT, pelo que





os fundamentos aqui apresentados serão, da mesma forma, reproduzidos naquela consulta, mediante juntada do presente parecer, que segue apenso ao despacho lá constante.

→ Juntada às fls. 05/16 Nota Técnica nº 008/2013 da SECONT, em que essa procede a análise da Decisão TC-1297/2013, referente ao Relatório de Gestão Fiscal – RGF do 2º quadrimestre de 2012, concluindo que: a decisão e resolução do TCEES é contrária a proferida pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ (cópia às fls. 21/30), pelo que pode – dado ser o “aporte” crescente a cada ano – comprometer os limites de pessoal definidos na LRF, recomendando a análise desta PGE acerca do tema.

→ Fora juntada ainda à fl. 17, cópia da Decisão Plenária do TC, nº 006/2001, que acaba por estabelecer um “marco temporal” adstrito à Lei Complementar 101/2000, afirmando, em suma, que: a despesa com servidores inativos, que obtiveram essa condição até a data de 03/05/2000 deverá ser computada juntamente com os do Poder Executivo; a despesa para custear aqueles servidores que vierem a se aposentar após referida data, deverão ser computados junto ao Poder ou órgão que concedeu sua aposentadoria.

Anexada aos autos ainda cópia da Resolução nº 189/2003, que disciplina o tratamento a ser dado ao aporte financeiro de que trata a Lei complementar Estadual Nº 263/2003 (que fora, diga-se, revogada pela Lei Complementar nº282/2004).

É o relatório, no essencial.



2. Inicialmente, destaco que a análise aqui colacionada por esta PGE, limitar-se-á apenas às questões jurídicas constantes da consulta formulada, não sendo nossa a responsabilidade das questões técnicas ou contábeis vinculadas ao objeto da consulta, bem como as de conveniência e oportunidade emitidas pelos Agentes Públicos vinculados aos autos em epígrafe.

Dito isso, passa-se a análise dos pontos jurídicos propriamente ditos. Conforme consubstanciado no Ofício enviado pelo Secretário de Estado da Fazenda, que aponta o início da adoção da metodologia, pelo Tribunal de Contas do Estado², *“a partir da análise do 2º quadrimestre de 2012, no cômputo da despesa de pessoal do Poder Executivo, o valor referente à ‘Contribuição Complementar para Cobertura de Déficit Financeiro’ pertinente aos inativos e pensionistas do Poder Judiciário, Assembleia Legislativa, Tribunal de Contas e Ministério Público, onerando, desta forma, os limites do Poder Executivo definidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF”*.

Cumpre esclarecer, inicialmente – para fins de resposta a consulta posta –, com base nos conceitos extraídos da Lei Complementar 101/2000, a definição de Despesa Total com Pessoal.

Lei Complementar n.º 101/2000:

“Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies

² Consubstanciado da decisão plenária TC-006/2001 e na Resolução TC-189/2003.



remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.” (grifo nosso)

Assim, temos que mencionada lei define DTP – Despesa Total com Pessoal como a soma de todas as espécies remuneratórias gastas com ativos, inativos e pensionistas. O conceito, em termos brutos, tem caráter meramente exemplificativo, como se denota pela utilização das expressões abertas “com quaisquer espécies remuneratórias”, “tais como” e “vantagens pessoais de qualquer natureza”, que tem o claro objetivo de evitar burlas decorrentes da criação de novas terminologias. O princípio, assim, é o da prevalência, da essência, sobre a forma.

A partir do texto da lei, que é explícito quanto a inclusão, resta inadmissível a exclusão de inativos e pensionistas do conceito de DTP, pelo que, desde já, firmo meu entendimento contrário ao do explicitado pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

Noutros Estados (em entendimentos, inclusive, já superados), procedeu-se a exclusão dos pensionistas no conceito de DTP mediante utilização do argumento de que os pensionistas não são explicitamente citados no art. 169 da Constituição Federal. Este, assim dispõe:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (destaqui)

Tal entendimento não encontra amparo dado que a LRF é a lei complementar que estabelece os limites para a DTP e fica patente que, ao remeter o tema para lei complementar, o legislador constituinte entendeu desnecessário alongar-se em considerações conceituais, posto que se a lei complementar pode estabelecer os limites, pode também conceituar a despesa, para que não reste dúvida quanto a que itens considerar. Parte-se do pressuposto de que quem pode o mais, pode o menos.

Temos que as despesas com inativos e pensionistas estão inseridas no conceito do gênero finanças públicas, cujas normas gerais a Constituição reservou à lei complementar, consubstanciada nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Se a regulamentação tivesse sido por meio de lei ordinária, poder-se-ia questionar o instrumento jurídico, como, por exemplo, ocorreu com o limite de inativos previsto no § 1º do art. 2º e Art. 2º-A da Lei n.º 9.717/1998, revogados pela Lei n.º 10.887/2004, após o Supremo Tribunal Federal-STF ter se pronunciado na ADI 2238, *in verbis*:



Prosseguindo no julgamento, o Tribunal conferiu interpretação conforme à Constituição Federal ao inciso II do art. 21 da LC 101/2000 ("Art. 21 - É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda: ... II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo."), para que se entenda como "limite legal" o previsto em lei complementar.³ (destaquei)



Necessário se destacar, inclusive, que foi nesse mesmo sentido que a LRF **estabeleceu limites por Poder e órgão**, aspecto que

³ Informativo STF n.º 297 - ADI 2238, em 12/02/2003.



já foi objeto de questionamento no STF por ocasião da mesma ADI 2238. Na oportunidade, o STF não concedeu liminar para fins de suspensão do art. 18 da LRF, pois não vislumbrou inconstitucionalidade no dispositivo.



Importante destacar que mencionado argumento utilizado para a exclusão indevida de pensionistas não é utilizado para as demais despesas citadas no artigo 18 da LRF, o que sugere o caráter casuístico da alegação, para fins de adequação aos limites estabelecidos na lei complementar. Há que se ressaltar, também, que a LRF é também a lei complementar a que se refere o artigo 163 da Constituição, que cito:

*Art. 163. Lei complementar disporá sobre:
I - finanças públicas;
II - dívida pública externa e interna, incluída a das autarquias, fundações e demais entidades controladas pelo Poder Público;
III - concessão de garantias pelas entidades públicas; (...)*



Dito isto, importa frisar, ainda, que em diversas passagens da Constituição o legislador utiliza o termo "inativo" como gênero que contempla as espécies aposentados e pensionistas. A redação do artigo 234 da Constituição não deixa dúvida que a União **não pode assumir** despesas com inativos, tampouco com pensionistas dos Estados que forem criados, até porque tal possibilidade careceria de razoabilidade jurídica. Assim, a título de exemplo merecem citação os artigos 29-A e 234 da Constituição Federal:

*Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e excluídos **os gastos com inativos**, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das*



transferências previstas no § 5o do art. 153 e nos arts. 158 e 159, efetivamente realizado no exercício anterior: (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 25, de 2000) (...)

Art. 234. **É vedado à União**, direta ou indiretamente, assumir, em decorrência da criação de Estado, encargos referentes a **despesas com pessoal inativo** e com encargos e amortizações da dívida interna ou externa da administração pública, inclusive da indireta. (grifei e destaquei)

Assim, ao estabelecer normas gerais de finanças públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal pode tratar de quaisquer matérias nesse escopo, que não poderia deixar de incluir as despesas com pessoal, com todos os itens que a compõem, pela importância que tem essa variável para o equilíbrio das finanças públicas. Por essas razões, é de se entender como descabida a exclusão de pensionistas do conceito de DTP.

Tal prática, destaque-se, sequer é adotada no âmbito do Estado do Espírito Santo, ao menos não é manifesta na consulta formulada. Importa, contudo, desde já, explicitar tais fundamentos, dado que colaboram para o entendimento firmado face ao objeto da consulta.

Como se vê, ao incluir inativos e pensionistas no conceito de DTP, a Lei de Responsabilidade Fiscal abarcou benefícios tipicamente previdenciários, de caráter contributivo, definidos nas normas gerais de previdência. Fica claro, assim, que todos os benefícios previdenciários devem integrar a DTP, juntamente com a despesa com inativos e pensionistas.

Patente, portanto, pela simples leitura do artigo 18, que não há fundamentação para a exclusão de inativos e pensionistas do conceito de DTP, dado que não constantes das exceções apontadas no artigo 19, §1º, da Lei Complementar 101/2000. **No presente feito, resta evidenciada essa premissa, recaindo o questionamento sobre quem recai a responsabilidade por “contabilizar” a despesa.**

Ao tratar esse ponto, importa destacar que a LRF não apenas fixou o limite global para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, mas, sobretudo, cuidou de repartir taxativamente os limites entre os Poderes e órgãos com autonomia funcional, administrativa e financeira conferida na forma da Constituição, com redação dada pela Emenda 19/1998 (§§ 3º e 4º do art. 169) e fixou o prazo de até dois quadrimestres para recondução ao limite na hipótese de descumprimento, conforme previsto nos artigos 20 e 23 da LRF. Para fins de adequado equilíbrio das contas públicas, há a necessidade de um teto legal às despesas com pessoal dos poderes e órgãos autônomos e das instituições independentes para a contenção da expansão do gasto público. Cito:



Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

(...)

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

(...)

Como vemos, agiu adequadamente o legislador complementar, visto que a geração de despesas com pessoal decorre da prática de ato de gestão que pressupõe autonomia administrativa e financeira constitucionalmente assegurada a Poderes e órgãos, como ocorre com a Assembleia Legislativa, o Tribunal de Justiça, o Ministério

Público, e o Tribunal de Contas, todos do Estado do Espírito Santo. Indubitavelmente o controle da despesa com pessoal previsto nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição passa pela adoção de providências que dependem apenas da iniciativa privativa do titular de cada órgão com Poder de autogoverno.

Em razão disso, estabeleceu-se na Lei de Responsabilidade Fiscal que, nos Poderes Judiciário e Legislativo, os limites são repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida (artigo 19). Ressalte-se, também aqui, que da mesma forma que o artigo 18, o artigo 20 da LRF já foi liminarmente apreciado pelo STF na ADI 2238/2000, que negou sua suspensão.

Desta feita, resta inadmissível o entendimento que adota a prática (chamada) "condomínial" para aposentados e pensionistas, de forma a remeter ao Executivo Estadual a despesa que é afeta a um poder ou órgão determinado. Tal prática não coaduna com a lógica jurídica insculpida na LRF. Vejamos o que dispõe o artigo 20 da Lei em referência:

§ 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

(...)

§ 3º Os limites para as despesas com pessoal do Poder Judiciário, a cargo da União por força do inciso XIII do art. 21 da Constituição, serão estabelecidos mediante aplicação da regra do § 1º.

§ 4º Nos Estados em que houver Tribunal de Contas dos Municípios, os percentuais definidos nas alíneas a e c do inciso II do caput serão, respectivamente, acrescidos e reduzidos em 0,4% (quatro décimos por cento).





§ 5º Para os fins previstos no art. 168 da Constituição, a entrega dos recursos financeiros correspondentes à despesa total com pessoal por Poder e órgão será a resultante da aplicação dos percentuais definidos neste artigo, ou aqueles fixados na lei de diretrizes orçamentárias.

Para que não reste dúvida ou surjam argumentos despropositados nesse sentido, desde já importa salientar que não pretendeu o legislador no §5º do artigo 20, acima citado, admitir que a Lei de Diretrizes Orçamentárias pode estabelecer repartição dos limites diferente da LRF, ou em outras palavras, limites por Poder e órgão maiores que os estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal. Aqui, a intenção do legislador foi abrir a possibilidade de que se estabelecessem limites ainda mais **restritivos** na LDO, posto que esta não tem poderes para estabelecer limites superiores aos estatuídos pela lei complementar prevista constitucionalmente como o instrumento para fazê-lo.

Da leitura das informações constantes do presente processo, é de se verificar que as razões que deram sustento a medida adotada pelo TCES a partir do 2º quadrimestre de 2012 consta de dois instrumentos: 1) Decisão Plenária TC-006/2001; 2) Resolução TC-189/2003.

Ao se proceder a análise de um e de outro instrumento, é de se verificar que **nenhum deles dão azo a prática agora adotada pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo**.

A Decisão Plenária TC-006/2001, como dito no relatório da presente manifestação, estabeleceu um “marco temporal” adstrito à Lei Complementar 101/2000, afirmando, em suma, que: a despesa com servidores inativos, que obtiveram essa condição até a dada de 03/05/2000

deverá ser computada juntamente com os do Poder Executivo; a despesa para custear aqueles servidores que vierem a se aposentar após referida data, deverão ser computados junto ao Poder ou órgão que concedeu sua aposentadoria.

Ou seja, mencionada decisão, ainda que tivesse amparo na LRF – que, com todo respeito ao entendimento perfilhado pelo TCES, não há, a meu ver, conforme explicitado no parágrafo que segue –, impõe a cada poder ou órgão a responsabilidade pelas despesas com seus pensionistas e inativos, e cria uma exceção, que são as despesas com servidores inativos, que obtiveram essa condição até a dada de 03/05/2000. Para estes, e somente para estes, estas seriam lançadas no cômputo do Executivo Estadual. Está, segundo as informações constantes do presente feito, não foi a conduta do TCES, que passou a lançar integralmente essas despesas ao Executivo Estadual, sem considerar qualquer marco temporal.

Como dito, em que pese os respeitáveis entendimentos perfilhados pelo TCES, entendo que este **não tem esse poder de conferir interpretação a Lei Complementar – no caso, a própria LRF – que esteja completamente dissociada de seus termos**.



Não há, a partir da leitura da LRF, qualquer dispositivo que possibilite, sob qualquer prisma, firmar os efeitos decorrentes da aplicação das normas impostas tal qual firmados pela Decisão Plenária TC Nº 006/2001. O que temos, aqui, é o TCES assumindo a função do legislador, e atribuindo a lei efeitos que ela própria não tratou, e gerando, a partir daí, manifesta discrepância financeira, dado que determinados órgãos não estariam integralmente sujeitos as diretrizes da LRF, em prejuízos de outros.



Da mesma forma, a Resolução TC-189/2003 não tem o condão de disciplinar o tratamento financeiro referente as despesas com pessoal, face aos limites da LRF, visto que esta resolução não mais é aplicável. Isto, dado basear-se em Lei revogada (Lei Complementar Nº 263, de 24.10.2003) expressamente pela Lei Complementar Nº 282/2004, de 26.04.2004, que unificou e reorganizou, na forma da Constituição Federal e da legislação federal aplicável, o Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo.

Referida Lei Complementar 282/2004, que guarda correspondência legal com a LRF e a CF, é explícita em atribuir, a cada poder ou órgão, a responsabilidade pela integral complementação das correspondentes folhas de pagamento dos benefícios previdenciários, sempre que as receitas de contribuição forem insuficientes para seu pleno atendimento, vejamos:

*Art. 40. O Regime Próprio de Previdência de que trata esta Lei Complementar, será custeado mediante os seguintes recursos:
(...)*

§ 1º Além das contribuições previstas neste artigo ficam o Poder Executivo e demais Poderes e órgãos referidos no artigo 4º desta Lei Complementar, responsáveis pela complementação do valor integral das correspondentes folhas de pagamento dos benefícios previdenciários, sempre que as receitas de contribuições forem insuficientes, dando-se por extintos os débitos existentes, ainda que parcelados, decorrentes de suas contribuições dos exercícios anteriores à data de publicação desta Lei Complementar. (grifei e destaquei)

Em assim sendo, é de se observar que os poderes e órgãos mencionados no art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, bem como no artigo 4º da Lei Complementar 282/2004 deverão, quando da elaboração do seu Demonstrativo de Despesa com Pessoal, pertencente ao

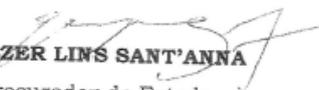
Relatório de Gestão Fiscal, registrar o total bruto das despesas com seus respectivos inativos e pensionistas.



3. Em razão do exposto, opino no sentido de que incumbe a cada Poder ou órgão autônomo proceder ao cômputo da respectiva despesa total com pessoal, na qual se inserem as despesas com inativos e pensionistas, não se admitindo a transferência, ao Executivo Estadual, de despesa que não lhe é afeta.

É o parecer, s.m.j., que submeto à apreciação superior.

Vitória, 28 de maio de 2014.


ELIÉZER LINS SANT'ANNA
Procurador do Estado

De fato, assiste razão ao nobre parecerista. O aporte deve ser computado na despesa com pessoal de cada Poder ou órgão, além das demais despesas com inativos e pensionistas, também ausentes nos demonstrativos, conforme se afere a seguir:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 744

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - PODER EXECUTIVO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO DE 2014 A DEZEMBRO DE 2014

RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

R\$ 1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	6.253.617.774,31	6.210.983,05
Pessoal Ativo	2.884.586.216,46	4.974.920,26
Pessoal Inativo e Pensionistas	2.163.211.940,78	719.096,29
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	205.819.617,07	516.966,40
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	1.147.147.248,43	1.032.364,01
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	6.222.929,89	5.569,89
Decorrentes de Decisão Judicial	227.023.693,65	618.135,36
Despesas de Exercícios Anteriores	133.943.446,23	305.888,67
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	779.957.178,66	102.770,09
DESPESA LIQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	5.106.470.525,88	5.178.619,04
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (III a + III b)		5.111.649.144,92

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LIQUIDA - RCL (V)	11.798.288.649,28
% do DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV/V)*100	43,33%
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 49%	5.781.161.438,15
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - 46,55%	5.492.103.366,24
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) - 44,10%	5.203.045.294,33

NOTAS EXPLICATIVAS:

Notas Explicativas:

1 - Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:

a) Despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve a entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei 4.320/64;

b) Despesas empenhadas mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do art.35, inciso II da Lei 4.320/64.

2 - Na especificação Pessoal Ativo, não estão sendo considerados os valores da tabela abaixo, tendo em vista que os mesmos referem-se a despesas indenizatórias:

Descrição	Despesa Liquidada (Em R\$)
AJUDA DE CUSTO - (ND 319016-3883, 319017-2174)	3.443.841,21
INDENIZACOES DE AJUDA DE CUSTO (ND-319092-4274)	121.079,63
AUXILIO MORADIA (ND 319017-2173, 319092-4278)	2.419.029,49
TOTAL	5.983.950,33

3 - Na linha "Pessoal Inativos e Pensionistas" está sendo considerado o valor referente à contribuição complementar para cobertura do déficit financeiro do RPPS do Poder Executivo - colunas "Liquidadas (a)" e "Inscritas em Restos a Pagar Não Processados (b)".

4 - O demonstrativo não contempla o adiantamento concedido pelo Poder Executivo à Fundação de Previdência Complementar do Estado do Espírito Santo (PREVES) no montante de R\$ 20.000.000,00 (natureza da despesa 319007-4542). Tal montante será computado na despesa total com pessoal no período de compensação das contribuições patronais do Poder Executivo de que trata o § 2º da Lei Complementar Estadual 711/2013, à medida ocorrência do fato gerador mediante o princípio da competência nos termos do art. 31 da LC nº 711/2013.

5 - As naturezas de despesa 319091-Sentenças Judiciais e 319092-Despesa de Exercícios Anteriores, do Fundo Financeiro e Fundo Previdenciário, são classificadas como Despesas não Computadas na linha Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados.

6 - Em observância ao princípio da precedência da essência sobre a forma, na linha "Pessoal Ativo" está sendo computado o valor de R\$ 36.142,64 referente a contabilizações indevidas realizadas no SIGEFES pelo FES, na ND 319007, por meio dos documentos 2014NL19782 e da 2014NL 20399. Tal valor não corresponde a adiantamento concedido à PREVES, mas sim a pagamento de contribuição previdenciária, devendo, portanto, compor a despesa total com pessoal.

7 - Com base em orientação emanada pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), o montante de R\$ 1.309.624.750,20 referente aos inativos e pensionistas custeados com recursos da contribuição complementar para cobertura do déficit financeiro RPPS não está sendo considerado como recurso vinculado ao RPPS, não sendo, portanto, computado na linha "Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados". Tal montante está sendo considerado na linha "Inativos e Pensionistas" por meio da Natureza de Despesa 319113-3647.

BRUNO PIRES DIAS
Contador Geral do Estado/SEFAZ
Contador CRC ES nº 015974/O-0

ANA PAULA VITALI JANES VESCOVI
Secretária de Estado da Fazenda

MARCELO BARBOSA DE CASTRO ZENKNER
Secretário de Estado de Controle e Transparência

PAULO CÉSAR HARTUNG GOMES
Governador do Estado



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO - PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO/2014 A DEZEMBRO/2014

RGF- ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

R\$ 1,00

<u>DESPESA COM PESSOAL</u>	DESPESAS EXECUTADAS <i>JANEIRO/2014 A DEZEMBRO/2014</i>	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	140.130.817,89	-
Pessoal Ativo	133.981.144,63	-
Pessoal Inativo e Pensionistas	6.149.673,26	-
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	767.440,47	-
Despesas de Exercícios Anteriores de período anterior ao da apuração	767.440,47	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I-II)	139.363.377,42	-
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (IIIa + IIIb)	139.363.377,42	-
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA-RCL (V)	11.798.288.649,28	
% da DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV/V)*100	1,18%	
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) - 1,70%	200.570.907,04	
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) - 1,615%	190.542.361,69	
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do Art.59 da LRF) - 1,53%	180.513.816,33	

FONTE: Sistema SIGEFES
Data da emissão: 26/jan/2015

UNIDADE RESPONSÁVEL: Diretoria de Finanças
hora de emissão: 10h e 15m

NOTAS:

- 1) Os dados da Receita Corrente Líquida foram fornecidos pela Secretaria de Estado da Fazenda, em 23 de janeiro de 2015.
- 2) Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas não liquidadas inscritas em restos a pagar não-processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:
 - a) Despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve a entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei nº 4.320/64;
 - b) Despesas empenhadas, mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não-processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do inciso II do art.35 da Lei nº 4.320/64.



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 746

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Ato nº 157/2015.

O Excelentíssimo Desembargador Presidente do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo, no uso de suas atribuições legais, tendo em vista o que estabelece o art. 54, inciso III e seu parágrafo único, e o art. 55, inciso I, alínea "a", inciso II da Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal), de 04/05/2000,

RESOLVE:
Divulgar o Relatório de Gestão Fiscal do Poder Judiciário.

**RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO/2014**

RGF - ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a") RS 1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS JANEIRO/2014 a DEZEMBRO/2014	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	687.326.880,86	1.120.940,25
Pessoal Ativo	686.208.522,05	260.891,03
Pessoal Inativo e Pensionistas		
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	1.118.358,81	860.049,22
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	46.402.326,42	-
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária Decorrentes de Decisão Judicial		
Despesas de Exercícios Anteriores	46.402.326,42	
Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados		
DESPESA LIQUIDA COM PESSOAL (III) = (I - II)	640.924.554,44	1.120.940,25
DESPESA TOTAL COM PESSOAL- DTP (IV) = (III a + III b)	642.045.494,69	
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL		
RECEITA CORRENTE LIQUIDA - RCL (V)	11.798.288.649,28	
% do DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VI) = (IV/V)*100	5,44%	
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 6%	707.897.318,96	
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - 5,7%	672.502.453,01	
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) - 5,4%	637.107.587,06	

NOTA: Despesa - Fonte: Sigahep - Sistema de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo
Receitas: Os dados de Receita Corrente Líquida foram fornecidos pela Secretaria de Estado da Fazenda em 22/01/2014, por meio eletrônico.

NOTAS:

Item 1 - Durante o exercício, somente as despesas liquidadas são consideradas executadas. No encerramento do exercício, as despesas liquidadas inscritas em Restos a Pagar não processados são também consideradas executadas. Dessa forma, para maior transparência, as despesas executadas estão segregadas em:

a) despesas liquidadas, consideradas aquelas em que houve o entrega do material ou serviço, nos termos do art. 63 da Lei nº 4.320/64;
b) despesas empenhadas, mas não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar não processados, consideradas liquidadas no encerramento do exercício, por força do inciso II do art. 35 da Lei nº 4.320/64.

Item 2 - Não incluído no montante da despesa com pessoal o valor da complementação previdenciária (Aporte), considerando o entendimento do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) proferido no Pedido de Providência nº 009/1738-04/2013, 2.00.0090, bem como em cumprimento ao entendimento do Tribunal de Contas deste Estado, conforme manifestação registrada na Decisão Plenária TC nº 005/2001 e Resolução nº 189/03.

Item 3 - Para apuração do valor das despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização, com base no § 1º do art. 18 da LRF, foi considerado apenas como substituição de mão de obra o quantitativo de postos de trabalho correspondente ao quantitativo de servidores do quadro de pessoal efetivo do órgão com atribuições/funções correspondentes (saídas em vista de extinção, ainda sem a correspondente vacância), conforme Parecer Consultivo nº 035/2005 - Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. A metodologia de cálculo se baseou no custo do posto de trabalho do contrato terceirizado, sendo:

a) motoristas - Considerado o contrato cuja função se iguale à dos motoristas efetivos (Analista Judiciário I - Função Agente de Regulação), sendo computado o salário de 18 motoristas totalizando o valor mensal de R\$ 73.365,90.
b) Estenógrafas do zóculo de 2514. Considerado o contrato de maior valor para a função correspondente ao cargo efetivo de Auxiliar Judiciário - Função Comunicação, sendo computado o salário de 54 stenógrafas totalizando o valor mensal de R\$ 12.512,52.
Obs: Os valores liquidados apresentados na conta orçamentária 339024 diferem do valor apurado no Relatório de Gestão Fiscal, no período de setembro e outubro/2014 devido a ajustes orçamentários efetuados, conforme demonstrado no razão de conta contábil 3324/0180.

Des. Sérgio Bizzotto Pessoa De Mendonça
Presidente



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 747

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO A DEZEMBRO DE 2014

RGF – ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea “a”)
R\$1,00

DESPESA COM PESSOAL	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	238.970.731,45	36.605,74
Pessoal Ativo	236.841.336,78	36.605,74
Pessoal Inativos e Pensionistas		
Outras despesas de pessoal decorrentes de contratos de terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	2.129.394,67	
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§ 1º do art. 19 da LRF) (II)	44.123.741,40	
Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão Voluntária	-	
Despesas de Exercícios Anteriores	44.123.741,40	
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I-II)	194.846.990,05	36.605,74
DESPESA TOTAL COM PESSOAL – DTP (IV) = (IIIa + IIIb)		194.883.595,79

APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL	VALOR
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (V)	11.798.288.649,28
% DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL - TDP sobre a RCL (VI) = (IV/V) * 100	1,65
LIMITE MÁXIMO (Incisos I, II e III, art. 20 da LRF) - 2%	235.965.772,98
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único, art. 22 da LRF) - 1,90%	224.167.484,33
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) – 1,80%	212.369.195,69

Fonte: SISTEMA SIGEFES

UNIDADE RESPONSÁVEL: Coordenação de Finanças

Os dados da receita Corrente Líquida foram fornecidos pela Secretaria de Estado da Fazenda, em 22 de janeiro de 2015.

NOTAS:

Na Despesa Bruta com Pessoal (Anexo I) – Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Terceirização, são referentes aos seguintes Contratos:

- 1 – Contrato MP/017/2010 – Elite Serviços Ltda (Serviços Auxiliares Administrativos – Auxiliar de Promotorias) Valor Total (Pago no exercício de 2014) – **2.021.044,15** – Contrato rescindido, unilateralmente, à contar de 26/07/2014, publicado no DIO em 28/07/2014;
- 2 - Contrato MP/008/2013 – S. A Consultoria em Gestão de Processos e Qualidade LTDA (Contratação de Psicólogos em substituição ao contrato anterior) Valor Total (Pago no exercício de 2014) – **108.350,52** – Término do Contrato em 31/07/2014;
- 3 - O valor de R\$ **36.605,74** inscrito em Restos a Pagar não Processados, refere-se a despesas com servidores cedidos por outros Órgãos para este Ministério Público, conforme Convênios nºs 46/2013 e 006/2012.

Vitória (ES), 29 de janeiro de 2015.

EDER PONTES DA SILVA
PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

RAFAEL CALHAU BASTOS
GERENTE GERAL

MARIA HELENA GASPARINI COLA
GERENTE DE COORDENAÇÃO DE FINANÇAS

MARIA CRISTINA FAUSTINI DE OLIVEIRA
ASSESSOR-COORDENAÇÃO DE FINANÇAS



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 748

ARILDA MARA FERREIRA ROCHA
GERENTE DA COORD. DE RECURSOS HUMANOS

LÍCIA MARA VASCONCELOS DE SOUZA
GERENTE DO CONTROLE INTERNO, EM EXERCÍCIO

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – PODER LEGISLATIVO
TRIBUNAL DE CONTAS
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL
DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL
ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL
JANEIRO a DEZEMBRO/2014

RGF – ANEXO I (LRF, art. 55, inciso I, alínea "a")

R\$ 1,00

<u>DESPESA COM PESSOAL</u>	DESPESAS EXECUTADAS (Últimos 12 Meses)	
	LIQUIDADAS (a)	INSCRITAS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS (b)
DESPESA BRUTA COM PESSOAL (I)	104.694.936,03	476.578,99
Pessoal Ativo	104.613.925,39	469.392,27
Pessoal Inativo e Pensionistas	-	-
Outras Despesas de Pessoal decorrentes de Contratos de Terceirização (§ 1º do art. 18 da LRF)	81.000,04	7.186,72
DESPESAS NÃO COMPUTADAS (§1º do art. 19 da LRF) (II)	8.781.644,83	-
Indenizações por Demissão	-	-
Despesas de Exercícios Anteriores	8.781.644,83	-
DESPESA LÍQUIDA COM PESSOAL (III) = (I-II)	95.913.291,20	476.578,99
DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP (IV) = (III a + III b)	96.389.870,19	
APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL		
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA – RCL (V)	11.798.288.649,28	
% DA DESPESA TOTAL COM PESSOAL – DTP sobre a RCL (VI) = (IV/V)*100	0,817	
LIMITE MÁXIMO (incisos I, II e III do art. 20 da LRF) – 1,300 %	153.377.752,44	
LIMITE PRUDENCIAL (parágrafo único do art. 22 da LRF) – 1,235 %	145.708.864,82	
LIMITE DE ALERTA (inciso II do § 1º do art. 59 da LRF) – 1,170 %	138.039.977,20	

FONTE: Os dados da Receita Corrente Líquida foram fornecidos pela Secretaria de Estado da Fazenda em 22 de janeiro de 2015.

Conselheiro DOMINGOS AUGUSTO TAUFNER
Presidente

ROMÁRIO FIGUEIREDO
Diretor Geral de Secretaria
Em substituição

MARIA HELENA COSTA SIGNORELLI
Coordenador do Núcleo de Controle Interno

JOSÉ CLÁUDIO DEL PUPO
Secretário Administrativo da 1ª SAD

A inclusão indevida do aporte previdenciário dos Poderes Legislativo, Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas nas despesas com pessoal do Poder Executivo, por este promovida, pode encobrir o descumprimento dos limites previstos no art. 20, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal⁷⁰, dissimulando a realidade fiscal dos demais Poderes e Órgãos.

⁷⁰ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:
[...]



Por esse motivo, cumpre ao Tribunal de Contas, guardião da Lei de Responsabilidade Fiscal, **determinar ao Poder Executivo que se abstenha de incluir o aporte dos demais Poderes e órgãos no seu demonstrativo da despesa com pessoal.**

Ato contínuo, sem prejuízo da automática inclusão dos aportes por cada Poder e órgão no próximo RGF, deve este órgão de controle externo **promover o recálculo dos limites de despesa com pessoal nos Poderes Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Tribunal de Contas, incluindo o valor dos respectivos aportes**, de modo a evidenciar se a Lei de Responsabilidade Fiscal está sendo fielmente cumprida pelo Estado do Espírito Santo.

Por fim, resta transcrever os apontamentos realizados pela área técnica em seu Relatório Técnico das Contas de Governo sobre as peculiaridades da gestão do regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores do Estado do Espírito Santo (fl. 463 e 464):

7.3 GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

O Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo, legalmente designado pela sigla IPAJM, sendo entidade autárquica, com personalidade jurídica de direito público interno e autonomia administrativa, financeira e patrimonial, em relação ao Poder Executivo, é responsável, **como Gestor Único** pela administração do Regime Próprio de Previdência Social dos Servidores do Estado do Espírito Santo.

A Emenda Constitucional nº 41/2003 vedou a existência de mais de uma unidade gestora do RPPS, em cada ente estatal, ressalvado o regime de previdência dos servidores militares. Essa inovação teve por objetivo conceder uniformidade ao RPPS de cada ente, evitando que, por meio da criação ou aplicação diferenciada de regras, se criem privilégios em favor de Poderes, órgãos ou categorias, além de possibilitar o desenvolvimento de uma estrutura administrativa com maior grau de especialização, profissionalização e capacitação técnica, tanto no que se refere à concessão dos benefícios como à gestão dos recursos previdenciários.

II - na esfera estadual:

- a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;



Referente a esta questão, fato comentar a existência de processos judiciais, movidos pelas associações dos magistrados do Tribunal de Justiça (processo 024.04.019300-5) e dos membros do Ministério Público do Estado (processo 024.04.020151-9), que visaram manter, junto ao TJ e ao MP, o controle e a gerência dos inativos destes órgãos.

Como já comentado, a LC 282/2004 conferiu ao Instituto a atribuição constitucional de gestor único de previdência estadual, inclusive das carreiras do Ministério Público e dos Magistrados, bem como os respectivos pensionistas.

Essas demandas judiciais questionaram o dispositivo legal que instituiu o IPAJM como órgão único para gerir a previdência social dos servidores estaduais, argumentando que isso interferiria na autonomia administrativa e financeira dos órgãos. A pretensão seria manter no Poder Judiciário Estadual e no Ministério Público a gestão da previdência de seus inativos e pensionistas.

Essa alternativa jurídica vai de encontro ao texto constitucional ao possibilitar a existência de mais de um órgão para gerir a previdência social dos servidores do estado do Espírito Santo, além de impedir a transparência de informações concernentes ao pagamento de benefícios previdenciários.

Somente com a Unidade Gestora Única, responsável pela concessão, pagamento e manutenção dos benefícios, será possível assegurar que as regras de cálculo, concessão e reajustamento serão aplicadas de modo uniforme para os servidores de todos os órgãos, categorias e Poderes. Enquanto os benefícios continuarem sendo concedidos e pagos descentralizadamente, poderá haver maior margem para erros, privilégios e fraudes. Dessa forma, a fragmentação e a heterogeneidade sob os aspectos legal e institucional, com a existência de diferentes regras entre poderes, órgãos e categorias profissionais, prejudicam a administração e a transparência do sistema.



2.4 Do Controle Interno

2.4.1 Da Ausência de Parecer Conclusivo do Órgão de Controle do Poder Executivo

Compulsando o Relatório de Avaliação dos Procedimentos Relativos aos Pontos de Controle do Anexo 11 – IN TCEES Nº 28 (doc. 12), conquanto tenha por finalidade precípua emitir juízo de valor conclusivo sobre a gestão do chefe do Poder Executivo estadual, constata-se que a referida peça técnica restou omissa em relação à sua razão de ser, conforme relatado pela área técnica em seu relatório (fl. 545, 598 e 599):

8.3.1.3 Verificação da Análise do Parecer Conclusivo

O Anexo 11 – Relatório e Parecer Conclusivo do órgão central do sistema de controle interno da Instrução Normativa TC 33, de 16 de dezembro de 2014, exige, em seu item 5 – Parecer Conclusivo - que os responsáveis pelo órgão central do sistema de controle interno emitam opinião sobre a prestação de contas do Governador do Estado apresentada ao Poder Legislativo de forma conclusiva, no que se refere à posição orçamentária, financeira, patrimonial e de gestão fiscal do exercício findado.

Apesar de o ato exigir do órgão central do sistema de controle interno o parecer opinando conclusivamente sobre as contas apresentadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo Estadual para fins de elaborar o Parecer Prévio no TCEES, vê-se, no entanto, que a equipe responsável pela preparação do relatório de controle interno se absteve de emitir parecer conclusivo, na forma exigida pelo Anexo 11 da Instrução Normativa 33/14, e se limitou a fazer referência às constatações identificadas nas demonstrações financeiras consolidadas, nos termos que se seguem:

[...]



As análises e auditorias realizadas, nas contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 2014, com base no Anexo 11 da Instrução Normativa TCCES nº 28, permitem as seguintes constatações:

a) No Balanço Orçamentário, o desequilíbrio causado no confronto da previsão atualizada da receita com a dotação atualizada, pela utilização de superávit financeiro e reabertura de créditos adicionais, no valor de R\$ 1.411.127 mil, conforme o MCASP 5ª edição, não deveria ser registrado no campo do déficit, pois, o balanço deveria ficar em situação de desequilíbrio nesse montante;

b) As transações e os saldos recíprocos entre entidades do Governo do Estado, assim como a participação na empresa estatal dependente (CEASA), não foram excluídos das demonstrações contábeis consolidadas, que foram publicadas;

c) Ausência de inclusão no demonstrativo da despesa com pessoal (metodologia do Poder Executivo) dos gastos relativos à substituição de mão-de-obra decorrente de contratos com as Organizações Sociais (OS) e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Esse fato carece de estudos e interpretação jurídica complementar, já comunicado a SEFAZ, quando das análises dos Relatórios da Gestão Fiscal, quadrimestrais;

d) Extrapolação do limite de alerta¹⁰ da despesa com pessoal (metodologia do TCEES, que inclui o aporte financeiro dos demais poderes no gasto com pessoal do Poder Executivo), sendo emitido PARECER DE ALERTA ao Poder Executivo por meio do Ofício PTC. DIL. Nº 109/2015 que encaminha Decisão TC 1265/2015 – Plenário, relativa à análise do Relatório de Gestão Fiscal do 2º Quadrimestre de 2014;

e) Descumprimento do art. 42 da LRF em R\$ 27.813.173,55 (metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional – STN), caso permaneça o montante de R\$ 295 milhões sem cobertura de empenho, que está em fase de conclusão das sindicâncias abertas pelas Unidades Gestoras;

f) Descumprimento do Resultado Primário em R\$ 23.565.752,78, superando o limite estabelecido na LDO de R\$ 471.020.000,00 negativos.

Por fim, caso se confirme o montante de 295 milhões de despesas sem empenho, alguns índices serão alterados, podendo afetar alguns positivamente e outros negativamente.

Há que se registrar que as constatações registradas no item 8 – Conclusões do relatório conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno (arquivo 01-22-RELOCI-02), que tem por objetivo avaliar os procedimentos de controle adotados pelo Governo do Estado, serão analisadas em tópicos específicos no relatório técnico das contas de Governo guardando-se, para tanto,



a devida correlação entre a natureza dos fatos registrados no relatório de controle interno e a especificidade do tema tratado no relatório técnico.

[...]

10.8 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

De acordo com a Instrução Normativa TC 33/2014, depreende-se que o parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno sobre as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado **deve estar minimamente instruído** com aspectos que dizem respeito ao cumprimento dos princípios que norteiam a Administração pública, ao esforço para a Administração atingir os objetivos que se seguem nos instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) e se executou uma gestão fiscal responsável, revelada pelo equilíbrio orçamentário e financeiro do exercício, a observância das normas constitucionais e dos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial o cumprimento do limite com operações de crédito, com as despesas com pessoal, com o saldo positivo do resultado primário, com a diminuição da dívida consolidada – comparada com a receita corrente líquida – com o cumprimento dos limites constitucionais (saúde e educação) e com o atendimento das exigências específicas de último ano de mandato do Chefe do Poder Executivo.

Assim, com base nesses aspectos de natureza contábil, financeira, patrimonial e fiscal, **o órgão central do sistema de controle interno está licenciado para emitir parecer sobre a prestação anual de contas oferecida pelo Governador do Estado de forma que, conclusivamente, poderia garantir a opinião de que as demonstrações financeiras consolidadas se apresentam adequadamente, adequadamente com ressalvas ou inadequadamente a posição orçamentária, financeira, patrimonial e de gestão fiscal do exercício a que se refere.**

No entanto, o que se averigua no relatório apresentado pelo órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado é uma referência às constatações e/ou ressalvas apuradas por ocasião do exame levado a efeito nos atos e fatos administrativo-contábeis, econômico-patrimoniais e financeiros consolidados nos balanços gerais do Estado do Espírito Santo no exercício financeiro de 2014, **de forma que o parecer conclusivo não atendeu o Anexo 11 da Instrução Normativa TC 33/2014, porque a equipe responsável pela elaboração do relatório de controle interno absteve-se de opinar de maneira conclusiva sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado no exercício de 2014.**

Com relação ao subitem 8.3.1.1 Verificação dos Procedimentos de Controle deste relatório, **propõe-se ao Plenário a recomendação** (Artigo 1º, inciso XXXVI, da Lei Complementar 621/12 c/c artigo 207, inciso V, da Resolução TC 261/13) dos responsáveis pela elaboração do relatório e parecer conclusivo emitido pelo órgão central do sistema de controle interno quanto à obrigatoriedade de avaliar todos os procedimentos de controle adotados pelo Governo do Estado, na forma do Anexo 11 da Instrução Normativa TC



33/04, por ocasião do envio ao TCEES das futuras prestações de contas.

Portanto, a prestação de contas anual do Governador encontra-se incompleta, demandando a sua complementação por parte do órgão de controle interno do Poder Executivo, com a consequente interrupção do prazo para emissão de Parecer Prévio, haja vista que a análise realizada por esta Corte e Contas não possui o condão de suprir ou substituir as atribuições do controle interno, notadamente quanto à emissão de parecer conclusivo sobre a gestão realizada durante o exercício de 2014.

Desse modo, a omissão em tela não pode ser contornada com uma simples recomendação, conforme proposto pela área técnica, sob pena de se fazer letra morta do ordenamento jurídico e de subjugar a autoridade deste órgão de controle externo, ao qual foi confiada a guarda das finanças públicas estaduais.

2.4.2 Da Ausência de Análise de Pontos de Controle Por Parte do Controle Interno

Outro fato relevante que consta no Relatório de Avaliação dos Procedimentos Relativos aos Pontos de Controle do Anexo 11 – IN TCEES Nº 28 (doc. 12) consiste na grande quantidade de pontos de controle que deixaram de ser analisados pelo órgão de controle interno do Poder Executivo, conforme se verifica a seguir:



6. Pontos de Controle sem manifestação da Coordenação de Contas de Governo

Considerando a disponibilização de informação incompleta e/ou insuficiente ou a não disponibilização, bem como o tempo exíguo para levantamento, ratificação das informações prestadas não foi possível esta coordenação realizar a análise e avaliação dos procedimentos dos pontos de controle relacionados a seguir:

- a) LOA – vinculação de recursos (LC 101/2000, art. 8º, parágrafo único);
- b) Execução de receitas (relativo à arrecadação e ações de fiscalização, combate à sonegação, recuperação de créditos e os resultados alcançados) (LC 101/2000, art. 11);
- c) Renúncia de receitas – estimativa de impacto orçamentário-financeiro (LC 101/2000, art. 14);
- d) Renúncia de receitas – eficácia da concessão ou ampliação do incentivo (LC 101/2000, art. 14, § 2º);
- e) Renúncia de receitas – legislação específica (CRFB/88, art. 150, § 6º);
- f) Renúncia de receitas – resultado (CRFB/88, art. 37 e legislação específica);
- g) Afetação das Metas Fiscais por criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (LC 101/2000, art. 17, § 3º);
- h) Execução de despesas – vinculação (CRFB/88, art. 167, inc. IV);
- i) Créditos adicionais – autorização legislativa para abertura (CRFB/88, art. 167, inc. V, c/c art. 43 da Lei nº 4.320/64);
- j) Créditos adicionais – decreto executivo (Lei nº 4.320/64, art. 42);
- k) Créditos orçamentários – transposição, remanejamento e transferências (CRFB/88, art. 167, inc. VI);
- l) Autorização orçamentária para cobertura de déficit (CRFB/88, art. 167, inc. VIII);
- m) Autorização legislativa para instituição de fundos de qualquer natureza (CRFB/88, art. 167, inc. IX);
- n) Créditos extraordinários – abertura (CRFB/88, art. 167, §3º);
- o) Prestação de contas anual – execução orçamentária (LC 101/2000, art. 58);
- p) Concessão de privilégios fiscais para empresas públicas ou sociedades de economia mista (CRFB/88, art. 173, § 2º);
- q) Dívida ativa e demais créditos tributários – cobrança regular (LC 101/2000, art. 11);



- r) Despesas com pessoal – descumprimento de limites – nulidade do ato (LC 101/2000, art. 21);
- s) Despesas com pessoal – aumento despesas nos 180 dias do fim do mandato – nulidade do ato (LC101/2000, art. 21, parágrafo único);
- t) Despesas com pessoal – expansão de despesas – existência de dotação orçamentária – autorização na LDO (CRFB/88, art. 169, § 1º);
- u) Operações de crédito – concessão de garantias e contragarantias (LC 101/2000, art. 40. Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 18);
- v) Operações de crédito – cláusulas contratuais vedadas (Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 20).

O quadro a seguir detalha os pontos de controle omissos, apresentando a base legal e relevante objetivo a que se destinam:



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 757

LOA – vinculação de recursos.	LC 101/2000, art. 8º, parágrafo único.	Avaliar se a LOA foi aprovada e executada com as dotações de despesas vinculadas às respectivas fontes de recursos.	
Instituição, previsão e execução de receitas.	LC 101/2000, art. 11.	Avaliar se foram instituídos, previstos e efetivamente arrecadados todos os tributos de competência do ente da Federação. As providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos em instâncias administrativas e judiciais, e os resultados alcançados.	
Renúncia de receitas – estimativa de impacto orçamentário-financeiro.	LC 101/2000, art. 14.	Avaliar se a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita foi acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, se atende ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e se observou as disposições contidas nos incisos I e II, do artigo 14, da LRF.	
Renúncia de receitas – eficácia da concessão ou ampliação do incentivo.	LC 101/2000, art. 14, § 2º.	Existindo renúncia de receita cuja condição de equilíbrio tenha sido a adoção de medida de compensação, hipótese do inciso II, do artigo 14 da LRF, avaliar se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput do artigo 14, só entrou em vigor quando efetivamente foram implementadas as medidas de compensação.	
Renúncia de receitas – legislação específica	CRFB/88, art. 150, § 6º.	Avaliar se a concessão de subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, foram concedidos mediante lei específica, estadual ou municipal, regulando exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição.	
Renúncia de receitas - resultados	CRFB/88, art. 37. Legislação específica.	Avaliar se os resultados obtidos em decorrência da renúncia de receitas, sob o aspecto sócio-econômico, atenderem às justificativas apresentadas para sua concessão, as metas resultados esperados consignados nas leis que autorizaram os incentivos, bem como, se atenderam os princípios aplicáveis à administração pública consagrados no artigo 37 da CRFB/88.	
Despesa pública – criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa –	LC 101/2000, art. 17, § 3º.	Havendo criação, expansão ou aperfeiçoamento de despesas de caráter continuado, avaliar se foram observadas as condições previstas no artigo 17, § 1º da LRF e se os efeitos financeiros	



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS
Procuradoria Especial de Contas

TC-6016/2015
Fl. 758

Execução de despesas – vinculação	CRFB/88, art. 167, inciso IV.	Avaliar se houve vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa em desacordo com o inciso IV, do artigo 167, da CRFB/88.
Créditos adicionais – autorização legislativa para abertura	CRFB/88, art. 167, inciso V, c/c art. 43 da Lei nº 4.320/64.	Avaliar se houve abertura de crédito adicional suplementar ou especial sem prévia autorização legislativa e sem indicação dos recursos correspondentes.
Créditos adicionais – decreto executivo	Lei nº 4.320/1964, art. 42.	Avaliar se os créditos adicionais (suplementares ou especiais) autorizados por lei foram abertos mediante edição de decreto executivo.
Créditos orçamentários – transposição, remanejamento e transferências	CRFB/88, art. 167, inciso VI.	Avaliar se houve a transposição, remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra ou de um órgão para outro, sem prévia autorização legislativa.
Autorização orçamentária para cobertura de déficit	CRFB/88, art. 167, inciso VIII.	Avaliar se houve utilização, sem autorização legislativa específica, de recursos dos orçamentos fiscal e da seguridade social para suprir necessidade ou cobrir déficit de empresas, fundações e fundos, inclusive dos mencionados no art. 165, § 5º da CRFB/88.
Autorização legislativa para instituição de fundos de qualquer natureza	CRFB/88, art. 167, inciso IX.	Avaliar se houve instituição de fundos de qualquer natureza, sem prévia autorização legislativa.
Créditos extraordinários – abertura	CRFB/88, art. 167, § 3º.	Avaliar se houve abertura de crédito extraordinário para realização de despesas que não atenderam situações imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública, observado o disposto no art. 62 da CRFB/88.
Prestação de contas anual – execução orçamentária	LC 101/2000, art. 58.	Avaliar se a prestação de contas anual do chefe do Poder Executivo evidencia o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.
Concessão de privilégios fiscais para empresas públicas ou sociedades de economia mista.	CRFB/88, art. 173, § 2º.	Avaliar se houve concessão de privilégios fiscais para empresas públicas ou sociedades de economia mista não extensivos ao setor privado.
Dívida ativa e demais créditos tributários – cobrança regular	LC 101/2000, art. 11.	Avaliar se foram adotadas medidas com vistas à cobrança da dívida ativa e dos demais créditos tributários de competência do ente da federação.
Despesas com pessoal – descumprimento de limites – nulidade do ato	LC 101/2000, art. 21.	Avaliar se foram praticados atos que provocaram aumento das despesas com pessoal sem observar as disposições contidas nos incisos I e II, do artigo 21, da LRF.
Despesas com pessoal – aumento despesas nos últimos 180 dias do fim de mandato – nulidade do ato	LC 101/2000, art. 21, parágrafo único.	Avaliar se foram praticados atos que provocaram aumento das despesas com pessoal, expedidos nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder.



	Despesas com pessoal – expansão de despesas – existência de dotação orçamentária – autorização na LDO	CRFB/88, art. 169, § 1º.	Avaliar se houve concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e	
	Operação de crédito – concessão de garantias e contragarantias	LC 101/2000, art. 40.	Avaliar se houve concessão de garantias pelo Estado/Município a operações de crédito interno e externo. Existindo, verificar se foram observadas as condições estabelecidas no artigo 40 da LRF.	
	Operação de crédito – cláusulas contratuais vedadas	Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 20.	Avaliar se foram incluídas cláusulas vedadas pelo artigo 20, da Resolução nº 43/2001 do Senado Federal nos contratos relativos a operações de crédito firmados pelo Estado/Município.	

Examinando os objetivos de cada ponto de controle, extraídos dos diplomas normativos que lhe dão suporte, resta claro a imprescindibilidade de sua análise por parte do controle interno do Poder Executivo, razão pela qual deve este órgão de controle externo exigir a complementação do relatório conclusivo remetido pela Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT).

3 CONCLUSÃO

3.1 PRELIMINAR DE MÉRITO

Ante o exposto,

CONSIDERANDO as razões aduzidas por este órgão ministerial em relação à análise empreendida no Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo RTCG 01/2015 (fl. 21 a 601);

CONSIDERANDO os indícios de irregularidades identificados pelo Ministério Público de Contas e pela atual gestão do Poder Executivo no exercício financeiro de 2014, cuja ausência de apuração por parte deste Tribunal de Contas, salvo melhor juízo, constitui óbice invencível à apreciação deste feito;



CONSIDERANDO os documentos e informações complementares requisitados por este *Parquet* de Contas à Secretaria de Estado da Fazenda⁷¹ (SEFAZ) (doc. 3) e à Secretaria de Estado de Controle e Transparência⁷² (SECONT) (doc. 4) com o propósito de coligir elementos de natureza técnica que se mostram indispensáveis ao esclarecimento dos fatos e à consequente emissão de juízo de valor por parte deste órgão ministerial;

CONSIDERANDO que a documentação e informações encaminhadas pela SEFAZ demonstram que a disponibilidade de caixa do Poder Executivo na fonte de recursos “**71 – Arrecadado pelo Órgão (Exceto RPPS)**”, constante no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo, considerada pelo Relatório Técnico do TCEES como contendo apenas recursos ordinários (não vinculados) (fl. 392/393⁷³), contempla, na realidade, pelo menos em parte, recursos vinculados, a exemplo das multas previstas no art. 320 da Lei Federal 9.503/1997⁷⁴, Código de Trânsito Brasileiro, arrecadadas pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) e pelo Departamento Estadual de Estradas de Rodagem (DER), no valor total de **R\$ 71.816.285,94** (setenta e um milhões, oitocentos e dezesseis mil, duzentos e oitenta e cinco reais, e noventa e quatro centavos) (doc. 3), carecendo, portanto, de análise adicional por parte do corpo técnico do TCEES;

⁷¹ Remetidos com o Ofício OF/SEFAZ/GABSEC/Nº 157/2015, de 25 de junho de 2015.

⁷² Remetidos com o Ofício OF/Nº 219/GAB/SECONT, de 25 de junho de 2015.

⁷³ Asseverou a área técnica:

“1º) Verifica-se que a Nota Explicativa 3 do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo equivoca-se ao iniciar o cálculo da Disponibilidade de Caixa Bruta dos recursos não vinculados com o valor de R\$ 472.865.740,17, **tendo em vista que o valor a ser considerado como recursos livres do Poder Executivo é o declarado por ele na linha “TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II) do Demonstrativo republicado, no montante de R\$ 703.732.680,63.** Observa-se que a referida Nota Explicativa excluiu desse montante os valores de R\$ 18.601.036,90 e R\$ 212.265.903,56, constantes, respectivamente, nas linhas “Superávit Financeiro – Decreto 2829-5 de 17/08/11” e “Arrecadado pelo Órgão (exceto RPPS)” que compõem o total de recurso não vinculados do Demonstrativo republicado. Contudo, não é apresentada nenhuma justificativa plausível quanto a isso, à exceção da Nota Explicativa 4 citando que a disponibilidade de caixa líquida das autarquias é de livre aplicação tão somente dentro da sua esfera de competência.” (grifou-se)

⁷⁴ Art. 320. A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.



CONSIDERANDO que a documentação e informações encaminhadas pela SECONT (doc. 4) atestam a realização de suplementação orçamentária à Secretaria de Estado da Saúde (SESA) para cobertura de despesas de exercícios anteriores, no valor total de **R\$ 79.773.343,76**⁷⁵ (setenta e nove milhões, setecentos e setenta e três mil, trezentos e quarenta e três reais, e setenta e seis centavos), com recursos provenientes de anulação parcial da Reserva de Contingência de 2015;

CONSIDERANDO que as documentações complementares remetidas pela SEFAZ (doc. 3) e pela SECONT (doc. 4) também foram endereçadas pelos referidos órgãos ao Relator da prestação de contas anual do Governador, ilustre Conselheiro Sérgio Manoel Nader Borges, conforme registrado nos respectivos ofícios de encaminhamento;

CONSIDERANDO outros documentos analisados pelo Ministério Público de Contas, dentre os quais se destacam:

- a) Nota Técnica SECONT nº 008/2013, de 23 de abril de 2013, ressaltando a necessidade de manifestação da Procuradoria Geral do Estado acerca da legalidade da inclusão dos aportes previdenciários dos Poderes Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e do Tribunal de Contas nas despesas com pessoal do Poder Executivo (doc. 6);
- b) Parecer da Procuradoria Geral do Estado⁷⁶, de 30 de maio de 2014, atestando a **ilegalidade** da inclusão dos aportes previdenciários dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas nas despesas com pessoal do Poder Executivo e reconhecendo que o TCEES assumiu a função de legislador ao excepcionar determinados Poderes e Órgãos da integral aplicação da Lei de Responsabilidade Fiscal (doc. 6);

⁷⁵ Decretos 763-S, de 27 de abril de 2015, e 1043-S, de 18 de junho de 2015.

⁷⁶ Encartado nos autos do Processo SEP nº 64634051.



- c) Parecer da Procuradoria Geral do Estado⁷⁷, de 16 de março de 2015, concluindo que, para fins de aplicação do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a contração da obrigação de despesa se dá no momento do aperfeiçoamento do negócio jurídico, ou seja, com a assinatura do contrato administrativo ou instrumento congênere (doc. 7);
- d) Nota Técnica SECONT 002/2015⁷⁸, de 10 de abril de 2015, relatando que levantamento preliminar constatou a existência de insuficiência financeira no exercício de 2014 no valor de **R\$ 27.493.173,55** (vinte e sete milhões, quatrocentos e noventa e três mil, cento e setenta e três reais, e cinquenta e cinco centavos) (doc. 7);
- e) Ofício Gab-ES 044/2015, de 27 de junho de 2015, endereçado a este *Parquet* pelo Deputado Euclerio Sampaio, Vice-Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES), Relator das Contas de Governo 2014 e Relator da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Empenhos, pedindo a suspensão da apreciação das contas do Governador até o envio pela ALES ao TCEES de todos os relatórios referentes aos cancelamentos de empenhos (doc. 5);
- f) Parecer da Procuradoria Geral do Estado, de 14 de abril de 2015, e Ofício OF/Nº 0358/2015/SEDURB/GABSEC, de 06 de maio de 2015, ambos versando sobre despesas realizadas pela Secretaria de Estado de Saneamento Básico, Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEDURB) sem disponibilidade financeira (doc. 8);
- g) Decisão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) proferida nos autos do Recurso Administrativo em Pedido de Providências nº 200810000017819, interposto pelo Ministério Público de Contas do

⁷⁷ Encartado no Processo SEP nº 69493227.

⁷⁸ Esta nota técnica foi considerada pelo Relatório Técnico das Contas de Governo RTCG 01/2015.



Estado de Goiás, por meio do qual o CNJ expediu recomendação aos Tribunais de Justiça para que observassem a disciplina do art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000 e das normas gerais para consolidação das contas públicas veiculadas no manual editado pela Secretaria do Tesouro Nacional, no tocante à fórmula de cálculo e parcelas que integram a despesa total com pessoal, exceto quanto à matéria objeto da ADI nº 3889 (doc. 9);

- h) Decisão do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) prolatada nos autos do Pedido de Providência nº 0.00.000.0000188/2010-76, requerido pelo Ministério Público de Contas do Estado de Goiás, mediante o qual o CNMP recomendou a todas as unidades ministeriais, enquanto não julgada definitivamente a ADI nº 3889, que observem o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal e as normas gerais previstas no Manual da Secretaria do Tesouro Nacional, quanto à fórmula do cálculo e parcelas que integram a despesa total com pessoal (doc. 10).

CONSIDERANDO a competência concorrente da União para editar normas sobre Direito Financeiro e Orçamento, nos termos do art. 24, incisos I e II, §§ 1º a 4º, da Constituição Federal⁷⁹, dispositivos que, diante do exercício da prerrogativa conferida à União de editar normas gerais, constituem óbice intransponível ao poder normativo dos tribunais de contas para dispor em sentido contrário à Lei Complementar Federal nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), e aos demais normativos federais, em especial à padronização disciplinada pelas portarias e manuais da Secretaria

⁷⁹ Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

II - orçamento;

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.



do Tesouro Nacional, nos termos do art. 50, § 2º, da LRF⁸⁰ e do art. 6º, inciso I, do Decreto Federal nº 6.976⁸¹, de 07 de outubro de 2009;

CONSIDERANDO a necessidade imperiosa e inadiável de se submeter à criteriosa análise por parte do corpo técnico deste Tribunal de Contas os fatos supervenientes trazidos ao conhecimento deste órgão ministerial por meio da documentação anexa, notadamente os que evidenciam o reconhecimento, por parte da atual gestão do Poder Executivo estadual, de vultosas despesas realizadas no exercício de 2014 sem suficiência de recursos financeiros, conduta que, em tese, configura crime contra as finanças públicas, cujo bem jurídico encontra-se tutelado pelo art. 359-C do Código Penal⁸²;

CONSIDERANDO a extrema gravidade da realização de **despesas sem prévio empenho** no valor total de **R\$ 295.965.946,62** (duzentos e noventa e cinco milhões, novecentos e sessenta e cinco mil, novecentos e quarenta e seis reais, e sessenta e dois centavos), apurados preliminarmente pelas unidades gestoras do Poder Executivo e registrados na Nota Explicativa nº 2 do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo, publicado em 30 de janeiro de 2015, bem como na Nota Técnica SECONT nº 002/2015, de 10 de abril de 2015;

CONSIDERANDO que, com a continuidade e aprofundamento dos levantamentos, os valores de **despesas realizadas sem empenho** pela Secretaria de Estado da Saúde (SESA) nas fontes de recurso nº 104 (Ações e Serviços de Saúde) e nº 135 (SUS Produção) saltaram de **R\$**

⁸⁰ Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

[...]

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

⁸¹ Art. 6º Integram o Sistema de Contabilidade Federal:

I - a Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda, como órgão central; e

⁸² Art. 359-C. Ordenar ou autorizar a assunção de obrigação, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato ou legislatura, cuja despesa não possa ser paga no mesmo exercício financeiro ou, caso reste parcela a ser paga no exercício seguinte, que não tenha contrapartida suficiente de disponibilidade de caixa: (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)

Pena - reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos. (Incluído pela Lei nº 10.028, de 2000)



154.959.544,24 (cento e cinquenta e quatro milhões, novecentos e cinquenta e nove mil, quinhentos e quarenta e quatro reais, e vinte e quatro centavos) para **R\$ 170.122.879,50⁸³** (cento e setenta milhões, cento e vinte e dois mil, oitocentos e setenta e nove reais, e cinquenta centavos), consubstanciando irregularidade sem precedentes no Estado do Espírito Santo, constatada oficialmente pela atual gestão da Secretaria de Estado da Saúde (SESA) e comunicada por meio do Ofício SESA nº 412/2015, consoante registro na Nota Explicativa nº 2, lançada no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo republicado em 18 de maio de 2015;

CONSIDERANDO que o Relatório Técnico de Análise e Avaliação dos Procedimentos Relativos aos Pontos de Controle (doc. 12), emitido pela Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT), órgão central do controle interno do Poder Executivo estadual, elaborado em cumprimento ao art. 76 da Constituição Estadual⁸⁴, dispositivo reproduzido no art. 42 da Lei Complementar Estadual nº 621/2012, ao art. 105 do Regimento Interno do TCEES⁸⁵, e aos art. 2º e 11 da Instrução Normativa TCEES nº 28/2013⁸⁶,

⁸³ Números parciais.

⁸⁴ Art. 76 Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão de forma integrada, sistema do controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metes previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos, obrigações e haveres do Estado;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno darão ciência ao Tribunal de Contas do Estado, sob pena de responsabilidade solidária, de qualquer irregularidade e ilegalidade de que tiverem conhecimento.

§ 2º - Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei denunciar irregularidade ou ilegalidade ao Tribunal de Contas do Estado.

⁸⁵ Art. 105. O Tribunal apreciará as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu regular recebimento.

§ 1º As contas apresentadas pelo Governador abrangerão a totalidade do exercício financeiro do Estado, compreendendo as atividades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público Estadual, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior não exclui a obrigatoriedade de os ordenadores de despesas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como os do Ministério Público Estadual e da Defensoria Pública, encaminharem suas respectivas prestações de contas decorrentes de atos, contratos, ajustes ou outros instrumentos congêneres para julgamento.

§ 3º A composição das contas a que se refere o caput, observada a legislação pertinente, consiste no Balanço Geral do Estado e nos demais documentos e informações exigidos em ato normativo do Tribunal.

§ 4º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, que conterão os elementos indicados no ato normativo previsto no parágrafo anterior.



encontra-se **incompleto** e, portanto, **inconclusivo**, em razão da **não realização da análise de 22 pontos de controle**⁸⁷, tornando temerária e precipitada a apreciação das contas sem que a análise conclusiva dos referidos pontos seja apresentada pelo órgão de controle interno⁸⁸, sob pena de se fazer letra morta da Constituição Federal, da Lei de Responsabilidade Fiscal, da Lei Federal nº 4.320/1964, e da Resolução do Senado Federal nº

⁸⁶ Art. 2º O conteúdo das contas a serem prestadas pelo Governador do Estado, para fins de apreciação e emissão de Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, compreenderá o rol de documentos integrantes do ANEXO 01 desta Instrução Normativa, acompanhados do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno sobre as contas do Governador, contendo os elementos indicados no ANEXO 11 que integra esse normativo.

§ 1º As contas apresentadas pelo Governador abrangerão a totalidade do exercício financeiro do Estado, compreendendo as atividades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público Estadual, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior não exclui a obrigatoriedade dos ordenadores de despesas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como os do Ministério Público Estadual e da Defensoria Pública, encaminharem suas respectivas prestações de contas decorrentes de atos, contratos, ajustes ou outros instrumentos congêneres, para julgamento pelo Tribunal de Contas nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

[...]

Art. 11 Os registros e fatos evidenciados nos documentos e nas demonstrações encaminhados a este Tribunal de Contas por imposição desta Instrução Normativa deverão ser apresentados em obediência às normas constitucionais e infraconstitucionais, observadas as normas brasileiras de contabilidade e as resoluções do Conselho Federal de Contabilidade.

⁸⁷ a) LOA – vinculação de recursos (LC 101/2000, art. 8º, parágrafo único);
b) Execução de receitas (relativo à arrecadação e ações de fiscalização, combate à sonegação, recuperação de créditos e os resultados alcançados) (LC 101/2000, art. 11);
c) Renúncia de receitas – estimativa de impacto orçamentário-financeiro (LC 101/2000, art. 14);
d) Renúncia de receitas – eficácia da concessão ou ampliação do incentivo (LC 101/2000, art. 14, § 2º);
e) Renúncia de receitas – legislação específica (CRFB/88, art. 150, § 6º);
f) Renúncia de receitas – resultado (CRFB/88, art. 37 e legislação específica);
g) Afetação das Metas Fiscais por criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (LC 101/2000, art. 17, § 3º);
h) Execução de despesas – vinculação (CRFB/88, art. 167, inc. IV);
i) Créditos adicionais – autorização legislativa para abertura (CRFB/88, art. 167, inc. V, c/c art. 43 da Lei nº 4.320/64);
j) Créditos adicionais – decreto executivo (Lei nº 4.320/64, art. 42);
k) Créditos orçamentários – transposição, remanejamento e transferências (CRFB/88, art. 167, inc. VI);
l) Autorização orçamentária para cobertura de déficit (CRFB/88, art. 167, inc. VIII);
m) Autorização legislativa para instituição de fundos de qualquer natureza (CRFB/88, art. 167, inc. IX);
n) Créditos extraordinários – abertura (CRFB/88, art. 167, §3º);
o) Prestação de contas anual – execução orçamentária (LC 101/2000, art. 58);
p) Concessão de privilégios fiscais para empresas públicas ou sociedades de economia mista (CRFB/88, art. 173, § 2º);
q) Dívida ativa e demais créditos tributários – cobrança regular (LC 101/2000, art. 11);
r) Despesas com pessoal – descumprimento de limites – nulidade do ato (LC 101/2000, art. 21);
s) Despesas com pessoal – aumento despesas nos 180 dias do fim do mandato – nulidade do ato (LC101/2000, art. 21, parágrafo único);
t) Despesas com pessoal – expansão de despesas – existência de dotação orçamentária – autorização na LDO (CRFB/88, art. 169, § 1º);
u) Operações de crédito – concessão de garantias e contragarantias (LC 101/2000, art. 40. Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 18);
v) Operações de crédito – cláusulas contratuais vedadas (Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 20).

⁸⁸ A análise das contas públicas do chefe do Poder Executivo, atribuída ao órgão de controle interno, não pode ser substituída ou suprida pelo exame realizado pelo órgão de controle externo, mormente diante da competência indeclinável dos responsáveis pelo controle interno e da responsabilidade solidária a eles conferida pelo art. 76, § 1º, da Constituição Estadual e pelo art. 44 da Lei Complementar Estadual nº 621/2012.



43/2001, diplomas normativos que fornecem as bases legais para os pontos de controle omissos;

CONSIDERANDO que o Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 01/2015 constatou que o órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado se absteve de opinar conclusivamente sobre as contas prestadas pelo Governador (fl. 598 e 599), eximindo-se da sua atribuição de concluir pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição das contas, *verbis*:

No entanto, o que se averigua no relatório apresentado pelo órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado é uma referência às constatações e/ou ressalvas apuradas por ocasião do exame levado a efeito nos atos e fatos administrativo-contábeis, econômico-patrimoniais e financeiros consolidados nos balanços gerais do Estado do Espírito Santo no exercício financeiro de 2014, **de forma que o parecer conclusivo não atendeu o Anexo 11 da Instrução Normativa TC 33/2014, porque a equipe responsável pela elaboração do relatório de controle interno absteve-se de opinar de maneira conclusiva sobre as contas prestadas pelo Governador do Estado no exercício de 2014.**

CONSIDERANDO que o Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 01/2015 constatou que o órgão central do sistema de controle interno do Governo do Estado limitou-se, tão-somente, a fazer simples referências às constatações identificadas nas demonstrações financeiras consolidadas (fl. 545 e 546), *verbis*:

8.3.1.3 Verificação da Análise do Parecer Conclusivo

O Anexo 11 – Relatório e Parecer Conclusivo do órgão central do sistema de controle interno da Instrução Normativa TC 33, de 16 de dezembro de 2014, **exige**, em seu item 5 – Parecer Conclusivo - que os responsáveis pelo órgão central do sistema de controle interno emitam opinião sobre a prestação de contas do Governador do Estado apresentada ao Poder Legislativo de forma conclusiva, no que se refere à posição orçamentária, financeira, patrimonial e de gestão fiscal do exercício findado.

Apesar de o ato exigir do órgão central do sistema de controle interno o parecer opinando conclusivamente sobre as contas apresentadas anualmente pelo Chefe do Poder Executivo Estadual para fins de elaborar o Parecer Prévio no TCEES, **vê-se**,



no entanto, que a equipe responsável pela preparação do relatório de controle interno se absteve de emitir parecer conclusivo, na forma exigida pelo Anexo 11 da Instrução Normativa 33/14, e se limitou a fazer referência às constatações identificadas nas demonstrações financeiras consolidadas, nos termos que se seguem:

[...]

As análises e auditorias realizadas, nas contas do Governo do Estado relativas ao exercício de 2014, com base no Anexo 11 da Instrução Normativa TCCES nº 28, permitem as seguintes constatações:

- a) No Balanço Orçamentário, o desequilíbrio causado no confronto da previsão atualizada da receita com a dotação atualizada, pela utilização de superávit financeiro e reabertura de créditos adicionais, no valor de R\$ 1.411.127 mil, conforme o MCASP 5ª edição, não deveria ser registrado no campo do *déficit*, pois, o balanço deveria ficar em situação de desequilíbrio nesse montante;
- b) As transações e os saldos recíprocos entre entidades do Governo do Estado, assim como a participação na empresa estatal dependente (CEASA), não foram excluídos das demonstrações contábeis consolidadas, que foram publicadas;
- c) Ausência de inclusão no demonstrativo da despesa com pessoal (metodologia do Poder Executivo) dos gastos relativos à substituição de mão-de-obra decorrente de contratos com as Organizações Sociais (OS) e Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Esse fato carece de estudos e interpretação jurídica complementar, já comunicado a SEFAZ, quando das análises dos Relatórios da Gestão Fiscal, trimestrais;
- d) Extrapolação do limite de alerta¹⁰ da despesa com pessoal (metodologia do TCEES, que inclui o aporte financeiro dos demais poderes no gasto com pessoal do Poder Executivo), sendo emitido PARECER DE ALERTA ao Poder Executivo por meio do Ofício PTC. DIL. Nº 109/2015 que encaminha Decisão TC 1265/2015 – Plenário, relativa à análise do Relatório de Gestão Fiscal do 2º Quadrimestre de 2014;
- e) Descumprimento do art. 42 da LRF em R\$ 27.813.173,55 (metodologia da Secretaria do Tesouro Nacional – STN), caso permaneça o montante de R\$ 295 milhões sem cobertura de empenho, que está em fase de conclusão das sindicâncias abertas pelas Unidades Gestoras;
- f) Descumprimento do Resultado Primário em R\$ 23.565.752,78, superando o limite estabelecido na LDO de R\$ 471.020.000,00 negativos.

Por fim, caso se confirme o montante de 295 milhões de despesas sem empenho, alguns índices serão alterados, podendo afetar alguns positivamente e outros negativamente.

CONSIDERANDO que o conflito de valores resultante da ponderação entre o cumprimento do prazo constitucional para análise das contas de governo do último ano de mandato do chefe do Poder Executivo estadual⁸⁹ e a apreciação exauriente das contas deve ser solucionado privilegiando-se o interesse público subjacente ao direito da sociedade de conhecer a verdade

⁸⁹ A prestação de contas anual do último ano de mandato do Governador é julgada necessariamente na legislatura seguinte, pela nova composição da Assembleia Legislativa.



dos fatos, sob pena de se sobrepor a forma sobre os fins sociais da norma⁹⁰ e de reconhecer a insuficiência de elementos probatórios como artifício idôneo para se lograr a aprovação das contas públicas perante esta Corte de Contas⁹¹, ignorando-se o ônus indeclinável do gestor de comprovar a regularidade de sua gestão, mormente quando a prestação de contas é elaborada e apresentada ao TCEES pelo gestor que lhe sucedeu, razão pela qual se torna oportuno e adequado ouvir ambas as partes sobre eventuais inconsistências identificadas;

CONSIDERANDO que o prazo constitucional de 60 dias para emissão de Parecer Prévio, previsto no art. 70, inciso I, da Carta Estadual⁹², extrai sua gênese do propósito de que as prestações de contas anuais (PCA) do Governador sejam julgadas dentro da mesma legislatura, à exceção do último ano de mandato do Chefe do Poder Executivo, quando o julgamento é realizado pela nova composição parlamentar – como ocorre nesta PCA –, razão pela qual a vedação contida no parágrafo único do art. 117 do Regimento Interno do TCEES⁹³ deve ser interpretada com prudência, ponderando-se as situações do caso concreto, mormente diante da previsão de interrupção do prazo para emissão do Parecer Prévio e da abertura de

⁹⁰ Conforme preceitua o art. 5º do Decreto-Lei nº 4.657/1942, Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, “na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”.

⁹¹ A colocação reporta-se à “tática da terra arrasada”, utilizada pela Rússia em conflitos militares no século passado. O estratagema, aplicado às transições de governo, consiste em não deixar elementos probatórios das irregularidades perpetradas, impossibilitando, com isso, que o próximo governante evidencie o ocorrido.

⁹² Art. 71 O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento; (Redação dada pela EC nº 63, de 30.11.2009 – DOE 2.12.2009).

[...]

⁹³ Art. 117. Durante a apreciação das contas será assegurado aos Conselheiros e ao Ministério Público junto ao Tribunal o direito de vista do processo pelo prazo de vinte e quatro horas, que será concedida em comum quando solicitada por mais de um Conselheiro ou por um Conselheiro e um membro do Ministério Público junto ao Tribunal, permanecendo o processo, nesse caso, na Secretaria Geral das Sessões.

Parágrafo único. Será indeferido pelo Presidente, ouvido o Plenário, qualquer requerimento que possa implicar na impossibilidade de o Tribunal emitir parecer prévio no prazo constitucional.



prazo para oitivas, grafadas, respectivamente, nos art. 106, § 1º⁹⁴, e 113, § 2º⁹⁵, ambos do citado diploma regimental;

CONSIDERANDO que, na visão deste *Parquet* Contas, a grande quantidade de fatos pendentes de esclarecimento não poderia ser contemplada com um Parecer Prévio pela aprovação das contas, conforme sugeriu a respeitável Comissão Técnica de Análise das Contas de Governo, composta por servidores selecionados pelo Conselheiro Relator do processo⁹⁶, observando-se previsão contida no art. 112 do Regimento Interno do TCEES⁹⁷;

CONSIDERANDO a existência de pedido de sobrestamento da análise da prestação de contas anual do Governador do Estado por parte da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES), juiz natural do feito e em relação ao qual o Tribunal de Contas presta auxílio técnico por meio da emissão de Parecer Prévio, consoante art. 56, inciso XI, e art. 71 da Constituição Estadual⁹⁸;

⁹⁴ Art. 106. Se as contas não forem encaminhadas, ou se não forem cumpridos os requisitos legais e regulamentares relativos a sua formalização, o Tribunal comunicará o fato ao Governador e à Assembleia Legislativa, para fins de direito.

§ 1º O prazo para emissão do parecer prévio será contado a partir do completo recebimento das contas ou da regularização do processo perante o Tribunal.

§ 2º Os documentos e informações necessários à regularização de que trata o parágrafo anterior serão aqueles apontados pelo Tribunal.

⁹⁵ Art. 113. O Relator terá prazo de trinta dias corridos para apresentar o relatório técnico sobre o exame das contas, contados da data de entrada dos documentos respectivos no Tribunal, observado o disposto no § 1º do art. 106 deste Regimento.

§ 1º Esse prazo poderá ser ampliado em até cinco dias corridos, por deliberação do Plenário, mediante solicitação do Relator, observados os demais prazos.

§ 2º Havendo indício de irregularidade, o Plenário poderá determinar a oitiva do Governador ou de seu antecessor, para manifestação no prazo fixado, suspendendo-se o prazo para emissão do parecer prévio até a prestação das informações.

⁹⁶ No âmbito do TCEES, a análise técnica da prestação de contas do chefe do Poder Executivo estadual submete-se a um procedimento diferenciado em relação à análise das contas dos demais chefes dos Poderes Executivos.

⁹⁷ Art. 112. O Relator indicará servidores para comporem comissão técnica, a ser designada por ato do Presidente, até a última sessão ordinária do mês de janeiro de cada exercício, a qual será responsável pela análise das demonstrações contábeis, das demais peças da prestação de contas e, se for o caso, dos relatórios resultantes de procedimentos fiscalizatórios, com a finalidade de subsidiar o exame das contas, o levantamento de dados e a elaboração do relatório técnico.

⁹⁸ Art. 56 É de competência exclusiva da Assembléia Legislativa, além de zelar pela preservação da sua competência legislativa em face de atribuição normativa dos outros Poderes:

[...]

XI - julgar as contas prestadas pelo Governador e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

[...]



CONSIDERANDO que, com o intuito de esclarecer importantes indícios de irregularidade, o Ministério Público de Contas protocolou em **07/05/2015** – antes, portanto, do recebimento da Prestação de Contas Anual do Governador pelo TCEES, ocorrido em **20/05/2015**⁹⁹ –, requerimento de inclusão dos seguintes pontos, com indícios de graves irregularidades, na análise da prestação de contas anual do Governador do Estado:

- Abertura de crédito suplementar da ordem **R\$ 245.725.000,00** (duzentos e quarenta e cinco milhões, setecentos e vinte e cinco mil reais) para complementação (aporte) da folha de pagamento de servidores públicos inativos e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro, mediante utilização de recursos da reserva orçamentária do Fundo Previdenciário; e na
- Utilização de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, da ordem de **R\$ 531.284.714,02** (quinhentos e trinta e um milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, setecentos e quatorze reais, e dois centavos), para complementação (aporte) da folha de pagamento de benefícios previdenciários a servidores inativos (aposentadorias e pensões), passíveis de restituição por parte do Tesouro estadual à área da educação, bem como de exclusão do respectivo valor do percentual mínimo de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no art. 212 da Constituição Federal.

CONSIDERANDO que o requerimento formulado pelo Ministério Público de Contas, protocolado sob o nº 55124/2015-1 e autuado sob o nº **TC 6099/2015** (doc. 1), ainda se encontra pendente de apreciação por parte do Plenário desta Corte de Contas, conquanto conste no referido processo a Manifestação Técnica Preliminar MTP 438/2015¹⁰⁰ **reconhecendo a ilegalidade dos decretos do Chefe do Poder Executivo Estadual que autorizaram a movimentação de recursos orçamentários do Fundo Previdenciário para o Fundo Financeiro no valor de R\$ 248.335.000,00 (duzentos e quarenta e oito milhões, trezentos e trinta e cinco mil reais), verbis:**

Art. 71 O controle externo, a cargo da Assembléia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento;

[...]

⁹⁹ Data do protocolo do Ofício OF.SGP Nº 250/2015, de 19 de maio de 2015, encartado na fl. 1 destes autos.

¹⁰⁰ Fl. 210 do Processo TC 6099/2015.



Considerando os dispositivos mencionados anteriormente e tendo em vista os decretos listados no quadro a seguir, foi constatado que houve a movimentação indevida de recursos orçamentários do Fundo Previdenciário para o Fundo Financeiro, por meio dos seguintes Decretos:

Decreto	DOE	Valor	Órgão	Tipo	Fonte de Recursos
1.982-S	17/09/2014	R\$ 218.335.000,00	IPAJM (60.201)	Crédito Suplementar	Anulação parcial de dotação
2.436-S	19/11/2014	R\$ 15.900.000,00	IPAJM (60.201)	Crédito Suplementar	Anulação parcial de dotação
2.751-S	18/12/2014	R\$ 14.100.000,00	IPAJM (60.201)	Crédito Suplementar	Anulação parcial de dotação

CONSIDERANDO que, conquanto a irregularidade constatada pela Manifestação Técnica Preliminar MTP 438/2015 decorra de **ato privativo do Chefe do Poder Executivo Estadual**, praticado no exercício financeiro em exame, a referida peça técnica propõe, equivocadamente, o indeferimento da inclusão deste ponto na prestação de contas anual do Governador, remetendo sua apuração e responsabilização para as contas anuais de gestão do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM), proposição que, se levada a efeito, transferirá para terceiros a responsabilidade pela prática de ato privativo do chefe do Poder Executivo (alteração orçamentária, por intermédio de abertura de créditos adicionais, à Lei nº 10.164/2014 – Lei Orçamentária Anual que estimou a receita e fixou a despesa do Estado para o exercício financeiro de 2014), esvaziando de sentido a apreciação das contas de governo por parte deste órgão de controle externo;

CONSIDERANDO que, conquanto a Manifestação Técnica Preliminar MTP 438/2015 tenha informado que os temas “Previdência Social do Estado” e “Aplicações Constitucionais mínimas na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino” constituíram objetos de análise na Prestação de Contas Anual do Governador do Estado, os inexpugnáveis pontos indicados pelo Ministério Público de Contas não foram enfrentados¹⁰¹.

¹⁰¹ Conquanto o Requerimento do MPC-ES tenha sido formulado antes da protocolização da PCA do Governador nesta Corte de Contas, o Relatório Técnico das Contas do Governador permanece silente e imaculado em relação aos indícios de irregularidade apresentados por este *Parquet*.



CONSIDERANDO que a movimentação orçamentária indevida de recursos do Fundo Previdenciário para o Fundo Financeiro, não identificada pelo órgão de controle interno do Poder Executivo em razão de a aferição dessa irregularidade estar incluída em um dos 22 pontos que deixaram de ser analisados em seu relatório e parecer conclusivo (doc. 12), restou confirmada pela Manifestação Técnica Preliminar MTP 438/2015 (doc. 1);

CONSIDERANDO que a eventual supressão da prerrogativa do Ministério Público de Contas prevista no art. 3º, inciso IV, da Lei Complementar Estadual nº 451/2008¹⁰², de juntar documentos, produzir provas e requer medidas ou diligências que julgar necessárias, inclusive – e principalmente – na prestação de contas anual do Governador¹⁰³, inviabilizaria a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis realizada pelo *Parquet* de Contas perante este Tribunal, podendo gerar, inclusive, a nulidade dos atos subsequentes;

CONSIDERANDO que entre janeiro e junho de 2015 a Secretaria de Estado da Educação (SEDU) e a Faculdade de Música do Espírito Santo (FAMES) já empenharam, juntas, **R\$ 446.564.722,00 (quatrocentos e quarenta e seis milhões, quinhentos e sessenta e quatro mil, setecentos e vinte e dois reais)** no pagamento de benefícios previdenciários a servidores aposentados e pensionistas, recursos que estão sendo equivocadamente considerados como aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) neste exercício;

¹⁰² Art. 3º Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas:

- I - promover a defesa da ordem jurídica, representando contra a ilegitimidade ou irregularidade de qualquer despesa;
- II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal na forma que dispuser a Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com exceção dos processos administrativos internos;
- III - interpor os recursos e requerer as revisões previstas em lei;
- IV - juntar documentos, produzir provas e requerer medidas ou diligências que julgar necessárias;
- V - comparecer às sessões do Tribunal Pleno;
- VI - prover as medidas necessárias ao efetivo respeito ao ordenamento jurídico;

¹⁰³ No âmbito do TCEES, a Prestação de Contas do Governador do Estado não se submete ao mesmo rito aplicado à apreciação das contas dos demais chefes dos poderes executivos municipais, circunstância que pode resultar em violação ao princípio da isonomia nos julgamentos realizados por esta Corte de Contas, caso o tratamento diferenciado não tenha como fundamento jurídico uma necessidade de ordem técnica plenamente justificável.



CONSIDERANDO que, neste momento, os recursos que estão deixando de ser repassados à educação continuam sendo contabilizados de forma indevida para fins de atingimento do percentual mínimo constitucional de 25% de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE);

CONSIDERANDO a iminência do envio à Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES) dos projetos de lei do plano plurianual (PPA 2016-2019) e da lei da lei orçamentária anual (LOA 2016);

CONSIDERANDO a exiguidade do prazo regimental e as limitações da estrutura administrativa deste *Parquet* de Contas, circunstâncias que, infelizmente, impossibilitaram o cumprimento do referido prazo;

E CONSIDERANDO, por fim, que o art. 106, § 1º, do Regimento Interno do TCEES¹⁰⁴, prescreve que o prazo para emissão do parecer prévio será contado a partir do completo recebimento das contas ou da regularização do processo perante o Tribunal, situação que, salvo melhor juízo, ainda não se aperfeiçoou;

O Ministério Público de Contas pugna a este Tribunal de Contas, **em sede de preliminar de mérito**, que:

- a) Por constituir matéria prejudicial à apreciação desta prestação de contas anual do Governador, **submeta a julgamento** por parte do Plenário, como **primeira preliminar a ser analisada**, o **Processo TC 6099/2015**, referente ao Requerimento formulado em 07/05/2015 por meio do qual o Ministério Público de Contas, com fundamento no art.

¹⁰⁴ Art. 106. Se as contas não forem encaminhadas, ou se não forem cumpridos os requisitos legais e regulamentares relativos a sua formalização, o Tribunal comunicará o fato ao Governador e à Assembleia Legislativa, para fins de direito.

§ 1º O prazo para emissão do parecer prévio será contado a partir do completo recebimento das contas ou da regularização do processo perante o Tribunal.

§ 2º Os documentos e informações necessários à regularização de que trata o parágrafo anterior serão aqueles apontados pelo Tribunal.



3º, incisos I, II, IV e VI, da Lei Complementar Estadual nº 451/2008¹⁰⁵, formulou os seguintes pedidos:

d) Inclusão na apreciação da Prestação de Contas do Governador do Estado, referente ao exercício financeiro de 2014, dos seguintes pontos para análise:

III. PREVIDÊNCIA SOCIAL: Abertura de crédito suplementar para complementação (aporte) da folha de pagamento de servidores públicos inativos e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro, mediante utilização de recursos da reserva orçamentária do Fundo Previdenciário, da ordem **R\$ 245.725.000,00**¹⁰⁶ (duzentos e quarenta e cinco milhões, setecentos e vinte e cinco mil reais), em desacordo com os seguintes normativos:

- Art. 49, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar Estadual nº 282/2004¹⁰⁷;
- Art. 43, caput, da Lei Federal nº 4.320/1964¹⁰⁸;
- Art. 13, § 2º, inciso III, e art. 14 da Portaria MPS nº 402/2008¹⁰⁹;

¹⁰⁵ Art. 3º Compete aos Procuradores Especiais de Contas, além de outras atribuições estabelecidas na Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas:

I - promover a defesa da ordem jurídica, representando contra a ilegitimidade ou irregularidade de qualquer despesa;

II - emitir parecer escrito em todos os processos sujeitos à apreciação do Tribunal na forma que dispuser a Norma Interna do Ministério Público Especial de Contas e a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, com exceção dos processos administrativos internos;

[...]

IV - juntar documentos, produzir provas e requerer medidas ou diligências que julgar necessárias;

[...]

VI - prover as medidas necessárias ao efetivo respeito ao ordenamento jurídico;

¹⁰⁶ Resultante do somatório de R\$ 245.275.000,00 da Reserva do Fundo Previdenciário e R\$ 450.000,00 da Compensação Previdenciária desse mesmo fundo.

¹⁰⁷ Art. 49 - O IPAJM constituirá um Fundo Financeiro e um Fundo Previdenciário.

§ 1º - O Fundo Financeiro destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos segurados que tenham ingressado no serviço público estadual e aos que já recebam benefícios previdenciários do Estado, até a data de publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.

§ 2º - O Fundo Previdenciário destinar-se-á ao pagamento dos benefícios previdenciários aos servidores titulares de cargo efetivo que ingressarem no serviço público estadual a partir da publicação desta Lei Complementar, e aos seus respectivos dependentes.

§ 3º - As contribuições estabelecidas nos incisos I, II e III do artigo 40, em relação aos segurados previstos no § 1º deste artigo, serão destinadas ao Fundo Financeiro, enquanto que em relação aos segurados previstos no § 2º, serão destinadas ao Fundo Previdenciário. (Redação dada pela LC nº 539, de 28.12.2009- D.O.E. 29.12.2009).

[...]

¹⁰⁸ Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais depende da existência de recursos disponíveis para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

[...]

¹⁰⁹ Art. 13. São considerados recursos previdenciários as contribuições e quaisquer valores, bens, ativos e seus rendimentos vinculados ao RPPS ou ao fundo de previdência de que trata o art. 11, inclusive a totalidade dos créditos do ente instituidor, reconhecidos pelo regime de origem, relativos à compensação financeira disciplinada na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.

[...]

§ 2º É vedada a utilização dos recursos previdenciários para finalidades diversas daquelas referidas no § 1º deste artigo, dentre elas consideradas: (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 14/01/2014)

[...]

III - a transferência de recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, no caso de RPPS com segregação da massa dos segurados; (Incluído pela Portaria MPS nº 21, de 14/01/2014)

[...]



- Art. 21, caput e § 2º, da Portaria MPS nº 403/2008¹¹⁰;
- Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN¹¹¹.

IV. EDUCAÇÃO: Utilização de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, da ordem de **R\$ 531.284.714,02** (quinhentos e trinta e um milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, setecentos e quatorze reais, e dois centavos), para complementação (aporte) da folha de pagamento de benefícios previdenciários a servidores inativos (aposentadorias e pensões), passíveis de restituição por parte do Tesouro estadual à área da educação, bem como de exclusão do respectivo valor do percentual mínimo de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no art. 212 da Constituição Federal¹¹², contrapondo-se aos comandos emanados dos seguintes normativos:

- Art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias¹¹³ (ADCT);

Art. 14. É vedada a utilização de recursos previdenciários para custear ações de assistência social, de saúde, de assistência financeira de qualquer espécie e para concessão de verbas indenizatórias, ainda que decorrentes de acidente em serviço.

¹¹⁰ Art. 21. A segregação da massa será considerada implementada a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, mediante a separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes. (Redação dada pela Portaria MPS nº 21, de 16/01/2013)

[...]

§ 2º Uma vez implementada a segregação da massa, fica vedada qualquer espécie de transferência de segurados, recursos ou obrigações entre o Plano Financeiro e o Plano Previdenciário, não se admitindo, também, a previsão da destinação de contribuições de um grupo para o financiamento dos benefícios do outro grupo.

¹¹¹ Da Despesa com Pessoal

[...]

8. Nas situações em que houve a segregação das massas do RPPS, a parte financeira, via de regra deficitária, necessita dos aportes financeiros do tesouro do ente. Por outro lado, a parte previdenciária, no momento da segregação, tende a ser formada por servidores que ainda não estão usando os benefícios previdenciários, ou seja, não existem saídas de recursos, mas apenas receitas decorrentes de contribuições. Nessa situação, os recursos disponíveis na parte previdenciária não poderão ser utilizados para reduzir despesas com pessoal efetuadas pela parte financeira, deficitária, salientando que esta proibição consta, inclusive, da Portaria MPS 403/2008, art. 21.

¹¹² **Art. 212.** A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º - A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º - Para efeito do cumprimento do disposto no "caput" deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, nos termos do plano nacional de educação. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

§ 4º - Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

§ 6º As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

¹¹³ **Art. 60.** Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos



- Art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007¹¹⁴;
- Art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007¹¹⁵;
- Art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994¹¹⁶;
- Procedimentos normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (PCASP), 5ª Edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 03.01.00 FUNDEB.

e) Para fins de apreciação das Prestações de Contas do Governado do Estado e dos Prefeitos relativas ao exercício financeiro de 2014, a **não aplicação das disposições contidas nos §§ 4º e 5º do art. 21 da Resolução TC 238/2012**¹¹⁷, que consideram como destinado à manutenção e

trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

[...]

XII - proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) de cada Fundo referido no inciso I do caput deste artigo será destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006).

¹¹⁴ **Art. 22.** Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública. (grifou-se)

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.

¹¹⁵ **Art. 9º** Pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública, na forma do art. 22 da Lei nº 11.494, de 2007.

¹¹⁶ **Art. 70.** 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 pesquisas 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.

Art. 71. Não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com:

I - pesquisa, quando não vinculada 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 em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.

¹¹⁷ **Art. 21** Os recursos disponíveis nas contas citadas nos art. 8º, 9º, 11, 12, 15 e 16, desta Resolução, deverão ser aplicados diretamente na manutenção e no desenvolvimento do ensino, conforme especificado no art. 70, respeitadas as vedações impostas pelo art. 71, ambos da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.



desenvolvimento do ensino o aporte de recursos realizado pelo Poder Executivo para complementação da folha de pagamento dos servidores inativos e pensionistas originários da educação, por afrontar o que preceituam o art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), o art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, o art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007, os art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994, assim como os procedimentos contábeis normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), elevando indevidamente o percentual mínimo de gastos efetivos com educação previsto no art. 212 da Constituição Federal, de responsabilidade exclusiva dos Chefes dos Poderes Executivos;

- f) Com o intuito de estimular a participação social no exercício do controle externo desenvolvido por este Tribunal de Contas, desenvolva mecanismos para oportunizar ao cidadão capixaba a possibilidade de indicar pontos para análise técnica por ocasião da apreciação da prestação de contas do Governador do Estado, sugerindo-se, para tanto, a disponibilização de espaço no portal do TCEES destinado a colher indicações ao longo de todo o exercício financeiro em exame.

b) Promova o **sobrestamento** deste processo de prestação de contas anual do Governador e a **interrupção** do prazo para emissão do Parecer Prévio, determinando:

I. **A complementação**, por parte da Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT), do Relatório Técnico de Análise e Avaliação (doc. 12) em relação aos 22 pontos de controle que deixaram de ser analisados¹¹⁸ e à ausência de emissão do

[...]

§ 4º As despesas com contribuição complementar destinadas a cobrir déficit financeiro do RPPS, estabelecidas na lei complementar estadual 282/2004, no tocante aos inativos e pensionistas originário da educação, custeados com os recursos de que trata o caput do artigo 21, serão consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino, nos termos desta Resolução.

§ 5º Aplica-se a exceção prevista no paragrafo anterior também no âmbito dos municípios que disponham de regime próprio de previdência social, caso haja déficit financeiro no sistema e expressa previsão em lei. (Parágrafo acrescido pela Resolução nº 260/2013 – DOE 22.5.2013)

¹¹⁸ No Relatório e Parecer da SECONT referente à Prestação de Contas Anual do Governador de 2013 também deixaram de ser analisados os seguintes pontos:

- Renúncia de receitas – estimativa de impacto orçamentário-financeiro (LC 101/2000, art. 14);
- Renúncia de receitas – eficácia da concessão ou ampliação do incentivo (LC 101/2000, art. 14, § 2º);
- Renúncia de receitas – legislação específica (CRFB/88, art. 150, § 6º);
- Renúncia de receitas – resultado (CRFB/88, art. 37 e legislação específica);
- Existência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro para criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (LC 101/2000, art. 16);
- Afetação das Metas Fiscais por criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (LC 101/2000, art. 17, § 3º);
- Execução de programas ou projetos de governo não incluídos na LOA (CRFB/88, art. 167, I);



parecer conclusivo pelo órgão de controle interno do Poder Executivo¹¹⁹, constatada inclusive pela Comissão Técnica do TCEES (fl. 545, 546, 598 e 599), sem os quais não é possível emitir juízo de valor acerca de temas relevantes para o julgamento desta prestação de contas, a exemplo da renúncia de receitas, abertura de créditos adicionais, despesas com pessoal e afetação das metas fiscais do Estado;

II. O aguardo do relatório conclusivo da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) instaurada pela Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES) para aferição de possíveis irregularidades na emissão de empenhos por parte do Poder Executivo no exercício de 2014, em atenção ao pedido formulado pelo Poder Legislativo, juiz natural do julgamento da prestação de contas anual do Governador;

III. A reabertura da instrução processual para análise por parte da Comissão Técnica do TCEES, **nos autos desta PCA**, dos seguintes pontos:

1. **Abertura de crédito suplementar** para complementação (aporte) da folha de pagamento de servidores públicos inativos e pensionistas vinculados ao Fundo Financeiro, mediante utilização de recursos da reserva orçamentária do Fundo Previdenciário, da ordem **R\$ 245.725.000,00**

-
- Existência de autorização legislativa para cobertura de déficit de empresas, fundações e fundos (CRFB/88, art. 167, inciso VIII);
 - Realização de investimentos plurianuais sem prévia inclusão no PPA, ou sem lei que autorize a inclusão (CRFB/88, art. 167, § 1º);
 - Realização de operação de crédito estando impossibilitado por descumprimento das regras estabelecidas (Resolução nº 40/2001 do Senado Federal, art. 4º);
 - Realização de operação de crédito estando incorrendo nas vedações previstas (Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 5º);
 - Inclusão de cláusulas vedadas nos contratos relativos a operações de crédito firmados pelo Estado (Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 20).

¹¹⁹ O Parecer Conclusivo emitido pelo órgão de controle interno do Poder Executivo simplesmente não possui conclusão, situação que pode ser comparada à inconcebível hipótese de o Parecer Prévio emitido por esta Corte de Contas não concluir pela aprovação, aprovação com ressalvas ou rejeição das contas do Governador.



(duzentos e quarenta e cinco milhões, setecentos e vinte e cinco mil reais), em desacordo com os seguintes normativos:

- Art. 49, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Complementar Estadual nº 282/2004;
- Art. 43, caput, da Lei Federal nº 4.320/1964;
- Art. 13, § 2º, inciso III, e art. 14 da Portaria MPS nº 402/2008;
- Art. 21, caput e § 2º, da Portaria MPS nº 403/2008;
- Nota Técnica nº 633/2011/CCONF/SUBSECVI/STN.

2. **Utilização de recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino**, da ordem de R\$

531.284.714,02 (quinhentos e trinta e um milhões, duzentos e oitenta e quatro mil, setecentos e quatorze reais, e dois centavos), para complementação (aporte) da folha de pagamento de benefícios previdenciários a servidores inativos (aposentadorias e pensões), valor inclusive constatado pela Comissão Técnica¹²⁰ (fl. 430), passíveis de restituição por parte do Tesouro estadual à área da educação, bem como de exclusão do respectivo valor do percentual mínimo de despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino, previsto no art. 212 da Constituição Federal, contrapondo-se aos comandos emanados dos seguintes normativos:

- Art. 60, inciso XII, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT);
- Art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007;
- Art. 9º do Decreto Federal nº 6.253/2007;

¹²⁰ “Cabe registrar, que se observou em consulta ao SIGEFES 2014, conta contábil 351320100, fonte de recursos 0102 – MDE, **contribuição complementar, despesa com repasse para cobertura de déficit financeiro do RPPS relativo aos servidores da educação, no montante de R\$ 531.847.451,17** (quinhentos e trinta e um milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta e cinco reais, dezessete centavos), despesa essa fundamentada no artigo 21, parágrafos 4º e 6º da Resolução TC nº 238 de 15/05/2012 do TCEES.” (grifou-se)



- Art. 70 e 71 da Lei Federal nº 9.394/1994;
 - Procedimentos normatizados pela Secretaria do Tesouro Nacional por meio do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (PCASP), 5ª Edição, Parte III – Procedimentos Contábeis Específicos, item 03.01.00 FUNDEB.
3. **Análise da natureza dos recursos que integram as fontes de recurso “71 – Arrecadado pelo Órgão (Exceto RPPS)” e “12 – Superávit Financeiro – Decreto 2829-R de 17/08/11”**, constante no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo, tendo em vista que o Relatório Técnico das Contas do Governador RTCG 10/2015 considerou em seu cálculo que essas fontes são formadas apenas por recursos não vinculados, conquanto a Secretaria de Estado da Fazenda (SEFAZ), em resposta a requerimento formulado pelo Ministério Público de Contas (doc. 3), demonstrou que a fonte 71 contém recursos vinculados, a exemplo das multas de trânsito arrecadadas pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), fonte 0271000002, com disponibilidade de caixa líquida de **R\$ 69.091.145,14**, e pelo Departamento Estadual de Estradas de Rodagem (DER), fonte 0271000009, com disponibilidade de caixa líquida de **R\$ 2.725.140,80**;
4. **Análise do relatório final da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) dos Empenhos**, instaurada pela Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo com o objetivo de apurar supostas irregularidades na emissão de empenhos durante o exercício financeiro de 2014;



IV. Confirmando-se os indícios de irregularidades, com fundamento no art. 113, § 2º, da Resolução TC 261/2013¹²¹, promova a oitiva do Governador do Estado no exercício de 2014, Sr. José Renato Casagrande, bem como, caso entenda necessário, do atual Governador, Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, responsável pela elaboração da prestação de contas em exame, dando-se prosseguimento à instrução processual com o posterior retorno do feito a este órgão ministerial para emissão de parecer complementar;

3.2 MÉRITO

Quanto ao mérito, caso este colendo Tribunal de Contas delibere pelo não acolhimento dos pedidos de sobrestamento do feito para complementação da análise por parte do órgão de controle interno do Poder Executivo, com a consequente interrupção do prazo para emissão do Parecer Prévio e reabertura da instrução processual, assegurando-se o direito ao contraditório e à ampla defesa em consonância com o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) no MS 33671¹²², por não restar alternativa, o Ministério

¹²¹ Art. 113. O Relator terá prazo de trinta dias corridos para apresentar o relatório técnico sobre o exame das contas, contados da data de entrada dos documentos respectivos no Tribunal, observado o disposto no § 1º do art. 106 deste Regimento.

[...]

§ 2º Havendo indício de irregularidade, o Plenário poderá determinar a oitiva do Governador ou de seu antecessor, para manifestação no prazo fixado, suspendendo-se o prazo para emissão do parecer prévio até a prestação das informações.

¹²² “Notícias STF

Quarta-feira, 01 de julho de 2015

Negada liminar contra ato do TCU que deu prazo à presidente para se manifestar sobre contas de 2014

O ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal (STF), negou a liminar pedida pelo deputado federal Raul Jungmann (PPS-PE) no Mandado de Segurança (MS) 33671, impetrado contra ato do Tribunal de Contas da União (TCU), que concedeu prazo de 30 dias à presidente Dilma Rousseff para que se pronuncie acerca de indícios de irregularidades nas contas do governo referentes a 2014.

Ao pedir a suspensão dos efeitos do ato da corte de contas, Jungmann alegou que a decisão do TCU afrontou o devido processo legal, em especial o prazo de 60 dias para a elaboração do parecer técnico necessário para que o Congresso Nacional aprecie as contas da presidente, embora não vincule a decisão dos parlamentares. Mas, de acordo com o ministro Barroso, à primeira vista, não há impossibilidade de haver contraditório no caso em questão.

“Ademais, parece-me que a medida encontra respaldo no artigo 224 do Regimento Interno do TCU, segundo o qual o relator [na corte de contas] pode ‘solicitar esclarecimentos adicionais e efetuar, por intermédio de unidade própria, fiscalizações que entenda necessárias à elaboração do seu relatório’. Nessa linha, eventual extrapolção do prazo de sessenta dias previsto no artigo 71, I, da Constituição, justificável à luz das



Público de Contas pugna pela emissão de Parecer Prévio **CONTRÁRIO À APROVAÇÃO** da prestação de contas anual do Sr. José Renato Casagrande, Governador do Estado do Espírito Santo no exercício de 2014, **no estado em que ela se encontra**, elaborada pelo seu sucessor, Sr. Paulo Cesar Hartung Gomes, pelos seguintes motivos:

- a) Descumprimento do art. 212 da Constituição Federal¹²³, em razão da aplicação insuficiente de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) – foram aplicados **apenas 23,59%** quando o **mínimo** exigido pela Constituição é 25% – decorrente da inclusão indevida nas despesas com MDE de **R\$ 531.847.451,17 (quinhentos e trinta e um milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta um reais, e dezessete centavos)**, utilizados para pagamento de benefícios previdenciários a servidores públicos inativos e pensionistas durante o exercício de 2014, sujeitando, inclusive, o Estado do Espírito Santo à intervenção federal por violação ao princípio constitucional sensível previsto no art. 34, inciso VII, alínea “e”, da Carta da República¹²⁴;
- b) Inclusão nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo, integrantes dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), de parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário,

circunstâncias do caso concreto, não parece servir de óbice ao exercício do contraditório e da ampla defesa”, afirmou o ministro do STF.

Em sua decisão, Barroso cita entendimento do ministro Celso de Mello no processo que tinha por objeto parecer prévio que rejeitava, sem contraditório, as contas do ex-governador de Pernambuco Miguel Arraes (Suspensão de Segurança 1197), em que o decano do STF afirma que “a ausência de caráter deliberativo do parecer prévio não dispensa o órgão de controle do dever de observar o contraditório e a ampla defesa”.

VP/AD

Processos relacionados

MS 33671”

¹²³ Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

[...]

¹²⁴ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, **exceto para:**

[...]

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

[...]

e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)



do Ministério Público e do Tribunal de Contas, especificamente o aporte para cobertura do déficit financeiro do regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores públicos estaduais, procedimento que afronta os art. 54 e 55, inciso I, alínea “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal¹²⁵, ocasionado, dentre outras consequências, a apuração fictícia e irreal das despesas totais com pessoal, as quais, com as respectivas publicações dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) dos referidos Poderes e Órgãos, esvaziam a eficácia dos relevantes instrumentos de fiscalização da gestão fiscal, concernentes ao controle das despesas totais com pessoal, a exemplo das verificação dos exatos limites globais e específicos preconizados pelos artigos 19, inciso II; art. 20, inciso II, alíneas “a”, “b”, “c”, “d”, para fins de emissão de pareceres atinentes aos limites de alerta¹²⁶, nos moldes do art. 59, §1º, inciso II (atingimento de 90% do limite legal), e limites prudenciais, com fulcro no art. 22, § único e incisos do art. 23, todos da LRF¹²⁷, em descompasso com as

¹²⁵ Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

[...]

¹²⁶ Como se infere do enunciado do § 1º do art. 59 da LRF (“§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem.”), a lei introduziu um instrumento novo no universo das competências dos tribunais de contas: o Alerta.

Então, como corolário, compreende-se que o legislador deixou a cargo dos tribunais de contas a fiscalização do cumprimento dos ditames da LRF.

¹²⁷ Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

[...]

II – Estados: 60% (sessenta por cento);

[...]

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;



orientações emanadas pela Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo (PGE-ES), pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP);

c) Ausência de elementos de convicção suficientes para formação do necessário juízo de convencimento acerca da verdade real de fatos relevantes ocorridos no exercício de 2014, **decorrente da apuração insuficiente dos seguintes pontos:**

- Realização de despesas sem prévio empenho, no valor aproximado **R\$ 300.000.000,00 (trezentos milhões de reais)**, e cancelamento indevido de empenhos, provocando, de forma absolutamente irregular, a não inclusão dos gastos nos

-
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
 - c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
 - d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

Art. 59. [...]

[...]

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

[...]

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição;

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos §§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição.

§ 1º No caso do inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição, o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. (Vide ADIN 2.238-5)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.



demonstrativos fiscais do Poder Executivo, além de impossibilitar o conhecimento da real disponibilidade de caixa do Estado ao final do exercício financeiro de 2014 e de gerar a necessidade de reconhecimento forçado (em âmbito administrativo ou judicial) dessas despesas no exercício seguinte; e

- Ausência de manifestação conclusiva e de análise de 22 importantes pontos de controle¹²⁸ no parecer do órgão de controle interno do Poder Executivo (doc. 12), ensejando a necessidade de sua complementação e **interrupção do prazo para emissão do Parecer Prévio**, consoante previsão contida no art. 106 do Regimento Interno do TCEES¹²⁹, devido ao não cumprimento dos requisitos legais e regulamentares

¹²⁸ a) LOA – vinculação de recursos (LC 101/2000, art. 8º, parágrafo único);
b) Execução de receitas (relativo à arrecadação e ações de fiscalização, combate à sonegação, recuperação de créditos e os resultados alcançados) (LC 101/2000, art. 11);
c) Renúncia de receitas – estimativa de impacto orçamentário-financeiro (LC 101/2000, art. 14);
d) Renúncia de receitas – eficácia da concessão ou ampliação do incentivo (LC 101/2000, art. 14, § 2º);
e) Renúncia de receitas – legislação específica (CRFB/88, art. 150, § 6º);
f) Renúncia de receitas – resultado (CRFB/88, art. 37 e legislação específica);
g) Afetação das Metas Fiscais por criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa (LC 101/2000, art. 17, § 3º);
h) Execução de despesas – vinculação (CRFB/88, art. 167, inc. IV);
i) Créditos adicionais – autorização legislativa para abertura (CRFB/88, art. 167, inc. V, c/c art. 43 da Lei nº 4.320/64);
j) Créditos adicionais – decreto executivo (Lei nº 4.320/64, art. 42);
k) Créditos orçamentários – transposição, remanejamento e transferências (CRFB/88, art. 167, inc. VI);
l) Autorização orçamentária para cobertura de déficit (CRFB/88, art. 167, inc. VIII);
m) Autorização legislativa para instituição de fundos de qualquer natureza (CRFB/88, art. 167, inc. IX);
n) Créditos extraordinários – abertura (CRFB/88, art. 167, §3º);
o) Prestação de contas anual – execução orçamentária (LC 101/2000, art. 58);
p) Concessão de privilégios fiscais para empresas públicas ou sociedades de economia mista (CRFB/88, art. 173, § 2º);
q) Dívida ativa e demais créditos tributários – cobrança regular (LC 101/2000, art. 11);
r) Despesas com pessoal – descumprimento de limites – nulidade do ato (LC 101/2000, art. 21);
s) Despesas com pessoal – aumento despesas nos 180 dias do fim do mandato – nulidade do ato (LC101/2000, art. 21, parágrafo único);
t) Despesas com pessoal – expansão de despesas – existência de dotação orçamentária – autorização na LDO (CRFB/88, art. 169, § 1º);
u) Operações de crédito – concessão de garantias e contragarantias (LC 101/2000, art. 40. Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 18);
v) Operações de crédito – cláusulas contratuais vedadas (Resolução nº 43/2001 do Senado Federal, art. 20).

¹²⁹ Art. 106. Se as contas não forem encaminhadas, ou se não forem cumpridos os requisitos legais e regulamentares relativos a sua formalização, o Tribunal comunicará o fato ao Governador e à Assembleia Legislativa, para fins de direito.
§ 1º O prazo para emissão do parecer prévio será contado a partir do completo recebimento das contas ou da regularização do processo perante o Tribunal.
§ 2º Os documentos e informações necessários à regularização de que trata o parágrafo anterior serão aqueles apontados pelo Tribunal.



constantes dos art. 2º e 11 da Instrução Normativa IN 28/2013¹³⁰, tendo em vista a possibilidade de que os referidos pontos ocultem graves irregularidades, notadamente no que tange à renúncia de receitas – não analisadas desde 2013 – bem como às despesas com pessoal;

3.3 DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

Sem prejuízo do manejo oportuno de outros instrumentos jurídicos por parte deste *Parquet* de Contas visando à correção das irregularidades identificadas, pede-se a este Tribunal que adote as seguintes providências:

3.3.1 Determine ao Poder Executivo:

- a) Que se abstenha de incluir, nos projetos das leis orçamentárias para o exercício financeiro de 2016 e seguintes, previsão de receita destinada à "*amortização de déficit atuarial*", de modo a evitar que o Poder Legislativo seja induzido, uma vez mais, a inserir nas leis orçamentárias **receita fictícia para cobertura de despesa inexistente**, haja vista que os recursos recebidos pelo regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores do Estado do Espírito Santo, sob essa denominação, não são utilizados em plano de

¹³⁰ Art. 2º O conteúdo das contas a serem prestadas pelo Governador do Estado, para fins de apreciação e emissão de Parecer Prévio pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, compreenderá o rol de documentos integrantes do ANEXO 01 desta Instrução Normativa, acompanhados do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno sobre as contas do Governador, contendo os elementos indicados no ANEXO 11 que integra esse normativo.

§ 1º As contas apresentadas pelo Governador abrangerão a totalidade do exercício financeiro do Estado, compreendendo as atividades dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público Estadual, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública.

§ 2º O disposto no parágrafo anterior não exclui a obrigatoriedade dos ordenadores de despesas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como os do Ministério Público Estadual e da Defensoria Pública, encaminharem suas respectivas prestações de contas decorrentes de atos, contratos, ajustes ou outros instrumentos congêneres, para julgamento pelo Tribunal de Contas nos termos do art. 71, inciso II, da Constituição Federal.

[...]

Art. 11 Os registros e fatos evidenciados nos documentos e nas demonstrações encaminhados a este Tribunal de Contas por imposição desta Instrução Normativa deverão ser apresentados em obediência às normas constitucionais e infraconstitucionais, observadas as normas brasileiras de contabilidade e as resoluções do Conselho Federal de Contabilidade.



amortização para cobertura de déficit atuarial, mas sim para cobertura do **déficit financeiro mensal do Fundo Financeiro**, conforme constatado pela Comissão Técnica¹³¹ (fl. 430), originário da segregação de massas realizada em 2004, pela Lei Complementar nº 282/2004;

- b) Que se abstenha de incluir **na execução orçamentária** das unidades gestoras dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como do Ministério Público e do Tribunal de Contas, para o exercício financeiro de 2016 e seguintes, recursos destinados à cobertura do déficit financeiro do Fundo Financeiro (aporte), porquanto os mencionados recursos devem ser transferidos diretamente ao RPPS **de forma extraorçamentária**, conforme registrado pela Comissão Técnica¹³² (fl. 507), pelo ente da federação, mediante **interferência financeira**, e não por meio de execução orçamentária de suas unidades gestoras;
- c) Caso o total dos valores que deixaram de ser aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) em 2015 não sejam compensados dentro do próprio exercício, sem prejuízo das repercussões legais pelo descumprimento do art. 212 da Constituição Federal, determine ao Poder Executivo estadual que, no exercício financeiro de 2016, acrescente aos 25% da despesa mínima com MDE o mesmo percentual que deixou de ser aplicado em 2015;
- d) Que promova a imediata correção, no Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (SIGEFES), dos lançamentos contábeis

¹³¹ “Cabe registrar, que se observou em consulta ao SIGEFES 2014, conta contábil 351320100, fonte de recursos 0102 – MDE, contribuição complementar, despesa com repasse para cobertura de déficit financeiro do RPPS relativo aos servidores da educação, no montante de R\$ 531.847.451,17 (quinhentos e trinta e um milhões, oitocentos e quarenta e sete mil, quatrocentos e cinquenta um reais, dezessete centavos), despesa essa fundamentada no artigo 21, parágrafos 4º e 6º da Resolução TC nº 238 de 15/05/2012 do TCEES.”

¹³² “Destaque-se que a contabilização das transferências de recursos para cobertura do déficit financeiro do RPPS (“Aporte”) do Poder Executivo **é feita por execução orçamentária. Contudo, a Nota Técnica da STN nº 633/2011 estabelece que os repasses efetuados pelos entes deverão ser contabilizados como interferência financeira (de forma extraorçamentária) quando o RPPS apresentar déficit financeiro**, o que ocorre nos demais Poderes/Órgãos.”



das despesas destinadas à cobertura do déficit financeiro do RPPS no exercício de 2015 e anteriores – inclusive no portal da transparência do governo do Estado –, excluindo-as da Fonte de Recurso "2 - *Manutenção e Desenvolvimento do Ensino*", de modo a permitir que a sociedade e os órgãos de controle externo, estaduais e federais, tenham conhecimento dos números reais das despesas do Estado com educação;

- e) Que, após promover a correção dos registros contábeis das despesas com manutenção e desenvolvimento do ensino no SIGEFES:
- I. Republique todos os demonstrativos fiscais afetados pela alteração, integrantes dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) já divulgados em 2015;
 - II. Passe a publicar os Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e os Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) com a correta contabilização das despesas destinadas à cobertura do déficit financeiro do RPPS;
- f) Que passe a disponibilizar, por meio do portal da transparência do governo do Estado, **dados consolidados de todas as receitas e despesas de todos os Poderes do Estado**¹³³, conforme determinam os art. 48 e 48-A da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, regulamentados pelo Decreto Federal nº 7.185/2010, especialmente seu art. 4º¹³⁴, e demais normas aplicáveis;

¹³³ Atualmente, o Poder Executivo não divulga dados consolidados de todos os Poderes conforme determina a Lei de Responsabilidade Fiscal, dificultando o acesso à informação.

¹³⁴ Art. 4º Sem prejuízo da exigência de características adicionais no âmbito de cada ente da Federação, consistem requisitos tecnológicos do padrão mínimo de qualidade do SISTEMA:

I - disponibilizar ao cidadão informações de todos os Poderes e órgãos do ente da Federação de modo consolidado;

II - permitir o armazenamento, a importação e a exportação de dados; e

III - possuir mecanismos que possibilitem a integridade, confiabilidade e disponibilidade da informação registrada e exportada.



- g) Que passe a disponibilizar no portal da transparência do governo do Estado a íntegra dos documentos que compuseram a Prestação de Contas Anual (PCA) do Governador do Estado **a partir da data de envio da PCA ao Poder Legislativo**¹³⁵, de modo a permitir o acompanhamento, por parte da sociedade, dos processos de emissão do Parecer Prévio pelo TCEES e de julgamento pelo Poder Legislativo, bem como a análise e emissão de juízo de valor pelo cidadão acerca dos critérios utilizados pelos mencionados órgãos de controle externo;
- h) Que providencie acesso aos bancos de dados do Sistema Integrado Gestão Financeira do Espírito Santo (SIGEFES) para o corpo de auditores de controle externo deste Tribunal de Contas, proporcionando-lhe a realização de consultas diretas à base de dados que permitam validar os relatórios contábeis gerados pelo referido sistema e apresentados ao TCEES por todas as unidades gestoras do Estado;
- i) Que todas as inconsistências, irregularidades e ilegalidades detectadas na análise realizada pelo órgão de controle interno do Poder Executivo sejam consignadas na parte referente à conclusão do seu relatório e parecer conclusivo sobre a prestação de contas do Governador;
- j) Que se abstenha de incluir nos Demonstrativos das Despesas com Pessoal do Poder Executivo, integrantes dos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF), parte das despesas com pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, especificamente o aporte para cobertura do déficit financeiro do regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores públicos estaduais, por ferir os art. 54 e 55, inciso I, alínea “a”, da Lei de

¹³⁵ A **disponibilização prévia** da documentação que compôs a Prestação de Contas Anual do Governador do Estado constitui um avanço significativo para o aprimoramento do controle social da gestão pública.



Responsabilidade Fiscal¹³⁶ (LRF), e ensejar, eventualmente, que os demais Poderes e órgãos incorram em descumprimento dos limites de despesas com pessoal previstos no art. 20, inciso II, da LRF¹³⁷;

3.3.2 Recomende ao Poder Executivo:

- a) Que dê continuidade aos estudos que têm por objetivo analisar a viabilidade técnica, econômica e financeira de disponibilização de cópia do Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (SIGEFES) a todos os municípios capixabas, mediante aquisição do código-fonte do sistema, medida que produzirá um avanço sem precedentes na história do controle interno das finanças públicas municipais, permitindo a este órgão de controle externo a integração e a consolidação de toda a atividade contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial **do Estado e dos municípios**, gerando economia de recursos públicos para todos os jurisdicionados e ampliando o controle social;

¹³⁶ Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

[...]

¹³⁷ Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;



3.3.3 Recomende aos Poderes Executivo e Legislativo:

- a) Que **envidem esforços conjuntos** no sentido de promover, o mais breve possível, a recomposição integral do débito histórico com a educação capixaba, estimado em mais de **R\$ 2.630.345.630,66 (dois bilhões, seiscentos e trinta milhões, trezentos e quarenta e cinco mil, seiscentos e trinta reais, e sessenta e seis centavos)**, a exemplo da proposição de Emenda Constitucional¹³⁸ que amplie o percentual mínimo das despesas estaduais com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), de modo a assegurar expressamente no texto da Carta Estadual melhores condições de ensino às futuras gerações, sugerindo-se, como parâmetro inicial de estudo, que o percentual a ser acrescido aos 25% corresponda, **no mínimo**, à média do percentual anual que deixou de ser aplicado em MDE ao longo dos anos em que ocorreu a manobra.

3.3.4 Recomende ao Poder Judiciário e ao Ministério Público Estadual

- a) Que, considerando a análise da gestão do regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores estaduais realizada pela Comissão Técnica (fl. 463), a qual constatou violação ao texto constitucional decorrente da gestão descentralizada do RPPS por parte do Poder Judiciário e do Ministério Público Estadual em relação

¹³⁸ Após Representação ofertada pelo Ministério Público de Contas contra a utilização de logomarcas como forma de identificação das gestões administrativas dos Poderes Executivo estadual e municipais, o atual chefe do Poder Executivo estadual apresentou proposta de Emenda Constitucional que, após aprovada pela Assembleia Legislativa, deu nova redação ao § 1º do art. 32 da Constituição Estadual, *verbis*:

Art. 32 As administrações públicas direta e indireta de quaisquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, finalidade, interesse público, razoabilidade, proporcionalidade e motivação, e também aos seguintes: (Redação dada pela EC nº 73, de 30.11.2011 – DOE 1.12.2011).

[...]

§ 1º A publicidade de atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos terá caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar elementos que caracterizem promoção pessoal de autoridades, de servidor público ou de partido político, ficando a administração pública direta do Poder Executivo Estadual e Municipal proibida de utilizar logomarcas, slogans, jingles, cores, frases, imagens ou quaisquer outros símbolos que guardem associação com a figura do gestor público ou de períodos administrativos. (Redação dada EC nº 100, de 19.5.2015 - DOE 20.5.2015)



aos seus servidores inativos e pensionistas¹³⁹ (fl. 463 e 464), privilégio legalmente obtido mediante ações judiciais promovidas por associações de direito privado¹⁴⁰ representativas dos membros ativos e inativos do Poder Judiciário e do Ministério Público (processos 024.04.019300-5 e 024.04.020151-9), situação que confirma os fatos registrados em ata pelo Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Espírito Santo (IPAJM) no final de 2014 (doc. 1), **reavaliem** a permanência da gestão fragmentada do RPPS em relação a seus servidores inativos e pensionistas, reunificando a gestão única com o IPAJM, conforme preceitua o art. 40, § 20, da Constituição Federal¹⁴¹, sob pena de que sujeitar o Estado do Espírito Santo à não emissão do Certificado de Regularidade Previdenciárias (CRP) previsto no art.

¹³⁹ “Referente a esta questão, fato comentar a existência de processos judiciais, movidos pelas associações dos magistrados do Tribunal de Justiça (processo 024.04.019300-5) e dos membros do Ministério Público do Estado (processo 024.04.020151-9), que visaram manter, junto ao TJ e ao MP, o controle e a gerência dos inativos destes órgãos.

Como já comentado, a LC 282/2004 conferiu ao Instituto a atribuição constitucional de gestor único de previdência estadual, inclusive das carreiras do Ministério Público e dos Magistrados, bem como os respectivos pensionistas.

Essas demandas judiciais questionaram o dispositivo legal que instituiu o IPAJM como órgão único para gerir a previdência social dos servidores estaduais, argumentando que isso interferiria na autonomia administrativa e financeira dos órgãos. A pretensão seria manter no Poder Judiciário Estadual e no Ministério Público a gestão da previdência de seus inativos e pensionistas.

Essa alternativa jurídica vai de encontro ao texto constitucional ao possibilitar a existência de mais de um órgão para gerir a previdência social dos servidores do estado do Espírito Santo, além de impedir a transparência de informações concernentes ao pagamento de benefícios previdenciários.

Somente com a Unidade Gestora Única, responsável pela concessão, pagamento e manutenção dos benefícios, será possível assegurar que as regras de cálculo, concessão e reajustamento serão aplicadas de modo uniforme para os servidores de todos os órgãos, categorias e Poderes. **Enquanto os benefícios continuarem sendo concedidos e pagos descentralizadamente, poderá haver maior margem para erros, privilégios e fraudes. Dessa forma, a fragmentação e a heterogeneidade sob os aspectos legal e institucional, com a existência de diferentes regras entre poderes, órgãos e categorias profissionais, prejudicam a administração e a transparência do sistema.**” (grifou-se)

¹⁴⁰ A rigor, associação de direito privado representativa de servidores públicos não possui legitimidade para pleitear judicialmente alteração da estrutura administrativa do Estado, consistente na transferência parcial da gestão do RPPS para instituição distinta do gestor único assegurado pela Constituição Federal. Cabe-lhe, tão-somente, insurgir-se contra possíveis irregularidades praticadas no âmbito da atividade administrativa desempenhada pelo gestor único, no caso, o IPAJM. A mudança pretendida constitui prerrogativa do constituinte derivado, mediante processo legislativo de alteração da Carta da República a ser conduzido perante o Congresso Nacional. Logo, nem mesmo o legislador estadual poderia promover tamanha transformação, mesmo a partir de projeto de lei apresentado pelo Poder Executivo, a quem cabe, com exclusividade, gerir a previdência dos servidores públicos do ente da federação, incluindo todos os Poderes.

¹⁴¹ Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

[...]
§ 20. Fica vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos, **e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal**, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)



5º, inciso IV, da Portaria MPS nº 204/2008¹⁴², exigido para recebimento de transferências voluntárias de recursos pela União, bem como para a celebração de acordos, contratos, convênios, ajustes e recebimento de empréstimos, dentre outros importante benefícios listados no art. 4º da mencionada portaria¹⁴³.

3.3.5 Recomece a Todos os Poderes e Órgãos

- a) CONSIDERANDO que a disponibilidade de caixa líquida de recursos ordinários (não vinculados), declarada pelos Poderes Legislativo (R\$ 54.378.066,22) e Judiciário (R\$ 200.845.158,90), pelo Ministério Público (R\$ 36.492.946,47) e pelo Tribunal de Contas (R\$ 28.202.146,08) nos Demonstrativos da Disponibilidade de Caixa que integraram os respectivos Relatórios de Gestão Fiscal (RGF) do 3º quadrimestre de 2014 totalizou R\$ 319.918.317,67 (trezentos e dezenove milhões, novecentos e dezoito mil, trezentos e dezessete reais, e sessenta e sete centavos), recursos constituídos em parte por receitas arrecadadas pelos próprios órgãos; CONSIDERANDO que recursos ordinários podem ser alocados livremente para qualquer espécie de despesa, vinculada ou não vinculada; CONSIDERANDO que o princípio da solidariedade deve pautar a atuação coordenada dos Poderes e órgãos do Estado do Espírito Santo – que é *uno* – em benefício geral da população capixaba, a exemplo da louvável iniciativa do Poder Legislativo de

¹⁴² Art. 5º A SPS, quando da emissão do CRP, examinará o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e das exigências abaixo relativas aos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS: [...]

IV - existência de apenas um RPPS e uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente federativo;

¹⁴³ Art. 4º O CRP será exigido nos seguintes casos:

I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;

II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

III - liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e

IV - pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS, em razão do disposto na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.

[...]



disponibilizar seu superávit financeiro ao Poder Executivo, o qual fora utilizado no início de 2015 para cobrir insuficiência financeira do Fundo Estadual de Saúde (FES)¹⁴⁴; CONSIDERANDO que o superávit financeiro não é incluído na proposta orçamentária do exercício seguinte dos Poderes e órgãos, representando um montante adicional de recursos aos orçamentos anuais dos Poderes e Órgãos, razão pela qual não são incluídos na Lei Orçamentária Anual (LOA); CONSIDERANDO que os recursos previstos na LOA são destinados à cobertura de todas as despesas do exercício; CONSIDERANDO o atual momento de grave crise financeira por que passa não só o Estado do Espírito Santo, mas todos os entes da federação; CONSIDERANDO que os Poderes e órgãos mencionados não possuem por finalidade a acumulação de recursos financeiros; CONSIDERANDO que a Reserva de Contingência prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) objetiva atender a todos os Poderes e órgãos do Estado; CONSIDERANDO a insuficiência financeira no Poder Executivo aferida ao final do exercício de 2014; E CONSIDERANDO, por fim, a eventual necessidade emergencial de alocação de recursos em áreas prioritárias como saúde, educação e segurança pública, após o esgotamento da Reserva de Contingência; **que evidem esforços conjuntos** no sentido de aprimorar os instrumentos de gestão orçamentária e de alocação de recursos públicos, de modo a viabilizar, se possível, que os superávits financeiros de recursos ordinários dos Poderes e órgãos possam ser remanejados para atender situações emergenciais de outros Poderes e órgãos ou, no caso de recursos vinculados, que sejam incluídos nas despesas orçamentárias do exercício seguinte dos órgãos arrecadadores,

¹⁴⁴ A Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo (ALES) disponibilizou ao Tesouro do Estado, administrado pelo Poder Executivo, a quantia de R\$ 1.982.277,13 (fonte 301000011) para cobrir despesas de exercícios anteriores do Fundo Estadual de Saúde (FES), as quais foram suplementadas mediante Decreto nº 672-S, de 07 de abril de 2015, publicado na edição de 08 de abril de 2015 do Diário Oficial dos Poderes do Estado. Essas informações constam na documentação requisitada à Secretaria de Estado de Controle e Transparência (SECONT) pelo Ministério Público de Contas (doc. 4).



gerando, assim, uma economia de recursos para o caixa único do Estado, respeitadas as limitações constitucionais e legais;

- b) Que, em cumprimento ao que determina o art. 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal¹⁴⁵ (LRF), passem a incluir no cômputo da despesa total com pessoal, publicada nos Demonstrativos da Despesa com Pessoal, integrantes do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), os valores referentes a seus servidores inativos e pensionistas¹⁴⁶, inclusive a parte atinente ao aporte destinado à cobertura do déficit financeiro do RPPS, conforme prescreve o Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), em consonância com o entendimento esposado pela Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo (PGE-ES), pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP).
- c) Que republiquem todos os Demonstrativos da Despesa com Pessoal, integrantes do Relatório de Gestão Fiscal (RGF), dos exercícios de 2014 e 2015, com a metodologia acima enunciada.

3.4 PEDIDOS FINAIS

Por fim, o Ministério Público de Contas pede a este egrégio Tribunal de Contas que:

¹⁴⁵ Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, **os inativos e os pensionistas**, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, **proventos da aposentadoria**, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, **bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência**.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

¹⁴⁶ Consta no Demonstrativo da Despesa com Pessoal do Poder Legislativo, integrante do Relatório de Gestão Fiscal do 3º Quadrimestre de 2014, o registro de despesa bruta com pessoal Inativo e Pensionista no valor de R\$ 6.149.673,26, referente às despesas com o extinto Instituto de Previdência dos Deputados Estaduais (IPDE). Portanto, este valor não se refere aos servidores inativos e pensionistas do Poder Legislativo vinculados ao RPPS, gerido pelo IPAJM.



- a) Preceda à juntada ou apensamento aos presentes autos dos expedientes endereçados a esta Corte de Contas relacionados a esta prestação de contas anual do Governador;
- b) Diante do objetivo desta colenda Corte de Contas de promover o aprimoramento contínuo da análise das prestações de contas de governo e considerando o grande número de pontos imprescindíveis ao adequado julgamento por parte do parlamento estadual que, até o presente momento, deixaram de ser apreciados pelo órgão de controle interno do Poder Executivo e pelo TCEES na prestação de contas em exame, este órgão ministerial recomenda ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo que:
- i. Como forma de promover a transparência no exercício da atividade de controle externo, passe a disponibilizar no portal da TCEES, a íntegra dos documentos que compuseram as Prestações de Contas do Governador dos exercícios de 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 e seguintes;
 - ii. Determine a realização de auditoria para levantamento do total de recursos que deixou de ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) ao longo dos anos em razão da contabilização irregular do aporte para cobertura do déficit financeiro do RPPS como despesa com MDE;
 - iii. Considerando a importância do **Sistema Integrado de Gestão Financeira do Espírito Santo (SIGEFES)** para o controle das finanças públicas do Estado do Espírito Santo, bem como as dificuldades enfrentadas pelos auditores de controle externo desta Corte de Contas na instrução dos processos do exercício de 2014, promova a realização de **auditoria de sistema** no SIGEFES, de modo a verificar, dentre outros aspectos, sua integridade, confidencialidade, privacidade, acuidade, disponibilidade,



auditabilidade, versatilidade, manutenibilidade, e eventuais vulnerabilidades, adotando-se como parâmetro normativo o Decreto Federal nº 7.185¹⁴⁷, de 27 de maio de 2010, que dispôs sobre o padrão mínimo de qualidade do sistema **integrado** de administração financeira e controle, no âmbito de cada ente da Federação¹⁴⁸, nos termos do art. 48, parágrafo único, inciso III, da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), bem como as demais normas aplicáveis;

- iv. Que se abstenha de aceitar relatórios e pareceres conclusivos emitidos pelos órgãos de controle interno do Poder Executivo quando incompletos, interrompendo o prazo para emissão do Parecer Prévio e estabelecendo prazo para a complementação da análise, nos termos do art. 106 do Regimento Interno do TCEES¹⁴⁹;
- v. Inclua na parte dispositiva do Parecer Prévio todas as recomendações sugeridas pela área técnica do TCEES, inclusive aquelas que dizem respeito ao parcial cumprimento dos preceptivos legais;

¹⁴⁷ Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7185.htm. Acesso em: 27 mai. 2015.

¹⁴⁸ Destaca-se o art. 4º, I, do Decreto nº 7.185/2010, em relação ao qual o Estado do Espírito Santo continua inadimplente, tendo em vista a ausência de disponibilização consolidada de informações de todos os Poderes:

Seção I

Das Características do Sistema

Art. 4º Sem prejuízo da exigência de características adicionais no âmbito de cada ente da Federação, consistem requisitos tecnológicos do padrão mínimo de qualidade do SISTEMA:

I - disponibilizar ao cidadão informações de todos os Poderes e órgãos do ente da Federação de modo consolidado;

II - permitir o armazenamento, a importação e a exportação de dados; e

III - possuir mecanismos que possibilitem a integridade, confiabilidade e disponibilidade da informação registrada e exportada.

¹⁴⁹ Art. 106. Se as contas não forem encaminhadas, ou se não forem cumpridos os requisitos legais e regulamentares relativos a sua formalização, o Tribunal comunicará o fato ao Governador e à Assembleia Legislativa, para fins de direito.

§ 1º O prazo para emissão do parecer prévio será contado a partir do completo recebimento das contas ou da regularização do processo perante o Tribunal.

§ 2º Os documentos e informações necessários à regularização de que trata o parágrafo anterior serão aqueles apontados pelo Tribunal.



- vi. Aprimore o procedimento de análise da prestação de contas anual (PCA) do Governador, submetendo o invólucro recebido a uma análise rigorosa das informações rotulares, principalmente quanto à confirmação quanto à veracidade do seu conteúdo;
- vii. Considerando a complexidade e a extensão da análise da prestação de contas anual (PCA) do Governador do Estado, realize estudo visando à adequação do seu procedimento de apreciação, de modo a eliminar tratamentos subjetivos e sem isonomia em relação à apreciação das contas dos demais chefes dos Poderes Executivos municipais, a exemplo do que ocorre com a indicação, por parte do Relator, dos servidores que integrarão a Comissões Técnicas responsáveis pela análise da PCA do Governador, bem como de eventual recurso de reconsideração, prerrogativas contidas, respectivamente, nos art. 112 e 119, § 2º, do Regimento Interno do TCEES¹⁵⁰, procedimentos que, pelo seu subjetivismo e parcialidade, não guardam plena sintonia com o caráter objetivo e impessoal que deve nortear o exercício do controle externo, devendo-se assegurar, na medida do possível, principalmente em processos rotineiros como esta PCA, que a vinculação se dê em relação à determinada unidade técnica, integrada por seus “auditores naturais”, sujeitos a rodízios

¹⁵⁰ Art. 112. O Relator indicará servidores para comporem comissão técnica, a ser designada por ato do Presidente, até a última sessão ordinária do mês de janeiro de cada exercício, a qual será responsável pela análise das demonstrações contábeis, das demais peças da prestação de contas e, se for o caso, dos relatórios resultantes de procedimentos fiscalizatórios, com a finalidade de subsidiar o exame das contas, o levantamento de dados e a elaboração do relatório técnico.

§ 1º Caso não atendido o prazo previsto no caput deste artigo, o Plenário decidirá a respeito, podendo, inclusive, indicar outro Relator, na forma da parte final do art. 107 deste Regimento.

§ 2º A comissão referida no caput deste artigo terá um coordenador designado pelo Relator.

[...]

Art. 119. Do parecer prévio emitido sobre as contas do Governador cabe recurso de reconsideração, no prazo previsto neste Regimento.

§ 1º A distribuição do recurso far-se-á por sorteio de novo Relator, excetuado o Conselheiro que tenha proferido voto vencedor na deliberação recorrida.

§ 2º É facultado ao Relator do recurso solicitar a nomeação de nova comissão técnica.



periódicos¹⁵¹, como ocorre em relação aos demais jurisdicionados, salvo situações excepcionais tecnicamente justificáveis¹⁵²;

viii. Recomende a seu corpo de auditores que, diante de eventual conflito entre normas federais e normas do TCEES, apresente as razões de ordem técnica que justificaram a opção pelo posicionamento adotado, de modo a refletir o pleno exercício de sua autonomia, honestidade intelectual e independência no exercício de suas atribuições funcionais¹⁵³, haja vista a

-
- ¹⁵¹ Preconizam as Normas de Auditoria Governamental (NAG):
2506 – As unidades executoras das auditorias governamentais, no âmbito do TC, deverão sofrer periodicamente rodízio em suas áreas de atuação, a fim de serem mantidas a independência e a objetividade do TC.
[...]
3316 – Deve ser adotada a prática de rodízio periódico dos profissionais de auditoria em relação aos órgãos, áreas, fluxos operacionais, sistemas, programas, projetos, ações, atividades e metas a serem examinados, de modo a assegurar a sua independência.
[...]
4604.2.1 – O rodízio dos profissionais de auditoria governamental responsáveis pela execução dos serviços é obrigatório e constitui um dos requisitos de garantia de qualidade.
- ¹⁵² Como exemplo da possibilidade extraordinária de criação de comissão técnica de exceção, cita-se o trabalho realizado pela comissão multidisciplinar que elaborou o relatório de auditoria sobre a concessão do Sistema Rodovia do Sol, situação pontual e plenamente justificável.
- ¹⁵³ Segundo estabelecem as Normas de Auditoria Governamental – NAG 330 (Disponível [em http://wp.ufpel.edu.br/audin/files/2011/10/Normas-de-Auditoria-Governamental-IRB.pdf](http://wp.ufpel.edu.br/audin/files/2011/10/Normas-de-Auditoria-Governamental-IRB.pdf). Acesso em 08.07.2015.), os auditores gozam de autonomia e independência no exercício de suas atribuições:

Normas de Auditoria Governamental – NAG 3300
O profissional de auditoria governamental deve ser e demonstrar que é independente em relação aos seus trabalhos e atividades, conforme determinam estas NAGs.

A independência profissional se caracteriza por uma atitude autônoma, sem preconceitos e interesses de qualquer natureza, isenta e imparcial, a ser mantida pelos profissionais de auditoria governamental, durante a realização do seu trabalho e toda a permanência nos quadros do TC. Isso é necessário, em função dele desempenhar uma profissão, que atua na defesa do interesse público.

3301 – Os profissionais de auditoria governamental são independentes quando podem exercer suas funções livre e objetivamente. A independência situa-se não apenas no livre e irrestrito acesso a informações, documentos e dependências dos entes, mas, principalmente, na liberdade de programar seus trabalhos, executá-los e comunicar os resultados, sem quaisquer tipos de interferências.

3302 – O profissional de auditoria governamental deve ser independente, não podendo deixar-se influenciar por fatores estranhos, preconceitos ou quaisquer outros elementos materiais, econômicos, financeiros ou afetivos que resultem perda, efetiva ou aparente, de sua independência. A independência permite aos profissionais de auditoria governamental exercerem análise imparcial, isenta e sem tendenciosidade.

3303 – O profissional de auditoria governamental deve proceder, com independência e objetividade, no exercício da auditoria governamental, qualquer que seja a forma de governo. Independência, tanto em relação ao Poder Legislativo, quanto ao Executivo, ao Judiciário e ao Ministério Público, é essencial para a execução da auditoria e para a credibilidade dos seus resultados.

3304 – A independência dos profissionais de auditoria governamental em relação aos demais servidores e empregados públicos deve ser claramente mencionada nas normas legais, nas



insofismável possibilidade de o auditor/auditora de controle externo, legalmente, divergir do posicionamento exarado por esta Corte de Contas, desde que haja a devida motivação e fundamentação em normas válidas e vigentes, não estando obrigado a considerar regular fato que entenda não respaldado pelo ordenamento jurídico aplicável, nos termos preconizados pelas Normas de Auditoria Governamental;

regimentais e nos manuais de auditoria de cada TC, bem como formalizada mediante resoluções ou instruções normativas junto a todas as organizações, as áreas e as funções da Administração Pública.

3305 – Os profissionais de auditoria governamental devem ter apoio irrestrito dos membros do colegiado e do corpo diretivo do TC, de modo que possam executar seus trabalhos livres de interferências e com a colaboração dos entes auditados.

3306 – O profissional de auditoria governamental responsável pelo gerenciamento dos trabalhos de auditoria deve reportar-se diretamente a um profissional que ocupe função diretiva superior no TC ou aos membros do colegiado, com autoridade suficiente para propiciar independência e assegurar ampla e irrestrita cobertura à auditoria e atenção e consideração adequadas aos relatórios e às providências necessárias para implementação das recomendações neles contempladas.

3307 – O profissional de auditoria governamental que ocupe função diretiva ou gerencial da auditoria deve ter acesso direto aos membros do colegiado do TC e aos gestores da Administração Pública, pois a comunicação regular ajuda a assegurar a independência e fornece ao profissional de auditoria governamental e aos gestores meios para se manterem informados sobre questões de interesse mútuo.

É de se destacar ainda que, conforme Manual de Auditoria do TCU (Disponível em http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:fZdJdYJh79UJ:portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/comunidades/fiscalizacao_controle/normas_auditoria/BTCU-ESPECIAL-12-de-05-07-2011%2520Normas%2520de%2520Auditoria.pdf+norma+de+auditoria+governamental+tcu&cd=2&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br. Acesso em 08.07.2015), a independência constitui um dos preceitos básicos da auditoria e também um dos princípios éticos que regem os membros e servidores dos Tribunais de Contas. Inclui-se no conceito de independência, descrito neste Manual, a honestidade intelectual:

INDEPENDÊNCIA, OBJETIVIDADE E IMPARCIALIDADE

42. A credibilidade da auditoria no setor público baseia-se na objetividade dos auditores no cumprimento de suas responsabilidades profissionais. **A objetividade inclui ser independente, de fato e na aparência, manter uma atitude de imparcialidade, ter honestidade intelectual e estar livre de conflitos de interesse.**

43. O auditor deve manter-se afastado de quaisquer atividades que reduzam ou denotem reduzir sua autonomia e independência profissional, que não deve ser confundida com independência e autonomia funcional, bem como manter atitude de independência em relação ao fiscalizado, evitando postura de superioridade, inferioridade ou preconceito relativo a indivíduos, entidades, projetos e programas; deve **ainda adotar atitudes e procedimentos objetivos e imparciais, em particular, nos seus relatórios, que deverão ser tecnicamente fundamentados, baseados exclusivamente nas evidências obtidas** e organizados de acordo com as normas de auditoria, evitando que interesses pessoais e interpretações tendenciosas interfiram na apresentação e tratamento dos fatos levantados, bem como abster-se de emitir opinião preconcebida ou induzida por convicções político-partidária, religiosa ou ideológica.



- ix. Considerando o exíguo prazo de sete dias corridos conferidos pelo art. 114 do Regimento Interno do TCEES¹⁵⁴ ao Ministério Público de Contas para elaboração de parecer sobre a prestação de contas anual do Governador, interstício considerado insuficiente para a análise do grande volume de informações, notadamente em relação a exercícios financeiros atípicos como o de 2014, estude a criação de mecanismos que propiciem um período mais dilatado para exame dos documentos submetidos ao crivo deste *Parquet* de Contas, sob pena de se inviabilizar o aperfeiçoamento da atuação ministerial;
- x. Na apreciação da prestação de contas anual do Governador, considere o descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) como fator determinante para a rejeição das contas ou para a expedição de “determinação” – e não apenas de “recomendação” –, de modo a evitar que o descumprimento reiterado da LRF se perenize no Estado do Espírito Santo, a exemplo da inobservância dos art. 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF, aferidos pela Comissão Técnica nas prestações de contas do Governador nos exercícios de 2013 e de 2014, registrados respectivamente no Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – RTCG 01/2014 (fl. 380 do Processo TC 3068/2014) e no Relatório Técnico das Contas do Governador do Estado do Espírito Santo – RTCG 01/2015 (fl. 565), *verbis*:

RTCG 01/2014 (Contas de 2013)

- **Seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico**, às informações que dão suporte ao demonstrativo previsto no art. 4º, § 2º, V, da LRF

¹⁵⁴ Art. 114. Encerrada a fase instrutória, o Relator determinará a juntada do relatório técnico aos autos e a distribuição de cópias ao Presidente e aos demais Conselheiros, devendo, em seguida, encaminhar o processo ao Ministério Público junto ao Tribunal para emissão de parecer escrito no prazo de sete dias corridos. Parágrafo único. Após a emissão do parecer do Ministério Público junto ao Tribunal, os autos serão conclusos ao Relator.



(Demonstrativo VII - Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita), **notadamente quanto à relação dos beneficiários da renúncia de receita, por setor, com o valor do benefício a que cada um tem direito, cumprindo o disposto nos arts. 48, § único, II, e 48-A, I, da LRF.** (grifou-se)

RTCG 01/2015 (Contas de 2014)

- Recomenda-se, ainda, nos termos acatados pela Decisão TC-1084/2015 – Plenário, prolatada nos autos do Processo TC-1223/2014 (relativo à análise da LOA do exercício 2014), que, no prazo de cento e oitenta dias após o encerramento do exercício financeiro de 2014, **seja dada total transparência, inclusive por meio eletrônico, dos benefícios e incentivos fiscais concedidos, indicando os respectivos beneficiários e o montante do imposto reduzido ou dispensado, e as isenções ou reduções de impostos, incidentes sobre bens e serviços, em cumprimento ao disposto no art. 145 da Constituição Estadual e aos artigos 48, parágrafo único, inciso II, e 48-A, inciso I, da LRF.** (grifou-se)

3.5 ENCAMINHAMENTOS

Por fim, independentemente do acolhimento das proposições lançadas neste parecer, o Ministério Público de Contas pugna a este egrégio Tribunal de Contas que encaminhe cópia integral deste processo e do seu Parecer Prévio sobre a Prestação de Contas do Governador de 2014 ao **Ministério Público Federal (MPF)** e ao **Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MPEES)** para fins de acompanhamento do fiel cumprimento do art. 212 da Constituição Federal¹⁵⁵ por parte do Estado do Espírito Santo durante o exercício de 2015 e seguintes, bem como de eventual adoção das medidas preventivas e corretivas que entenderem cabíveis no âmbito de atuação de cada *Parquet*, tendo em vista os robustos indicativos de descumprimento reiterado do princípio constitucional sensível esculpido no

¹⁵⁵ Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.
[...]



art. 34, inciso VII, alínea “e”, da Magna Carta¹⁵⁶, decorrente da não aplicação do percentual mínimo constitucional de 25% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), cujo valor total de recursos públicos que deixaram de ser aplicados pelo Estado na educação entre janeiro de 2009 e junho de 2015¹⁵⁷ alcança a incrível cifra de **R\$ 2.630.345.630,66 (dois bilhões, seiscentos e trinta milhões, trezentos e quarenta e cinco mil, seiscentos e trinta reais, e sessenta e seis centavos)**, gerando uma dívida social histórica com a educação capixaba e um **prejuízo irreparável** ao ensino público ofertado à população.

Vitória, 08 de julho de 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

¹⁵⁶ Art. 34. A União não intervirá nos Estados nem no Distrito Federal, exceto para:
[...]

VII - assegurar a observância dos seguintes princípios constitucionais:

[...]

e) aplicação do mínimo exigido da receita resultante de impostos estaduais, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino e nas ações e serviços públicos de saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)

¹⁵⁷ Dados relativos a exercícios anteriores a 2009 ainda não estão disponíveis no Portal da Transparência do Poder Executivo estadual, razão pela qual o período analisado pelo MPC-ES contemplou apenas o período compreendido entre os exercícios de 2009 a 2015, circunstância que pode elevar ainda mais o desfalque identificado.



4 ROL DE DOCUMENTOS ANEXOS

Doc.	Descrição
1	Cópia integral do Processo TC 6099/2015 – Requerimento do MPC-ES
2	Portaria TCE nº 036/2014 – Designa Comissão Especial
3	Ofício SEFAZ/GABSEC/Nº 157/2015
4	Ofício OF/Nº 219/GAB/SECONT
5	Ofício Gab-ES, remetido pelo Dep. Euclerio Sampaio
6	Nota Técnica SECONT nº 008/2013, de 23/04/2013, e Parecer da Procuradoria Geral do Estado, de 30/05/2014, lavrado no Processo SEP nº 64634051
7	Parecer da Procuradoria Geral do Estado, de 16/03/2015, lançado no Processo SEP nº 69493227, e Nota Técnica SECONT 002/2015, de 10/04/2015
8	Parecer da Procuradoria Geral do Estado, de 14/04/2015, encartado no Processo SEP nº 66278988 e ofício OF/Nº 0358/2015/SEDURB/GABSEC
9	Decisão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) proferida nos autos do Recurso Administrativo em Pedido de Providências nº 200810000017819
10	Decisão do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) prolatada nos autos do Pedido de Providência nº 0.00.000.0000188/2010-76
11	Demonstrativos da Despesa com Pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público Estadual e do Tribunal de Contas, publicados no Relatório de Gestão Fiscal (RGF) do 3º Quadrimestre de 2014
12	Relatório Técnico de Análise e Avaliação dos Procedimentos Relativos aos Pontos de Controle do Anexo 11 – IN TCEES Nº 28 (Relatório e Parecer Conclusivo)
13	Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos