TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 58B2E-5846E-684FF

Instrução Técnica Conclusiva 02230/2024-9

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processos: 03441/2024-1, 05948/2023-1
Classificação: Prestação de Contas Anual de Governador
Setor: NCCONTAS - Núcleo de CE Consolidação de Contas de Governo
Exercício: 2023
Criação: 21/05/2024 17:41
UG: ES - Governo do Estado do Espírito Santo
Relator: Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun
Interessado: ALEXANDRE MARCELO COUTINHO SANTOS
Responsável: Chefe do Poder Executivo Estadual (ES, JOSE RENATO CASAGRANDE)

Assinado por
ADECIO DE JESUS SANTOS
21/05/2024 17:43

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

INSTRUÇÃO TÉCNICA CONCLUSIVA

CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROCESSO:	**3.441/2024-1**
CONSELHEIRO RELATOR:	**Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun**
OBJETIVO:	**Apreciação e emissão de parecer prévio que subsidiará a Assembleia Legislativa do Estado no julgamento das contas do chefe do Poder Executivo**
EXERCÍCIO:	**2023**
RESPONSÁVEL PELAS CONTAS	**José Renato Casagrande**
RESPONSÁVEL PELO ENVIO DAS CONTAS	**José Renato Casagrande**
USUÁRIOS PREVISTOS:	**Conselheiros, substitutos de conselheiros e procuradores do Ministério Público junto ao Tribunal, sociedade e Assembleia Legislativa do Estado**

Assinado digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br Identificador: 58B2E-5846E-684FF

SUMÁRIO EXECUTIVO

O que o TCEES apreciou?

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES), em cumprimento ao art. 71, I, da Constituição Estadual e o art. 1º, II, da Lei Orgânica do TCEES (Lei Complementar 621, de 8 de março de 2012) c/c o art. 118 do Regimento Interno deste Tribunal, apreciou a prestação de contas do chefe do Poder Executivo estadual, senhor JOSÉ RENATO CASAGRANDE, relativa ao exercício de 2023 objetivando a emissão de relatório técnico e de parecer prévio, cujas conclusões servirão de base para o julgamento das contas a ser realizado pela Assembleia Legislativa do Estado, em obediência ao disposto no art. 56, XI, da Constituição Estadual.

A presente instrução técnica conclusiva segue reproduzindo na integra o conteúdo do **Relatório Técnico 58/2024-3** (peça 71), inclusive fazendo referência a todos os seus apêndices e anexo inseridos nos autos.

O Relatório Técnico elaborado com a participação de diversas unidades técnicas deste Tribunal e sob a coordenação da Secretaria de Controle Externo de Contabilidade, Economia e Gestão Fiscal (SecexContas), analisou a atuação do chefe do Poder Executivo estadual, no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Poder Legislativo estadual; bem como a observância às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e o devido cumprimento das disposições constitucionais e legais aplicáveis.

No que tange à metodologia adotada, as unidades técnicas do TCEES examinaram os demonstrativos, documentos e informações de natureza contábil, financeira, orçamentária, patrimonial e operacional, exigíveis pela Instrução Normativa TC 68, de 8 de dezembro de 2020 e suas alterações posteriores, de forma a possibilitar a avaliação da gestão política do chefe do Poder Executivo estadual. Esta avaliação, precedida pela análise de consistência dos dados e informações encaminhados a este Tribunal, se baseou no escopo de análise definido em anexo específico da Resolução TC 297, de 30 de agosto de 2016 e, ainda, nos critérios de relevância, risco e

materialidade dispostos na legislação aplicável, contemplando adoção de procedimentos e técnicas de auditoria que culminaram na instrução do presente relatório técnico. Cabe registrar, ainda, que o TCEES buscou identificar, no curso da instrução processual ou em processos de fiscalizações correlacionados, os achados com impacto ou potencial repercussão nas contas prestadas, os quais seguem detalhados na presente instrução.

O que o TCEES encontrou?

A **receita total** realizada em 2023 alcançou R$ 25,9 bilhões, representando 106,94% da previsão atualizada. Observou-se que a **despesa executada** atingiu R$ 25,1 bilhões, representando 91,48% da dotação atualizada (excluída a Reserva do RPPS). O Estado apresentou *superávit* na execução orçamentária de R$ 797,6 milhões. Desse superávit, R$ 677,9 milhões é pertinente ao Fundo Previdenciário do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Com a dedução do resultado apresentado pelo Fundo, o resultado orçamentário consolidado do Estado reduz para R$ 119,8 milhões (subseção 3.2.1).

O saldo da rubrica **caixa e equivalentes de caixa** ficou em R$ 9,5 bilhões em 2023, o que representa, em valores nominais, um acréscimo de 4,5% em relação ao exercício anterior. Em contrapartida, o saldo da dívida flutuante perfez R$ 2,7 bilhões e, em valores nominais, é 1,35% menor do que o saldo do exercício anterior. **Restos a pagar** com uma inscrição no exercício de R$ 2 bilhões, valor este **2,6%** menor quando comparado ao exercício anterior, em valores nominais. Não há evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou na totalidade. De R$ 13,8 bilhões de *superávit* financeiro apurado em 2023, R$ 6,6 bilhões são relativos ao resultado da Previdência (fontes de recursos 800, 801, 802 e 803) [subseção 3.3].

Na **educação**, o Estado aplicou R$ 4,76 bilhões, cerca de 25,61% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), cumprindo o limite mínimo constitucional de 25%. De igual forma, destinou R$ 1,28 bilhão, cerca de 73,88% das receitas provenientes do Fundeb para o pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, cumprindo o limite mínimo constitucional de 70% das receitas do Fundo. Cumpriu também com a aplicação do limite mínimo de 90% no

exercício de 2023, conforme previsto no § 3º, do art. 25, da Lei 14.113/2020 (subseção 3.4.4).

Em **saúde**, o Estado aplicou R$ 3,2 bilhões, cerca de 17,19% dos recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), cumprindo com o limite mínimo constitucional de 12% (subseção 3.4.5).

A **despesa total com pessoal** do Poder Executivo em 2023 atingiu R$ 8,5 bilhões, valor equivalente a 38,29% da Receita Corrente Líquida (ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal), cumprindo com o limite legal de 49% previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). De igual modo, constatou o cumprimento do limite legal de 60% da RCL, previsto na LRF, para as despesas com pessoal consolidada do Ente (subseção 3.4.7).

Em relação à **renúncia de receitas**, foram identificadas não conformidades legais nos benefícios instituídos e ou concedidos no exercício, falhas no planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos de planejamento e orçamento para o exercício (LDO e LOA), falhas na manutenção do equilíbrio fiscal das renúncias de receitas e falhas na transparência decorrente das ações relacionadas a prática de benefícios fiscais que decorra renúncia de receita. Em razão dessas impropriedades foram redigidas propostas de ciências, como forma de ALERTA, que seguem reproduzidas na subseção 3.5.4.

Na **gestão previdenciária**, o destaque continua sendo o Fundo de Proteção Social dos Militares (FPS), que em seu quarto ano de criação, ratifica o cenário permanente de cobertura de insuficiências financeiras do plano, com crescimento do aporte pelo Tesouro estadual. A despesa com benefícios aumentou 12,51% em 2023 (valores atualizados), exigindo um aporte de R$ 982,79 milhões (R$ 148,82 milhões a mais que em 2022), além de comprometimento de 4,39% da RCL (subseção 3.6.5).

Como **riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal**, ficaram em destaque: preço do barril de petróleo, preço de outras *commodities*, desempenho do PIB, precatório da trimestralidade, legislação dos royalties (ADI 4917), Fundo de Proteção Social dos Militares (FPS), reforma tributária, e o resultado primário negativo de 2023, após anos de *superávit* (subseção 3.8).

A **opinião final sobre a execução dos orçamentos** (subseção 3.9) segue sem ressalvas, ou seja, os achados evidenciados durante a análise estão de acordo, em todos os aspectos relevantes, com as normas legais aplicáveis, em que pese o registro de oportunidades de melhoria que levaram à elaboração de recomendações e ciências, essas últimas, na forma de ALERTA.

Em relação às demonstrações contábeis consolidadas do Estado ou simplesmente, **Balanço Geral do Estado (BGE)**, foram identificadas em auditoria, especialmente realizada para esse fim, **ressalvas** que dizem respeito à qualidade da informação contábil: a) superavaliação do Ativo Imobilizado no valor de R$ 357,7 milhões em decorrência da ausência de baixa de bens cedidos a terceiros; e b) distorção de classificação de no mínimo de R$ 2,29 bilhões nas contas de bens imóveis (subseção 4.2).

Foram apresentados os resultados da atuação governamental sob quatro enfoques na seção 5: políticas públicas de saúde, educação, segurança e assistência social.

As fiscalizações em destaque no exercício de 2023, dizem respeito à área da saúde, educação e da auditoria operacional realizada para avaliar a governança das políticas para a Primeira Infância (seção 6).

Por fim, considerando as duas opiniões, uma sem ressalvas em relação à execução orçamentária, e a outra, com ressalvas sobre a demonstrações contábeis consolidadas, concluiu-se pela emissão de parecer prévio pela aprovação das contas do governador do estado do Espírito Santo, referentes ao exercício de 2023, com ressalvas.

Qual é a proposta de encaminhamento?

Propõe-se a emissão de parecer prévio pela **aprovação das contas com ressalvas** referentes ao exercício de 2023, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado do Espírito Santo, José Renato Casagrande, tendo em vista o registro de **opinião com ressalvas** sobre as demonstrações contábeis consolidadas, ocasionada pelos efeitos das distorções analisadas nas subseções 4.2.1 e 4.2.2.

Constam ainda, propostas de **recomendações** ao chefe do Poder Executivo e demais responsáveis, conforme especificado na subseção 9.2; bem como, propostas no sentido de **dar ciência** aos responsáveis acerca das mais diversas ocorrências apontadas nos autos, como forma de ALERTA, reproduzidas na subseção 9.3.

Quais os próximos passos?

Após apreciar e emitir parecer prévio sobre as contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo estadual, o TCEES encaminhará o referido parecer ao Poder Legislativo estadual que tem a competência constitucional para o seu julgamento. Na sequência, com base nas conclusões geradas no âmbito da referida apreciação, o Tribunal passará a monitorar o cumprimento das deliberações do plenário, bem como os resultados delas advindos.

APRESENTAÇÃO

O TCEES, órgão de controle externo do estado e dos municípios, nos termos da Constituição Federal (CF/1988) e Estadual e na forma estabelecida em sua Lei Orgânica, desempenha nestes autos, uma das principais competências que lhe são atribuídas: “apreciar as contas prestadas anualmente pelo governador do estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento”.

A análise realizada pelo Tribunal subsidia o Poder Legislativo com elementos técnicos para emitir seu julgamento e, assim, atender a sociedade, no seu justo anseio por transparência e correção na gestão dos recursos públicos do estado.

As contas apresentadas pelo governador abrangem 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. Contudo, não exclui a obrigatoriedade de os ordenadores de despesas dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário, do Ministério Público Estadual e da Defensoria Pública, encaminharem suas respectivas prestações de contas para julgamento em processo específico.

A composição das contas consiste no Balanço Geral do Estado e nos demais documentos e informações exigidos pela Instrução Normativa TC 68/2020. Ao mesmo tempo, as contas devem estar obrigatoriamente acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo da unidade responsável pelo controle interno.

Neste caso, as contas foram prestadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador, JOSÉ RENATO CASAGRANDE, no dia 29/04/2024, à Assembleia Legislativa[1] cumprindo assim o prazo limite de até 30 de abril de 2023, estabelecido no art. 91, XVIII, da Constituição Estadual.

[1] Prestação de Contas Anual do Governo do Estado do Espírito Santo, exercício de 2023. Disponível em: <https://www3.al.es.gov.br/spl/processo.aspx?id=414863&autor=972>. Acesso em: 30 abr. 2024.

Encaminhada ao TCEES em 03/05/2024 e autuada sob o nº 3.441/2024-1, o prazo para emissão do parecer prévio sobre esta prestação de contas encerra-se em 04/07/2024, considerando o disposto no art. 105, *caput,* do RITCEES[2].

[2] 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.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 11
1.1 Razões da apreciação das contas do governador 11
1.2 Visão geral do Espírito Santo 13
1.3 Objetivo da apreciação 19
1.4 Metodologia utilizada e limitações 19
1.5 Volume de recursos fiscalizados ou envolvidos 20
1.6 Benefícios estimados da apreciação 20
1.7 Processos relacionados 20
2. CONJUNTURA ECONÔMICA E FISCAL 21
3. CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA 30
3.1 Instrumentos de planejamento orçamentário 30
3.2 Gestão orçamentária 45
3.3 Gestão financeira 59
3.4 Gestão fiscal e limites constitucionais 63
3.5 Renúncia de receitas 79
3.6 Gestão previdenciária 92
3.7 Controle interno 116
3.8 Riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal 118
3.9 Opinião sobre a execução dos orçamentos 124
4. BALANÇO GERAL DO ESTADO 125
4.1 Relatório de auditoria sobre elementos específicos do BGE de 2023 127
4.2 Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida 130
4.3 Parágrafos de ênfase 134
4.4 Parágrafo de outros assuntos 137
4.5 Opinião sobre elementos específicos do Balanço Geral do Estado 139
5. RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL 139
5.1 Políticas públicas de saúde 139
5.2 Políticas públicas de educação 153
5.3 Políticas públicas de segurança 167
5.4 Políticas públicas de assistência social 178
6. FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE 190

6.1 Área da saúde 190
6.2 Área da educação 200
6.3 Governança das políticas públicas para a primeira infância 202
7. MONITORAMENTO DE DELIBERAÇÕES DO PLENÁRIO 205
8. CONCLUSÃO 205
9. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO 216
9.1 Minuta do Parecer Prévio 216
9.2 Recomendações 218
9.3 Ciências 218

1. INTRODUÇÃO

1.1 Razões da apreciação das contas do governador

O chefe do Poder Executivo estadual, por exigência do art. 71, I, e art. 91, XVIII, ambos da Constituição Estadual[3] e do art. 72 da LC Estadual 621/2012[4], é o responsável por prestar as contas anualmente à Assembleia Legislativa, que por sua vez encaminha ao TCEES para apreciação e emissão do parecer prévio no prazo de sessenta dias, a contar de seu completo recebimento.

A Prestação de Contas Anual (PCA), objeto de apreciação nestes autos, reflete a atuação do chefe do Poder Executivo estadual no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas, em respeito aos programas, projetos e atividades estabelecidos pelos instrumentos de planejamento aprovados pelo Poder Legislativo, quais sejam: o Plano Plurianual de Investimento, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual; bem como, em respeito às diretrizes e metas fiscais estabelecidas e às disposições constitucionais e legais aplicáveis.

As contas consolidadas foram objeto de análise pelos auditores de controle externo que subscrevem o presente Relatório Técnico (RT), com vistas à apreciação e à emissão do parecer prévio que subsidiará o julgamento da prestação de contas anual pelo Poder Legislativo estadual.

---

[3]Constituição Estadual
Art. 71. O controle externo, a cargo da Assembleia Legislativa ou da Câmara Municipal, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas do Estado ao qual compete:
I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento; Redação dada pela Emenda Constitucional nº 63, de 30.11.2009; (...)
Art. 91 Compete privativamente ao Governador do Estado:
XVIII - prestar à Assembléia Legislativa até o dia 30 de abril de cada ano, as contas relativas ao exercício anterior; (...)
[4] LC Estadual 621/2012
Art. 72. As contas anuais do Governador serão examinadas pelo Tribunal de Contas, que emitirá parecer prévio no prazo de sessenta dias, a contar de seu recebimento.
§ 1º A composição das contas a que se refere o caput observará o disposto no Regimento Interno e em atos normativos do Tribunal de Contas.
§ 2º As contas serão acompanhadas do relatório e do parecer conclusivo do órgão central do sistema de controle interno, que conterão os elementos indicados em atos normativos do Tribunal de Contas.

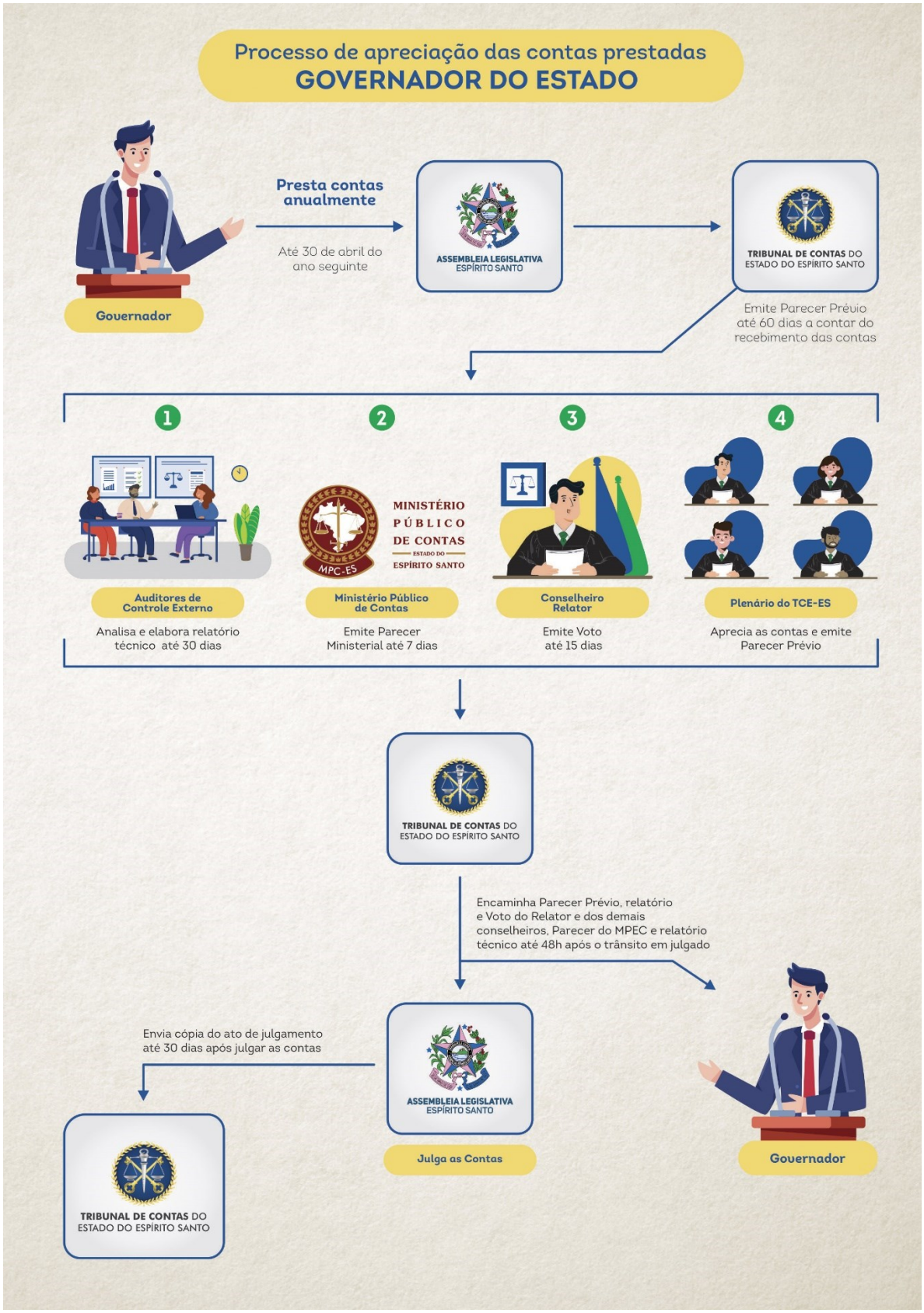


Figura 1: Processo de apreciação das contas prestadas pelo governador do estado

1.2 Visão geral do Espírito Santo

1.2.1 Perfil socioeconômico

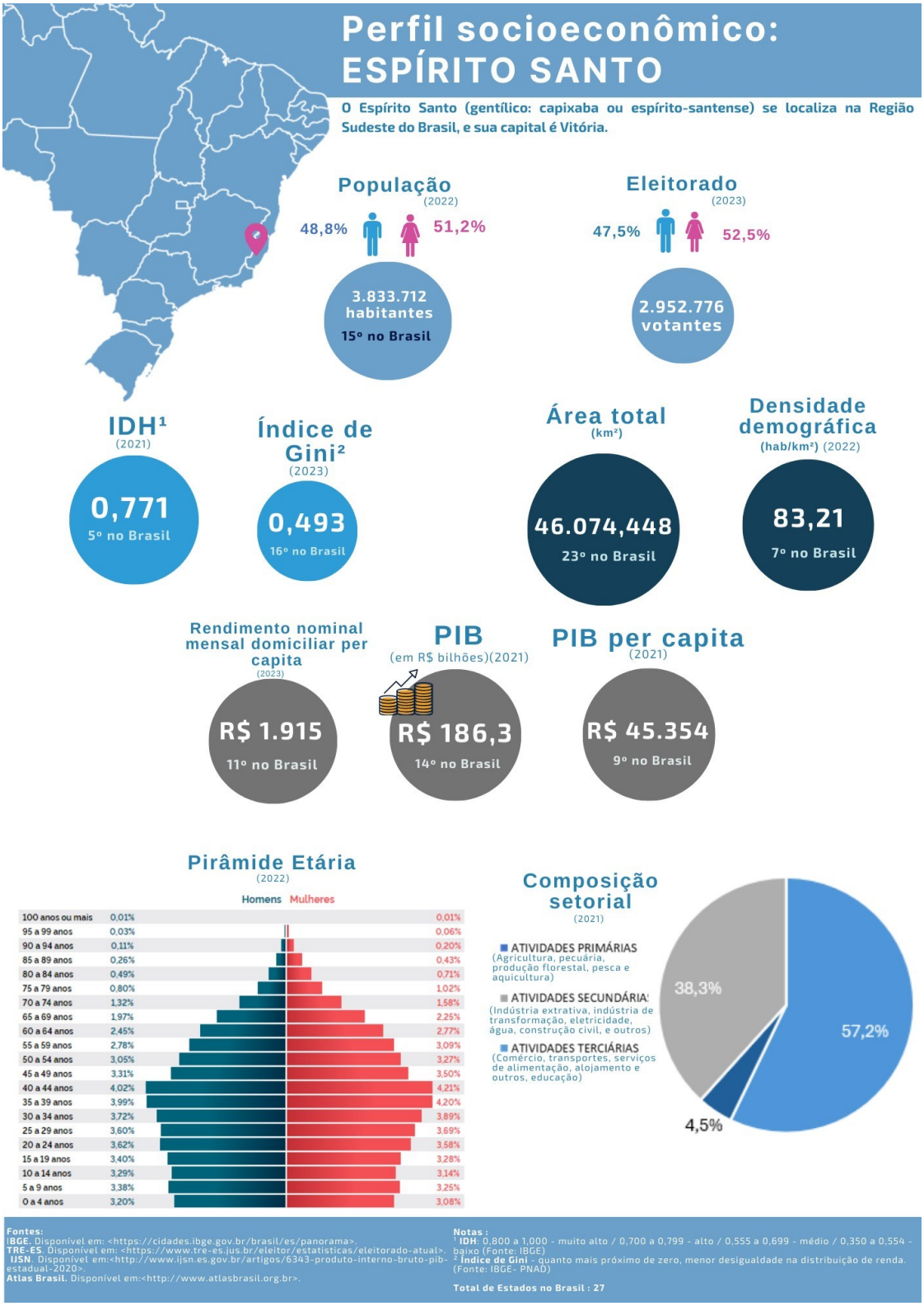


Figura 2: Perfil socioeconômico – Espírito Santo

1.2.2 Formação econômica do Estado

O Estado do Espírito Santo apresenta características singulares na formação econômica[5]:

- **Isolamento**: No Brasil-colônia (1500-1822), o estado esteve à margem dos principais ciclos econômicos[6], isolado da dinâmica geral da nação, o que repercutiu na inserção retardatária à economia nacional, ocorrida a partir da segunda metade do século XIX, tendo como base a cafeicultura. O Espírito Santo se construiu na era moderna, impregnado por ideais transformadores.
- **Povoamento**: o povoamento se inicia com a ocupação portuguesa da Capitania do Espírito Santo, empreendida por Vasco Fernandes Coutinho em 1535. Entretanto, o território se manteve isolado e pouco povoado até a metade do século XIX, quando a cultura do café definiria sua dinâmica por 100 anos a partir da imigração estrangeira[7] e pela estrutura de pequenas propriedades que se organizou a seguir, interiorizando seu povoamento.[8]
- **Café**: a cafeicultura no Espírito Santo se deu a partir das fronteiras com o Rio de Janeiro e Minas Gerais para expandir o seu cultivo. Depois do domínio da cana-de-açúcar até 1853 no Brasil, a hegemonia do café perdurou por um século (1850-1960), sem, contudo, grandes transformações, mas promovendo a territorialidade capixaba. A cafeicultura legou duas importantes contribuições: a constituição de núcleos urbanos pelo interior e a consolidação de Vitória como a principal e a mais importante cidade, com o fomento da atividade portuária. A crise internacional do café (idos de 1950) e a política federal de erradicação dos cafezais (idos de 1960) desorganizaram a agricultura no estado, mas houve um ponto de inflexão na substituição da base produtiva primário-exportadora assentada no café para outra, de caráter urbano-industrial, que transformou (idos de 1960 a 1990) a região em um espaço econômico mais diversificado.

---

[5] Extraído do proc. TC 6.937/2017.
[6] Durante o Ciclo do Ouro, a política colonial impediu a exploração das terras do estado, porque serviriam como barreira natural ("barreira verde") ao acesso às minas de ouro do interior do Brasil.
[7] A Lei nº 13.617/2018 instituiu no calendário oficial brasileiro o dia 26 de junho como a Data do Reconhecimento do Município capixaba de Santa Teresa como Pioneiro da Imigração Italiana no Brasil.
[8] A colonização por meio da imigração seria a solução indicada: solução interessante tanto do ponto de vista do povoamento quanto do fortalecimento do erário público, que poderia ganhar com a venda dos lotes rurais e aumento da arrecadação tributária, além da perspectiva de aumento da produção agrícola vinculada a ela que se refletiria, igualmente, nas contas públicas.

- **Ações desenvolvimentistas**: a história econômica do Espírito Santo revela o ideal de se construir as condições para o desenvolvimento econômico. Partiu-se da primeira grande iniciativa que foi a construção da "Estrada Nova do Rubim" (ligando a Baía de Vitória à Vila Rica - depois Ouro Preto), no início do século XIX, até a integração da economia capixaba ao comércio internacional, na segunda metade do século XX, mediante a grande indústria e as atividades ligadas ao comércio exterior. O **Apêndice 98/2024-8** (peça 72) apresenta os fatos da história econômica do Estado.

Recentemente (meados da década de 1990), o petróleo surgiu como nova atividade econômica no Estado[9], que ocupou inicialmente a 2ª colocação no país (atrás do Rio de Janeiro), mas perdendo essa posição para São Paulo atualmente. A Figura 3 resume os ciclos econômicos ocorridos no estado.

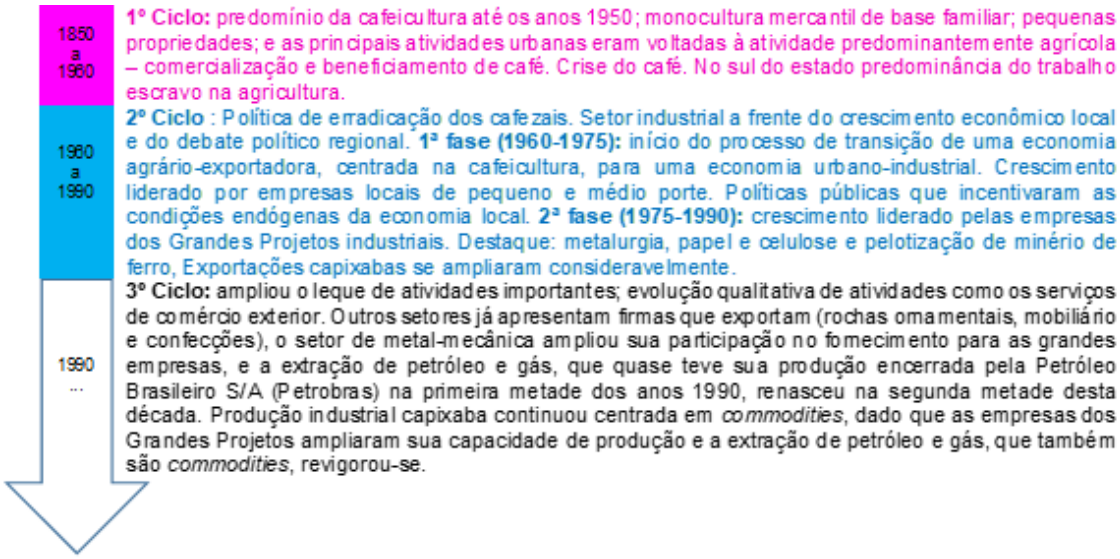


Figura 3: Ciclos econômicos do Espírito Santo

Fonte: Caçador & Grassi (2017)[10]. Elaborado por NMG/TCE-ES (proc. TC 6.937/2017)

[9] Os primeiros registros das atividades petrolíferas no estado datam de 1957, quando uma equipe da Petrobras realizou levantamentos no subsolo capixaba. Mas, apenas dez anos mais tarde se descobriu óleo no município de São Mateus, onde, em 1968, foi perfurado o primeiro poço *offshore* no país.

[10] CAÇADOR, Sávio Bertochi, GRASSI, Robson Antônio. **A Evolução Recente da Economia do Estado do Espírito Santo:** um estado desenvolvido e periférico? Disponível em: <https://www.anpec.org.br/encontro2009/inscricao.on/arquivos/000-acbb55edea8d55d858feb624d6b49f0d.pdf>. Acesso em: 18 mar. 2024.

Atualmente, alguns analistas vislumbram o Estado como um centro comercial relevante, principalmente para seus estados vizinhos, onde a logística permite movimentar uma variedade de mercadorias.

O nível de atividade da economia do Espírito Santo é determinado tanto pela sua dinâmica interna, quanto por fatores externos, sejam eles nacionais ou internacionais. O impacto da dinâmica da economia mundial é mais intenso no Espírito Santo do que a média de outros estados. A principal razão é o grau de abertura da economia capixaba ao comércio exterior, destacando-se, tradicionalmente, as exportações de *commodities* como minério de ferro, petróleo e celulose.

Considerando a série histórica iniciada em 2010 relativa à participação dos setores no PIB capixaba, nota-se que as variações de participação ocorrem com maior intensidade nos Serviços e na Indústria, com os Serviços preponderando. A perda brusca do peso da Indústria em 2019 frente a 2018 (devido à redução no volume de petróleo extraído e no minério de ferro pelotizado, este último devido ao rompimento da barragem de rejeitos de minério em Brumadinho-MG em janeiro/2019) não foi recuperado em 2020, ano de pandemia da Covid-19. Em 2021, devido à variação mais pronunciada do índice de preços, a Indústria aumentou sua participação de 27,4% para 38,3%; o setor Serviços perdeu participação recuando de 68,1% para 57,2; e a Agropecuária manteve sua parcela estável em 4,5% nos anos 2020 e 2021.

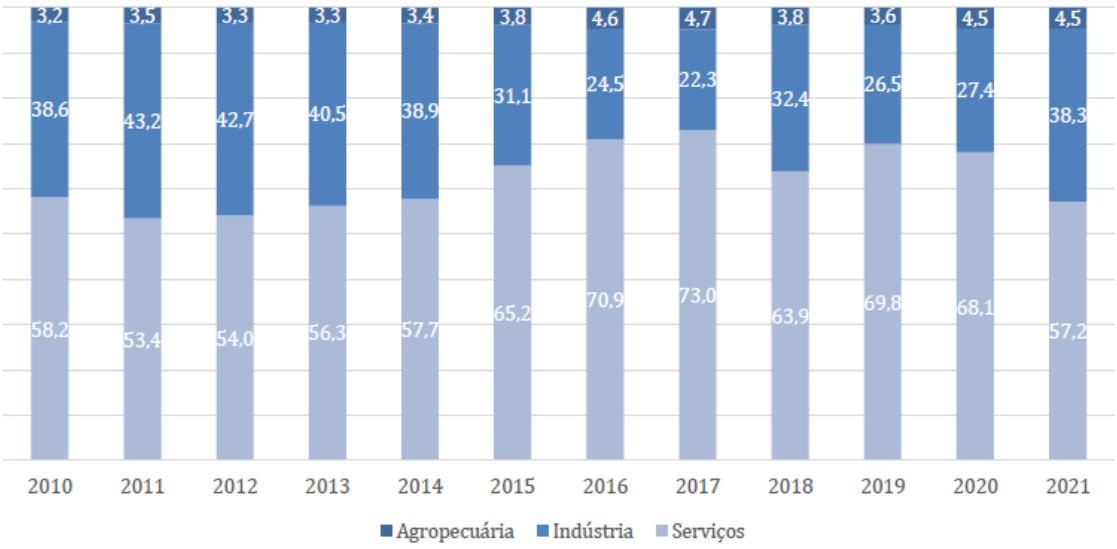


Gráfico 1: Participação % dos setores no PIB capixaba – 2010-2021

Fonte: IBGE/IJSN. Elaboração: Coordenação de Estudos Econômicos - CEE/IJSN. Disponível em: https://ijsn.es.gov.br/publicacoes/cadernos/pib-estadual. Acesso em: 18 mar. 2024.

Entre julho de 2022 e junho de 2023, o grande setor Indústria, contribuiu com 83,52% do total de investimentos, gerando um montante de investimentos concluídos de R$ 3.553,86 milhões, distribuídos em 108 projetos, enquanto no grande setor Comércio, serviços e administração pública, o valor investido alcançou o montante de R$ 701,41 milhões, equivalente a 16,48% do total, distribuídos em 79 projetos concluídos nesse período. O montante total de investimentos concluídos no Estado foi de R$ 4,26 bilhões com 187 projetos no período avaliado.[11]

Entre 2022 e 2023, a Receita Corrente (exceto intraorçamentária) correspondeu, em média, a 95,1% de toda a Receita Arrecadada no Estado. A Receita Tributária representou, em média, 64,7% da Receita Corrente, com destaque para os Impostos (95,3% em média). O ICMS teve o maior peso entre os impostos: 88,1% em média. "Comércio" foi a atividade econômica que mais arrecadou ICMS (26,0% em média no período), seguido de "Indústria" (16,0% em média) e "Serviços" (13,1% em média). O setor de Energia Elétrica foi o que mais contribuiu com o ICMS dos serviços (50,2% em média), seguido de Transportes realizados por empresas do estado (29,0% em média) e Comunicação (16,5% em média).[12]

Nos 20 anos iniciais da LRF, a gestão fiscal estadual do Espírito Santo permitiu o cumprimento com folga dos limites de endividamento ("regra de ouro", garantias concedidas, operações de crédito e dívida consolidada líquida) em relação à Receita Corrente Líquida (RCL)[13]. O Resultado Primário, à exceção dos anos 2013, 2014 e 2023, foi positivo nos outros anos. Esse passado recente colocou o Estado capixaba em posição de destaque no âmbito nacional, comprovado pelas sucessivas notas "A" no ranking de capacidade de pagamento (Capag) da Secretaria do Tesouro Nacional.

O estado é composto por 78 municípios com significativas disparidades socioeconômicas[14]. Apesar das disparidades, o IDHM[15] das cidades capixabas

---

[11] Disponível em : <https://ijsn.es.gov.br/publicacoes/cadernos/investimentos-anunciados-e-concluidos-no-espirito-santo>. Acesso em: 18 mar. 2024.
[12] Fonte: Sigefes (Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo).
[13] DETONI, Robert Luther Salviato. **20 anos da Lei de Responsabilidade Fiscal**: os bastidores da gestão fiscal no Espírito Santo. Vitória: Editora Milfontes, 2020.
[14] Fonte: "Estatísticas econômico-orçamentárias dos municípios capixabas" (Painel de Controle).
[15] O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano: longevidade, educação e renda.

melhorou substancialmente entre 1991 e 2010 e boa parte dos municípios melhorou consideravelmente a distribuição da renda (Gini[16]) entre 1991 e 2010.[17]

1.2.3 Estrutura administrativa do Estado

A Administração Pública estadual, para atingir a finalidade a cargo do Estado, estruturou-se, em 2023, em secretarias, empresas, autarquias etc.[18].

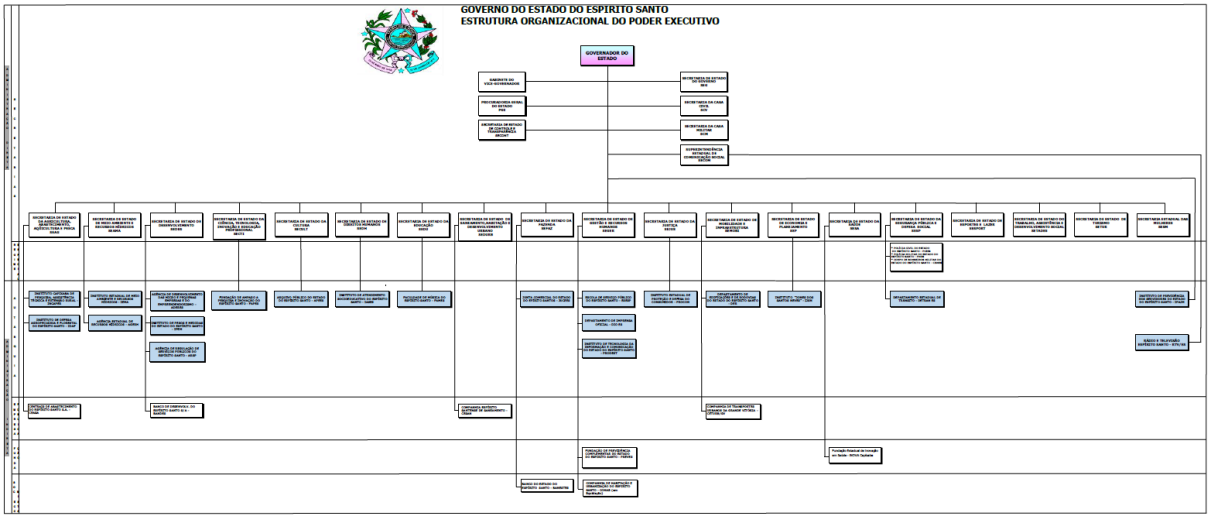


Figura 4: Organograma geral do Estado do ES - 2023[19]

Fonte: Seger

Notas:1) A LC nº 1.023, de 26/12/2022, transformou a SECTIDES em Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação e Educação Profissional - SECTI e criou a Secretaria de Estado de Desenvolvimento - SEDES, sendo suas atividades efetivamente iniciadas em janeiro/2023. 2) A LC nº 1.038, de 31/03/2023, criou a Secretaria Estadual das Mulheres - SESM. 3) As LCs 1.061 e 1.062, de 19/12/2023, criaram a Polícia Penal e a Polícia Científica respectivamente, mas só passaram a vigorar em 1º/01/2024.

[16] O Índice de Gini mede o grau de concentração de renda em determinado grupo.
[17] Fonte: <http://www.atlasbrasil.org.br/consulta>. Acesso em: 18 mar 2024.
[18] O organograma de cada órgão encontra-se disponível em <https://organograma.es.gov.br/>. Acesso em : 18 mar. 2024.
[19] Organograma geral encontra-se reproduzido em um tamanho maior no **Anexo 2.084/2024-1** (peça 81)

1.2.4 Resultados das contas dos governadores nos últimos anos

Quadro 1 - Situação das contas dos chefes do Poder Executivo

Exercício	Responsáveis	Processo TC	Parecer Prévio		
			Número	Data	Resultado
2022	José Renato Casagrande	2.605/2023-9	64/2023-1	04/07/2023	Aprovação
2021	José Renato Casagrande	4.137/2022-1	55/2022-3	11/07/2022	Aprovação
2020	José Renato Casagrande	2.739/2021-4	84/2021-1	30/09/2021	Aprovação
2019	José Renato Casagrande	3.333/2020-1	72/2020-1	20/08/2020	Aprovação
2018	Paulo César Hartung Gomes	8.298/2019-7	66/2019-1	09/07/2019	Aprovação
2017	Paulo César Hartung Gomes	4.021/2018-9	52/2018-1	09/07/2018	Aprovação
2016	Paulo César Hartung Gomes	3.139/2017-1	66/2017-5	14/07/2017	Aprovação
2015	Paulo César Hartung Gomes	3.532/2016-2	53/2016-1	11/07/2016	Aprovação
2014	José Renato Casagrande	6.016/2015-7	50/2015-8	16/07/2015	Aprovação
2013	José Renato Casagrande	3.068/2014-1	56/2014-7	02/07/2014	Aprovação

Fonte: Sistema e-TCEES

Nota: Os exercícios de 2014, 2015 e 2016 registram recursos impetrados em razão das deliberações por determinação e recomendação.

1.3 Objetivo da apreciação

O objetivo principal da apreciação é avaliar a atuação do governador no exercício das funções políticas de planejamento, organização, direção e controle das políticas públicas do estado, para ao final opinar pela emissão de parecer prévio dirigido à Assembleia Legislativa no sentido de aprovar, aprovar com ressalva ou rejeitar as contas prestadas.

1.4 Metodologia utilizada e limitações

A análise das contas do chefe do Poder Executivo estadual observou as disposições contidas nos Capítulos I e III, do Título IV, do Regimento Interno do TCEES, aprovado pela Resolução TC 261 de 4 de junho de 2013 (RITCEES), bem como atendeu as diretrizes de que trata o art. 4º da Resolução TC 297/2016 e os pontos de controle definidos no Anexo 1 da referida Resolução.

Em situações específicas, como no caso da auditoria acerca das demonstrações contábeis consolidadas, a metodologia e as possíveis limitações foram registradas diretamente no Relatório de Auditoria 7/2024-1 (proc. TC 5.948/2023-1, apenso).

Em relação ao trabalho de acompanhamento da gestão previdenciária do Estado, há que se registrar a ocorrência de restrição no escopo da análise técnica definida na Resolução TC 297/2016, com relação à verificação de compatibilidade entre a política

de pessoal e a política de previdência, tendo em vista a existência de limitações nas informações disponíveis em peças e documentos contidos nas contas prestadas no exercício.

1.5 Volume de recursos fiscalizados ou envolvidos

O volume de recursos envolvidos na ação de controle externo, observado nestes autos, corresponde a R$ 47.833.180.832,72 (Total do Ativo).

1.6 Benefícios estimados da apreciação

Os benefícios estimados da apreciação correspondem ao aumento da confiança nas demonstrações contábeis e fiscais das unidades jurisdicionadas; melhorando a fidedignidade, compreensibilidade, tempestividade, comparabilidade e verificabilidade das informações apresentadas para fins de prestação de contas; e, ainda, o asseguramento de que os resultados divulgados sejam efetivos e possam ser comprovados, ou seja, garantir que estejam suficientemente evidenciados, possibilitando o fomento do controle social.

1.7 Processos relacionados

Processos de controle externo que embasaram o presente relatório técnico: proc. TC 4.021/2018-9, contas do governador 2017; proc. TC 3.333/2020-1, contas do governador 2019; proc. TC 2.739/2021-4, contas do governador 2020; proc. TC 4.137/2022-1, contas do governador 2021; proc. TC 2.605/2023-9, contas do governador 2022; proc. TC 6.937/2017-1, levantamento sobre a atividade petrolífera; proc. TC 7.048/2021-3, recurso inominado; proc. TC 828/2023-1, levantamento renúncia de receitas 2022; proc. TC 3.700/2020-6, Representação envolvendo a condução da política previdenciária; proc. TC 4.275/2020-2, Representação envolvendo a condução da política previdenciária; proc.TC 5.948/2023-1, auditoria de elementos específicos que compõem o Balanço Geral do Estado de 2023; proc. TC 458/2024-1, fiscalização/acompanhamento políticas públicas em saúde; proc. TC 8.323/2022-1, fiscalização/auditoria operacional no Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória (HINSG); proc. TC 5.487/2015-6, fiscalização/auditoria 2014, regulação do acesso a consultas e exames especializados; proc. TC 2.568/2023-1, fiscalização/monitoramento serviços de saúde; proc. TC 5.087/2023-6,

fiscalização/auditoria operacional da educação especial nas redes públicas de ensino no Espírito Santo; proc. TC 2.656/2023-1, fiscalização/auditoria operacional da educação para as relações étnico-raciais (ERER); proc. TC 4.002/2023-2, fiscalização/auditoria operacional na área de governança das políticas públicas para a primeira infância; e proc. TC 6.349/2023-1, fiscalização/levantamento hospitalar.

2. CONJUNTURA ECONÔMICA E FISCAL

Esta seção apresenta a conjuntura econômica prevalecente no ano de 2023, no país e no mundo, bem como as principais variáveis das finanças públicas que impactaram a gestão financeira e orçamentária do Estado. A seguir, segue uma sinopse do conteúdo apresentado no **Apêndice 99/2024-2** (peça 73) deste relatório.

As expectativas iniciais para 2023, assim como em anos anteriores, foram muito aquém da realidade observada ao final do ano, principalmente no tocante ao PIB, que se projetava variação em torno de +0,80% e o resultado foi um crescimento de +2,9%. A taxa de desemprego se manteve abaixo de dois dígitos e fechou o ano em 7,4%, mesmo patamar do ano anterior. O câmbio valorizou e fechou o ano abaixo de 5 R$/US$; e a inflação terminou o ano bem abaixo do patamar de 2022.

Em nível mundial, muitos países apresentaram desaceleração econômica em relação a 2022. No Brasil, o aumento do volume exportado por setores mostra a liderança da agropecuária e da indústria extrativa. A balança comercial brasileira fechou 2023 com superávit recorde de US$ 98,8 bilhões. O valor exportado foi de US$ 339,7 bilhões, um aumento de +1,7%, e as importações registraram US$ 240,8 bilhões, com recuo de -11,7%, na comparação entre 2022 e 2023. A corrente de comércio (soma das exportações e importações) em 2023 (US$ 580,5 bilhões) apresentou uma queda de -4,33% em relação a 2022 (US$ 606,8 bilhões). O preço do barril do petróleo, importante *commodity* para o Espírito Santo, teve queda de -10,3% no preço *brent* e de -10,7% no preço *WTI*.

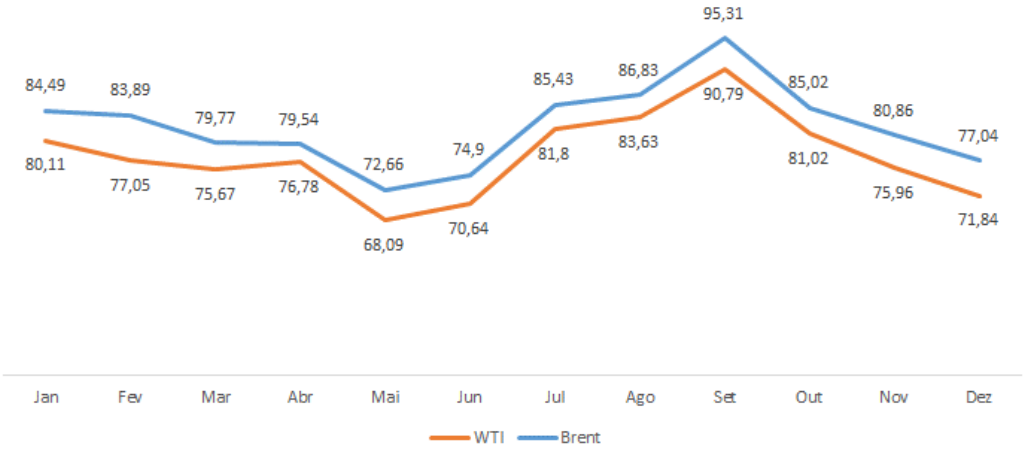


Gráfico 2: Preço do petróleo *Brent* e WTI em 2023 (US$/barril mensal)

Fonte: Investing *Brent* (LCOK3) – WTI (CLJ3). Elaborado por NATR/TCE-ES

O Produto Interno Bruto (PIB) do Brasil cresceu +2,9% no acumulado de 2023, totalizando R$ 10,9 trilhões, mesmo patamar de 2022 (+3%). A agropecuária cresceu +15,1% de 2022 para 2023, tanto pelo crescimento da produção quanto pelo ganho de produtividade, influenciando o desempenho do PIB do Brasil.

A inflação do país medida pelo IPCA fechou 2023 em 4,62%, dentro do intervalo da meta da inflação determinada pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), de 3,25%, com tolerância de 1,5 ponto percentual para cima ou para baixo. Ou seja, entre 1,75% e 4,75%. O maior impacto nesse resultado veio do grupo Transportes, com crescimento de 7,14%, influenciado especialmente pela alta acumulada da gasolina (12,09%). A taxa Selic terminou o ano em 11,75% a.a., após começar o ano em 13,75% a.a. e ter quatro quedas seguidas a partir de agosto de 2023. O Brasil terminou 2023 com taxa de desemprego de 7,4%, mesmo patamar de 2022.

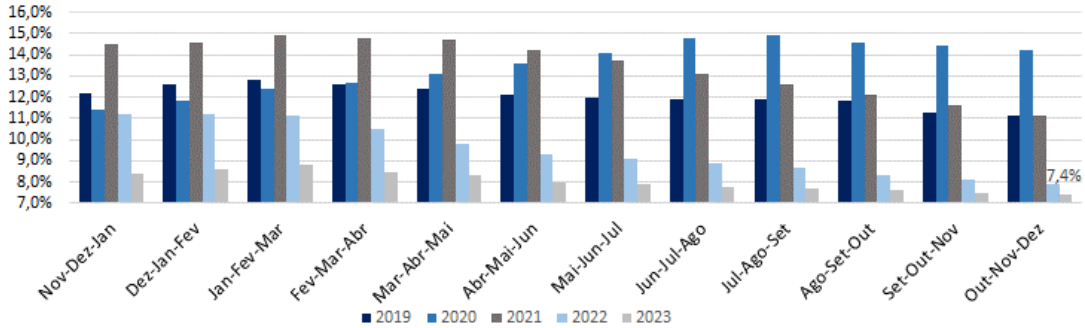


Gráfico 3: Taxa de desemprego do Brasil por trimestre – 2019/2023

Fonte: IBGE[20]. Elaborado por NATR/TCEES.

O quadro fiscal de 2023 foi marcado, no âmbito federal, pela combinação de queda real de arrecadação, após forte crescimento observado em 2021 e 2022, e expressivo aumento real da despesa. Nesse contexto, o resultado primário no ano registrou déficit de R$ 234,3 bilhões, a preços de dezembro de 2023, correspondente a cerca de 2,1% do produto interno bruto (PIB). Com isso, o percentual da dívida bruta do governo geral (governos federal, estadual e municipal, e estatais) sobre o PIB do Brasil subiu em 2023, após dois anos seguidos de queda.

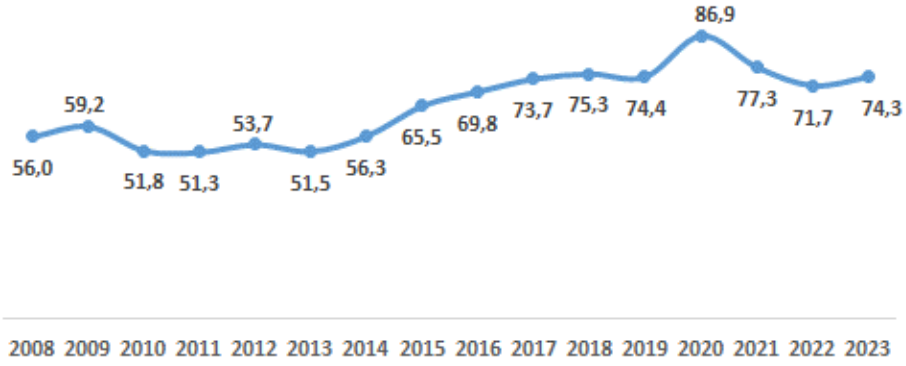


Gráfico 4: Percentual da Dívida Bruta do Governo Geral (governos federal, estadual e municipal, e estatais) sobre PIB - Brasil 2008-2023

Fonte: <https://www.bcb.gov.br/estatisticas/tabelasespeciais>. Acesso em: 2 abr. 2024. Elaborado por: NATR/TCE-ES

O PIB do Espírito Santo cresceu +5,7% (PIB nominal de R$ 230,2 bilhões) em 2023 (Brasil: +2,9%), resultado maior que o observado em 2022 para o ES (+1,9%) e menor para o Brasil (+3%). A alta de preços do estado medida pelo IPCA na Região Metropolitana da Grande Vitória atingiu +5,10% no acumulado de 2023, acima do observado para o Brasil (+4,62%). A taxa de desocupação no Espírito Santo foi estimada em 5,2%, redução de -2,0 p.p. em relação ao 4º trimestre de 2022.

As exportações capixabas apresentaram variação de +4,44%, na comparação entre o acumulado de 2022 e 2023, enquanto as importações variaram +3,34%, no mesmo

[20] Disponível em <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9171-pesquisa-nacional-por-amostra-de-domicilios-continua-mensal.html?edicao=26737&t=destaques>. Acesso em 2 abr. 2024.

período. No Brasil, as exportações passaram de um total de US$ 334,14 bilhões no acumulado de 2022 para US$ 339,70 bilhões em 2023 (+1,66%), e as importações variaram de US$ 272,61 bilhões para US$ 240,79 bilhões (-11,67%). A participação do Espírito Santo nas exportações do país foi de 2,73% no acumulado de 2022 e 2,81% em 2023, enquanto as importações passaram de 3,48% para 4,07%, entre os mesmos períodos.

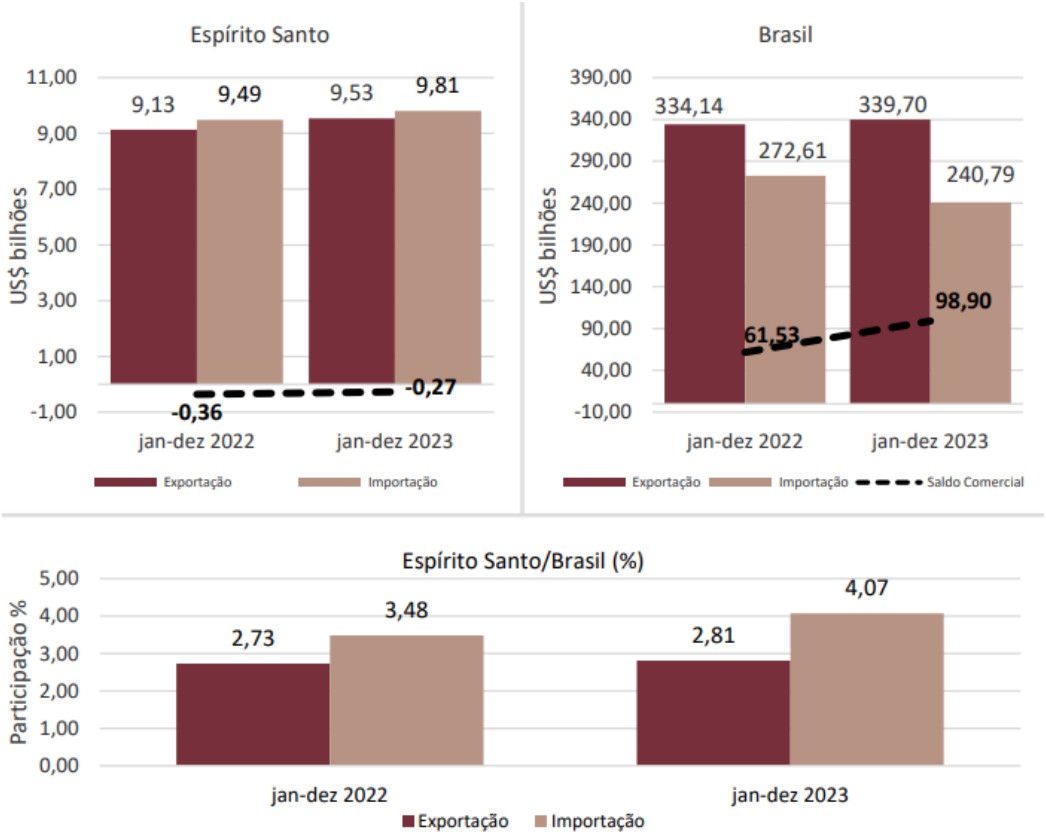


Gráfico 5: Balança comercial – Espírito Santo e Brasil (US$ bilhões) e Espírito Santo/Brasil (%) - Acumulado no ano - janeiro a dezembro de 2022 e 2023

Fonte: Secretaria de Comércio Exterior – SECEX/MDIC

O minério continua como o principal produto de exportação do Espírito Santo, responsável por 31% do valor das exportações em 2023. O principal destino das exportações em 2023 continua sendo os Estados Unidos, com 30,0% das exportações capixabas. A principal origem das importações continua a China, com 29%.

A produção de petróleo e gás tem decrescido no Espírito Santo após atingir um pico em 2016. Em 2023, a produção total de petróleo e gás no estado alcançou 71,6

mBoe[21], revertendo a vertiginosa queda observada nos seis anos anteriores, porém, mantendo-se num patamar diminuto, situando-se abaixo da produção do ano de 2010.

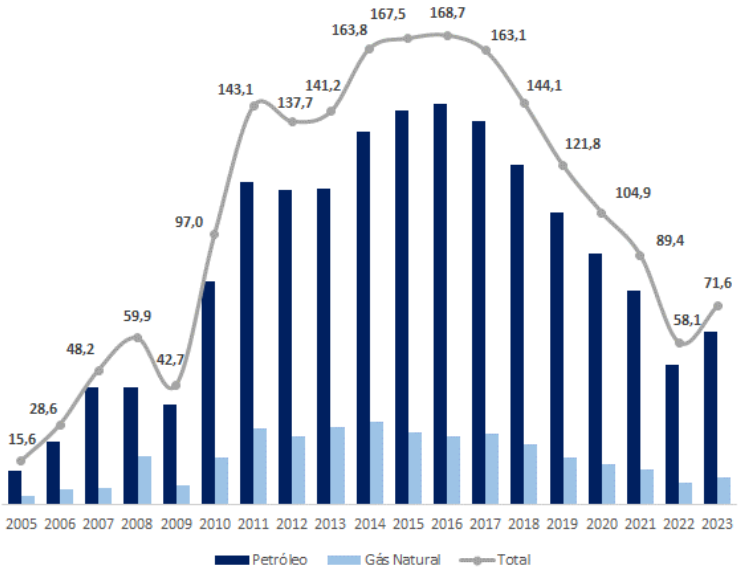


Gráfico 6: Produção de petróleo e gás natural no Espírito Santo (em milhões boe[22]) – 2005/2023

Fonte: ANP – Painel Dinâmico[23]. Elaborado por: NATR/TCE-ES

A política fiscal (receitas e despesas) do Estado do Espírito Santo continuou equilibrada em 2023: a receita total alcançou R$ 25,9 bilhões em 2023, um aumento nominal de +7,80% em relação a 2022 (e real de +3,04%), e a despesa total chegou a R$ 25,1 bilhões em 2023 (+10,15% nominal e +5,29% real), resultando em um

[21] Boe, do *inglês barrel of oil equivalent* (barril de petróleo equivalente), é a unidade básica usada para medir a produção do óleo e do gás. É frequentemente necessário usar milhões ou biliões de equivalente dos barris de petróleo (mboe ou bboe) ao discutir reservas de petróleo. Os volumes da produção são medidos no boed (equivalente dos barris de petróleo um dia) ou no mboed (milhões do equivalente dos barris de petróleo um dia). De acordo com a ANP, as medidas de volumes de gás natural e petróleo, que estão em metros cúbicos e barris, são convertidas para barris de óleo equivalente (boe), que consiste em uma medida de agregação de gás e óleo, pela conversão do gás à taxa de 1.000 m^3 de gás para 1 m^3 de petróleo, onde 1 m^3 de petróleo = 6,289941 barris de petróleo. Logo, a unidade de medida da produção total de P&G estará em *boe*.

[22] Barril de óleo equivalente (boe): unidade utilizada para converter um volume de gás natural em um volume de óleo.

[23] Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiNzVmNzI1MzQtNTY1NC00ZGVhLTk5N2ItNzBkMDNhY2IxZTIxIiwidCI6IjQ0OTlmNGZmLTI0YTYtNGI0Mi1iN2VmLTEyNGFmY2FkYzkxMyJ9>. Acesso em: 18 mar. 2024.

superávit orçamentário de 797,62 milhões para 2023 (-35,48% nominal e -38,33% real frente a 2022).

Ao se analisar a arrecadação mensal de 2023 com o mesmo mês de 2022, observa-se que o primeiro semestre de 2023 teve um desempenho bem pior do que o primeiro semestre de 2022 em comparação aos meses correspondentes no ano de 2022, situação que mudou radicalmente no segundo semestre de 2023, quando iniciaram as compensações pelas perdas da redução das alíquotas do ICMS promovida pela Lei Complementar nº 194/2022[24].

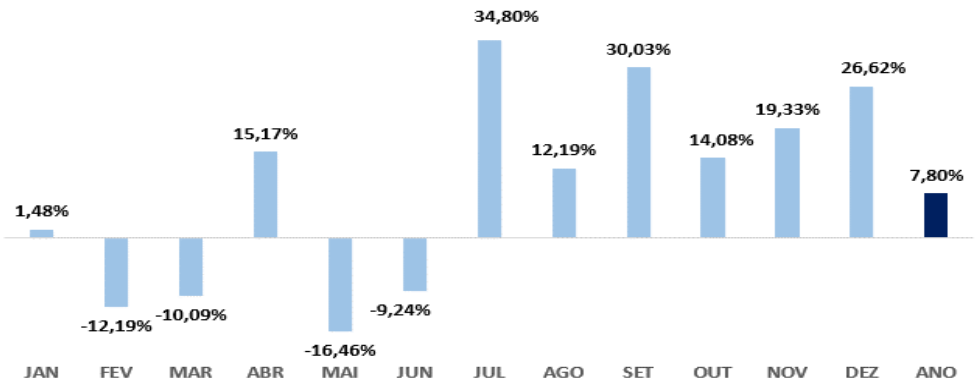


Gráfico 7: Variação da receita mensal em relação ao mesmo mês do ano anterior – ES (2023/2022)

Fonte: Painel de Controle do TCE-ES. Elaborado por: NATR/TCE-ES

As receitas próprias do Estado responderam por 69% do total e as receitas de transferências da União equivaleram a 21% em 2023. O ICMS é o principal componente da receita própria estadual, com R$ 10,7 bilhões arrecadados em 2023. Entre as receitas de transferências da União, os FPE+IPI+CIDE se destacaram com R$ 2,39 bilhões. Entre as despesas, destaca-se a despesa com investimentos com um surpreendente salto em 2022 e em 2023, ultrapassando a casa dos R$ 3 bilhões, em contraste com o valor de 2019, abaixo de R$ 1 bilhão.

A gestão fiscal do governo do ES teve o primeiro resultado primário negativo após 8 anos de resultados superavitários. O resultado primário é um importante indicador da

[24] A LC nº 194/2022 estabeleceu a essencialidade dos combustíveis, do gás natural, da energia elétrica, das comunicações e do transporte coletivo, regulando a taxação excessiva do ICMS.

capacidade do ente de arcar com os juros da dívida consolidada e, no longo prazo, garantir sua solvência.

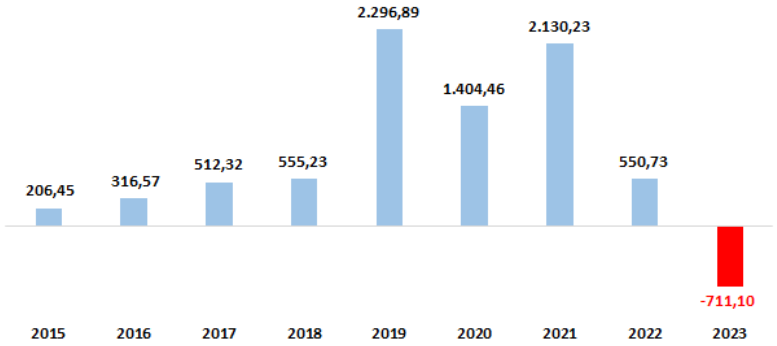


Gráfico 8: Resultado primário – 2015/2023 (valor em milhões de reais)

Fonte: Painel de Controle do TCE-ES, salvo o ano 2023 cuja fonte é o Anexo 6 do RREO publicado

Nota 1: O Resultado primário de 2019 possui duas receitas não recorrentes: R$ 771 milhões dos atrasados de royalties do Parque das Baleias e R$ 162 milhões leilão do excedente do petróleo de campos do pré-sal. Em 2020, o Estado recebeu R$ 1,4 bilhão de ajuda financeira da União para o enfrentamento da crise provocada pela pandemia do Covid-19.

Nota 2: Resultado primário de 2023 calculado conforme 13ª edição do MDF/STN

Mais uma vez, o Estado do Espírito Santo alcançou nota A na Capag, importante indicador usado pela União na concessão ou não de aval para a realização de operações de crédito, cuja nota é atribuída com base em três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez.

Tabela 1 - Notas Capag dos Estados – 2021-2023

UF	CAPAG 2021	CAPAG 2022	CAPAG 2023	
AC	B	B	B	
AL	B	B	B	
AM	B	B	B	
AP	C	C	C	
BA	B	B	A	↑
CE	B	B	B	
DF	B	B	B	
ES	A	A	A	
GO	C	B	C	↓
MA	B	C	C	
MG	D	D	D	
MS	B	A	B	↓
MT	A	A	A	
PA	B	A	B	↓
PB	A	A	A	
PE	B	B	C	↓
PI	B	B	B	
PR	B	B	B	
RJ	D	C	D	↓
RN	C	C	C	
RO	A	A	A	
RR	A	A	B	↓
RS	D	D	D	
SC	B	B	B	
SE	B	B	B	
SP	B	B	B	
TO	C	B	B	

Fonte: Boletim dos Entes Subnacionais - nov./2023. Elaborado por: STN

Notas:
↑ Melhora na nota fiscal em relação ao ano anterior
↓ Piora na nota fiscal em relação ao ano anterior

Entre a Capag 2022 e a de 2023 houve piora. Atualmente, 19 Estados estão aptos para novos empréstimos (nota A ou B), contra 21 do ano anterior, sendo que, apenas um estado melhorou sua nota (de B para A), e seis estados pioraram sua nota.

Em 2023, a Dívida Consolidada (bruta) estadual reduziu para 33,72% da Receita Corrente Líquida ajustada em relação a 2022 (era 34,22%), enquanto a Dívida Consolidada Líquida, que é o parâmetro utilizado pela LRF para o limite (200%), atingiu -6,64% da RCL ajustada (negativa pelo terceiro ano seguido). O percentual

negativo da DCL sobre a RCL ajustada significa que o Estado possui caixa e haveres financeiros suficientes para arcar com sua dívida bruta.

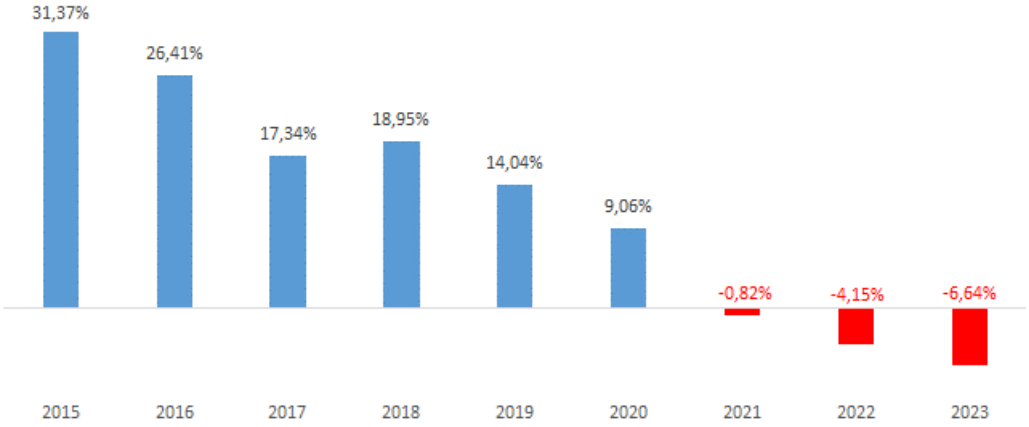


Gráfico 9: Evolução percentual da Dívida Consolidada Líquida sobre a RCL (ajustada) – 2015/2023

Fonte: RGF 3º quadrimestre de 2023 - Estado do Espírito Santo

A disponibilidade líquida de caixa do Governo capixaba em 2023 alcançou 31% da RCL (quinta melhor posição no Brasil), sendo 9,0% de recursos não vinculados e 22,0% de recursos vinculados. No Rio Grande do Norte a disponibilidade no final de 2023 foi negativa.

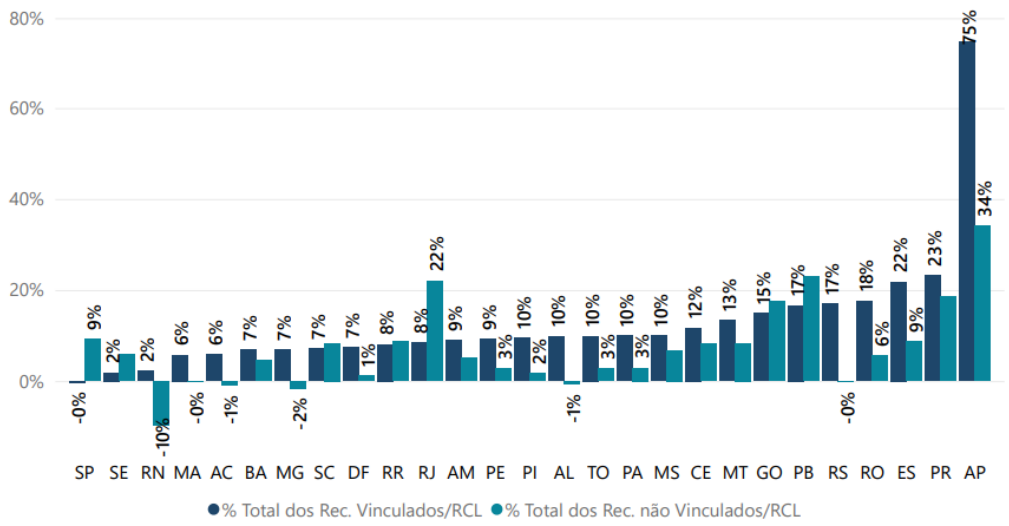


Gráfico 10: Disponibilidade de Caixa Líquida após a inscrição em restos a pagar não processados do exercício (em %)

Fonte: RGF em foco – Estados + Distrito Federal – 3º quadrimestre de 2023
Elaborado por: Secretaria do Tesouro Nacional

3. CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA

3.1 Instrumentos de planejamento orçamentário

É princípio fundamental do Estado moderno que os Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário - devam organizar e exercer suas atividades com planejamento permanente, atendendo às peculiaridades locais e aos princípios técnicos convenientes ao desenvolvimento econômico e social. Nesse sentido, podemos definir planejamento como o processo racional para definir objetivos e determinar os meios para alcançá-los.

No âmbito da esfera pública, temos que o processo de planejamento precede a elaboração orçamentária e tem como objetivo a seleção racional das atividades para a ação governamental em compatibilidade com os meios disponíveis, pois se houvesse uma quantidade ilimitada de recursos, não haveria, em princípio, necessidade de planejamento.

De outra parte, não é facultada ao administrador público a escolha entre planejar ou não, uma vez que esta é uma obrigação insculpida no texto da Constituição Federal de 1988, sendo que a própria Constituição já determina quais seriam os instrumentos mínimos do planejamento governamental.

E, de acordo com o art. 165 da Constituição da República, são três os instrumentos de planejamento utilizados pelo poder público:

- Plano Plurianual (PPA);
- Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e
- Lei Orçamentária Anual (LOA).

O §1º do mesmo artigo 165 tratou de estabelecer a estrutura e o conteúdo básico do PPA, qual seja, que de forma regionalizada, contenha as **diretrizes**, **objetivos** e **metas** da administração pública para as **despesas de capital** e outras delas decorrentes e para as relativas aos **programas de duração continuada**. A elaboração do plano é de competência do Poder Executivo, e a discussão, deliberação e aprovação cabe ao Poder Legislativo. A abrangência do PPA é de quatro anos,

portanto, de **médio** prazo, e inclui os três próximos anos da legislatura do gestor que apresenta a proposta do PPA e o primeiro ano da legislatura do próximo governante.

O PPA deverá conter a previsão, para os próximos quatro anos, das despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada, organizadas em programas de trabalho (conjunto de ações) e, a partir deste plano, serão elaboradas a LDO e LOA. O PPA é um instrumento de planejamento sujeito a **monitoramento**, **avaliação** e **revisão**, sendo que esta última, quando necessária, deve anteceder a elaboração da LDO e da LOA, guardando assim a correlação entre os instrumentos.

Em recente decisão do Supremo Tribunal Federal, a Corte reforçou a iniciativa exclusiva do chefe do Poder Executivo em propor as leis do planejamento, bem como a determinação constitucional para que as normas orçamentárias passem por renovações periódicas, por meio da contínua revisão das prioridades de gastos, da reorganização das despesas e da alocação dos recursos escassos[25]:

> A Constituição de 1988, ao disciplinar o orçamento público dos entes da Federação, prevê de forma categórica, no art. 165, a iniciativa do Poder Executivo para a propositura de leis voltadas a estabelecer o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais, em função da competência técnica do dirigente da Administração Pública para gerir as finanças e definir as políticas do ente. (...) A elaboração de ato normativo que afeta receitas orçamentárias a partir de projeto de lei de iniciativa popular usurpa a iniciativa exclusiva do Governador do Estado, subtraindo de sua alçada a avaliação a respeito da conveniência e da oportunidade dos investimentos públicos. A Constituição Federal determina que as normas legais de índole orçamentária passem por renovações periódicas, por meio da contínua revisão das prioridades de gastos, da reorganização das despesas e da alocação dos recursos escassos, a fim de garantir o equilíbrio econômico-financeiro e a sustentabilidade fiscal do ente político.

Cabe destacar, em síntese, a necessidade de os três instrumentos de planejamento operarem em concordância, cabendo ao PPA fixar, em médio prazo, diretrizes, objetivos e metas para administração pública (art. 165, § 1º); à LDO cabe dispor sobre prioridades e metas contidas no PPA (art. 165, § 2º), para cada exercício financeiro; e à LOA conter a programação orçamentária dos órgãos e entidades do governo (art. 165, § 5º) para cada exercício financeiro. A Constituição prevê que as emendas

[25] ADI 2.674, rel. min. Nunes Marques, j. 22-8-2023, P, DJE de 20-9-2023.

à LDO e à LOA só podem ser aprovadas caso sejam compatíveis com o PPA (art. 166, § 3º, inc. I, e art. 166, § 4º).

No âmbito do estado do Espírito Santo os instrumentos de planejamento e orçamento se encontram previstos no art. 165 da Constituição Federal, bem como no art. 150 da Constituição Estadual, são eles: PPA contemplando os exercícios de 2020 a 2023, consubstanciado na Lei Estadual 11.095/2020; LDO, Lei Estadual 11.677/2022, elaborada nos termos do § 2º, do art. 165 da Constituição da República de 1988, compreendendo as metas e prioridades do governo, dispondo sobre a elaboração da Lei Orçamentária Anual (LOA) para o exercício de 2023; LOA, Lei Estadual 11.767/2022, compreendendo o orçamento para o exercício de 2023.

Assim, nas Leis 11.095/2020, 11.677/2022 e 11.767/2022 (PPA, LDO e LOA) foram instituídos programas (de gestão e finalísticos)[26] para organizar a ação governamental visando atingir diversos objetivos entre os exercícios de 2020 a 2023. A ação do Governo foi estruturada em programas previamente definidos no Plano Plurianual – PPA, abrangendo o período de quatro anos. Os objetivos dos programas constam do PPA.

3.1.1 Plano Plurianual – 2020 a 2023

O PPA estabelecido pela Lei 11.095/2020 abrangeu os três últimos exercícios financeiros da legislatura 2019/2022 e o primeiro da legislatura 2023/2026, sendo que não foram identificadas alterações, não havendo ruptura com o que foi originalmente programado.

[26] Art. 4º No PPA 2020-2023 toda ação governamental será estruturada em Programas e os recursos disponíveis serão alocados em ações que deverão ser coerentes com os resultados e o público-alvo que o programa pretende alcançar.
§ 1º Os Programas são classificados como:
I - Programa Finalístico: quando resulta em bens e serviços ofertados diretamente à sociedade; os benefícios e resultados esperados possuem impactos junto aos beneficiários do programa; e
II - Apoio às Políticas Públicas e Áreas Especiais: aqueles voltados para as ações destinadas a apoio e a manutenção da atuação governamental e gestão das políticas, resultando em bens ou serviços ofertados ao próprio Estado, de forma a apoiar os Programas Finalísticos.
§ 2º Ficam dispensados de integrar o Plano Plurianual os programas destinados exclusivamente a operações especiais.

Quanto aos resultados (art. 37[27] e art. 165, § 10 da Constituição da República[28]), no que se refere à execução financeira dos programas previstos (despesa prevista e empenhada), estão demonstrados na planilha a seguir, sendo que as informações foram atualizadas para 31/12/2023, tendo em vista a perda de poder aquisitivo do real ocorrida no período[29].

Tabela 2 - Previsão e execução de programas PPA 2020/2023

	PROGRAMAS	PPA 2020/2023 (R$)	Total Exec. (R$)	% Exec.
10	PROMOÇÃO, AUTONOMIA E DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES (Finalístico)	5.597.268,76	18.839.949,20	552,80%
159	DESENVOLVIMENTO DA PRÁTICA ESPORTIVA (Finalístico)	147.340.374,55	376.028.040,17	255,21%
26	INCLUIR (Finalístico)	182.971.394,75	440.367.479,13	240,76%
800	APOIO ADMINISTRATIVO (De gestão)	898.854.147,12	1.726.778.949,16	188,15%
859	MOBILIDADE URBANA (Finalístico)	2.278.885.275,72	4.149.126.707,70	182,73%
599	AÇÕES INTEGRADAS DE TRATAMENTO E CUIDADO AOS USUÁRIOS DE DROGAS (Finalístico)	13.313.281,20	21.735.750,61	163,26%
38	VIDA NO CAMPO (Finalístico)	1.008.813.511,99	1.523.410.257,15	151,10%
18	FORTALECIMENTO DO SISTEMA ESTADUAL DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS HÍDRICOS (Finalístico)	120.234.533,17	167.636.637,98	142,55%
43	FOMENTO, DIFUSÃO CULTURAL E PRESERVAÇÃO DA MEMÓRIA (Finalístico)	208.553.332,60	289.903.010,67	139,52%
32	GESTÃO E SUPORTE EDUCACIONAL (De gestão)	2.871.772.248,99	3.847.347.791,11	133,97%
17	FORTALECIMENTO DA PESQUISA CIENTÍFICA, TECNOLÓGICA E DA INOVAÇÃO (Finalístico)	298.827.665,31	384.072.949,18	128,53%
33	MELHORIA DA QUALIDADE DO ENSINO E DA APRENDIZAGEM NA REDE PÚBLICA COM EQUIDADE (Finalístico)	5.739.815.139,02	7.070.348.531,11	123,34%
191	FORTALECIMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Finalístico)	301.544.208,37	368.905.483,65	122,34%
47	NOVO SUS CAPIXABA (Finalístico)	13.964.738.411,26	17.016.040.687,47	121,87%
59	ENFRENTAMENTO A RISCOS E RESPOSTAS A DESASTRES (Finalístico)	875.279.570,52	1.064.312.814,70	121,60%
19	GESTÃO E ASSESSORAMENTO GOVERNAMENTAL (Des gestão)	252.998.924,52	272.787.679,86	103,10%
561	ESTADO PRESENTE EM DEFESA DA VIDA (Finalístico)	7.365.629.039,46	6.784.844.625,39	92,24%
56	DESENVOLVIMENTO DA LOGÍSTICA E DA INFRAESTRUTURA (Finalístico)	2.329.016.786,22	2.142.589.843,27	92,00%

[27] Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte (...)
[28] § 10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 100, de 2019) (Produção de efeito)
[29] Atualizado pelo IPCA.

14	FORTALECIMENTO DO SISTEMA DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO (Finalístico)	667.963.928,00	611.296.657,30	91,52%
51	QUALIFICAR ES (Finalístico)	243.792.482,25	211.105.515,31	91,42%
36	FORÇA PELA VIDA (Finalístico)	994.808.957,68	892.853.660,80	89,75%
40	PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS (Finalístico)	35.218.339,65	28.032.435,45	86,11%
24	EXERCÍCIO DA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL E DO CONTROLE SOCIAL (Finalístico)	1.929.394.844,87	1.629.884.288,82	84,48%
41	GESTÃO LEGISLATIVA (Finalístico)	1.226.637.137,23	977.585.699,43	79,70%
562	ESTUDOS, PESQUISAS E INFORMAÇÕES PARA O DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS (De gestão)	60.088.987,65	47.838.281,48	79,61%
189	FORTALECIMENTO DO CONTROLE INTERNO E PROMOÇÃO DA TRANSPARÊNCIA E DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL (Finalístico)	124.505.015,18	98.537.171,63	79,14%
53	MELHORIA DO SISTEMA DE JUSTIÇA (Finalístico)	3.199.146.609,81	2.498.889.675,05	78,11%
23	JUSTIÇA ACESSÍVEL COM SOLUÇÃO DE DEMANDAS EFETIVA, ADEQUADA E EM TEMPO RAZOÁVEL (Finalístico)	6.752.587.805,92	5.118.870.635,42	76,01%
42	DEFENSORIA PARA TODOS (Finalístico)	535.025.357,23	402.289.056,23	75,24%
540	CONTROLE EXTERNO DA GESTÃO DE RECURSOS PÚBLICOS (Finalístico)	951.808.302,05	700.053.770,65	73,55%
740	REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL DO ESTADO (De gestão)	463.741.468,90	339.956.284,33	73,31%
152	EDUCAÇÃO MUSICAL (Finalístico)	56.707.790,51	41.325.218,09	72,87%
35	ES MAIS SUSTENTÁVEL (Finalístico)	1.094.608.209,33	779.405.843,13	71,30%
113	TURISMO SUSTENTÁVEL (Finalístico)	69.713.110,79	49.251.725,05	70,78%
49	GESTÃO DA COMUNICAÇÃO E DA INFORMAÇÃO (De gestão)	321.897.886,63	250.095.563,79	70,63%
48	DESENVOLVIMENTO E ADMINISTRAÇÃO INSTITUCIONAL (De gestão)	424.049.283,59	276.890.235,69	65,30%
39	PROMOÇÃO, DEFESA E ATENDIMENTO DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE (Finalístico)	5.582.866,60	3.512.495,36	62,92%
2	PREVIDÊNCIA SOCIAL (De gestão)	31.015.880.336,19	18.005.093.608,65	58,05%
50	GESTÃO PÚBLICA INOVADORA COM RESPONSABILIDADE FISCAL (De gestão)	2.599.547.891,94	1.405.229.752,06	54,07%
205	CONTROLE, PRESERVAÇÃO E CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE E DOS RECURSOS NATURAIS (Finalístico)	107.827.663,88	58.059.249,01	54,04%
60	CONCESSÕES E PARCERIAS ES (De gestão)	60.805.243,06	30.322.608,20	49,87%
68	DEFESA DO CONSUMIDOR (Finalístico)	113.888.323,40	54.197.076,93	47,59%
54	GESTÃO INTEGRADA DE SANEAMENTO, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO (Finalístico)	2.385.605.654,55	922.686.061,28	38,68%
1000	GESTÃO INTEGRADA DAS ÁGUAS E DA PAISAGEM (Finalístico)	1.118.581.798,32	195.523.159,99	17,48%
27	GESTÃO ESTRATÉGICA DE PESSOAS (De gestão)	418.694.102,33	56.061.292,91	13,39%

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020 e Execução Orçamentária por programas (Sigefes)

Nota-se que alguns programas receberam mais recursos do que o previsto, são eles: “Promoção, Autonomia e Defesa dos Direitos das Mulheres” (Finalístico); “Desenvolvimento da Prática Esportiva” (Finalístico); “Incluir” (Finalístico); “Apoio Administrativo” (De gestão); “Mobilidade Urbana” (Finalístico); “Ações Integradas de Tratamento e Cuidado aos Usuários de Drogas” (Finalístico); “Vida no Campo” (Finalístico); “Fortalecimento do Sistema Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos” (Finalístico); “Fomento, Difusão Cultural e Preservação da Memória (Finalístico); “Gestão e Suporte Educacional” (De gestão); “Fortalecimento da Pesquisa Científica, Tecnológica e da Inovação” (Finalístico); “Melhoria da Qualidade do Ensino e da Aprendizagem na Rede Pública com Equidade” (Finalístico); “Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social” (Finalístico); “Novo SUS Capixaba” (Finalístico); “Enfrentamento a Riscos e Respostas a Desastres” (Finalístico).

Observou-se que nos quatro anos do PPA o programa de gestão “**Previdência Social**” e os finalísticos “**Novo SUS Capixaba**”, “**Melhoria da Qualidade do Ensino e da Aprendizagem na Rede Pública**”, “**Estado Presente em Defesa da Vida**”, “**Justiça Acessível com Solução de Demandas Efetiva, Adequada e em Tempo Razoável**” e “**Mobilidade Urbana**” representam 70% (R$ 58,1 bilhões) do total de recursos empenhados constantes da Tabela 2. A seguir detalhamento:

Tabela 3 - Previsão e execução dos programas com maiores gastos PPA 2020/2023

PROGRAMAS		PPA 2020/2023 (R$)	Total Exec. (R$)	% Exec.
2	Previdência Social (De gestão)	31.015.880.336,19	18.005.093.608,65	58,05%
47	Novo SUS Capixaba (Finalístico)	13.964.738.411,26	17.016.040.687,47	121,87%
33	Melhoria da Qualidade do Ensino e da Aprendizagem na Rede Pública com Equidade (Finalístico)	5.739.815.139,02	7.070.348.531,11	123,34%
561	Estado Presente em Defesa da Vida (Finalístico)	7.365.629.039,46	6.784.844.625,39	92,24%
23	Justiça Acessível com Solução de Demandas Efetiva, Adequada e em Tempo Razoável (Finalístico)	6.752.587.805,92	5.118.870.635,42	76,01%
859	Mobilidade Urbana (Finalístico)	2.278.885.275,72	4.149.126.707,70	182,73%
	Total	67.117.536.007,57	58.144.324.795,74	

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020 e Execução Orçamentária por programas (Sigefes)

Dos programas listados na Tabela 3, para cada finalístico foram selecionados indicadores de resultado (conforme consta do PPA - Lei 11.095/2020), cuja evolução, considerando-se os cinco com maiores gastos, é a que se demonstra a seguir.

Ressalva-se que os indicadores são referenciais, não sendo possível afirmar que a evolução de todos os indicados no PPA correlaciona-se (e se sim, em que grau) com as ações integrantes dos respectivos programas de governo do estado do Espírito Santo. Isto porque o resultado não depende apenas da ação do governo estadual, uma vez que há outras variáveis que podem interferir, como por exemplo, decisões em nível nacional sobre campanhas de vacinação, regulamentação do sistema educacional, de saúde, saneamento, transporte etc.

a) Novo SUS Capixaba

Tabela 4 - Evolução dos indicadores de resultado (Saúde)

INDICADOR DE RESULTADO	2018	2020/2024
Cobertura Populacional da Atenção Básica	57,6%	79,46%
Cobertura Vacinal de Menores de 1 Ano (10 Vacinas)	72,48%	de 73,9% a 94,52%
Taxa de Mortalidade Infantil	10,67/1000 nasc.	9,76/1000 nasc.
Total de Leitos de Internação	7.581 un	8.697 un

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020; https://egestorab.saude.gov.br/; SESA ES; IBGE; datasus.gov.br

O programa Novo SUS Capixaba teve como objetivo "*permitir que os serviços de saúde pública sejam prestados em ambientes de acesso resolutivo e acolhedores aos usuários, reorientar o modelo da atenção e de vigilância em saúde, tornando a atenção básica mais resolutiva e integrada com a atenção especializada, modernizar e qualificar a resolutividade clínica e a gestão dos serviços de saúde, incorporar e desenvolver novas tecnologias e práticas de formação profissional, de inovação de ambientes produtivos em saúde e de pesquisa aplicada ao SUS*"; recebeu empenhos em um total de R$ 17 bilhões entre 2020/2023.

Da Tabela 4, observa-se que houve uma evolução positiva nos indicadores de resultado previstos no PPA.

b) Melhoria da Qualidade do Ensino e da Aprendizagem na Rede Pública

Tabela 5 - Evolução dos indicadores de resultado (Educação)

INDICADOR DE RESULTADO	2017/2018	2021/2022
IDEB do Ensino Médio – Nota	4,1	4,5
IDEB Ensino Fundamental - Anos Iniciais - Nota	5,9	6,0
IDEB Ensino Fundamental - Anos Finais - Nota	4,4	5,0
Taxa de Abandono no Ensino Médio Estadual	3,3%	2%
Taxa De Analfabetismo Da População De 15 Anos Ou Mais	5,5%	4,7%

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020; IBGE; <https://qedu.org.br/brasil/ideb/>; <https://www.gov.br/mec/pt-br/>. Acesso em 23 abr. 2024.

No programa Melhoria da Qualidade do Ensino e da Aprendizagem na Rede Pública, o objetivo foi "*elevar o nível de aprendizagem, garantir o acesso, reduzir os índices de abandono e evasão, diminuir as desigualdades educacionais nas redes públicas estadual e municipais de modo a alcançar as metas do plano estadual de educação*"; foram empenhados R$ 7 bilhões entre 2020/2023.

A Tabela 5 evidencia que houve uma evolução positiva nos indicadores de resultado previstos no PPA, embora não significativa.

De acordo com o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, as metas de qualidade para a educação básica pretendiam alcançar até 2022 média 6[30]. Conforme a Tabela 5, a meta não foi atingida, devendo-se levar em conta que nos anos de 2020 e 2021, de pandemia, a necessidade de isolamento repercutiu também na área da educação.

c) Estado Presente em Defesa da Vida

Tabela 6 - Evolução dos indicadores de resultado (Segurança Pública)

INDICADOR DE RESULTADO	2016	2022
Taxa de Crimes Contra o Patrimônio por Cem Mil Habitantes	328,9/100 mil hab.	757,95/100 mil hab.
Taxa de Homicídios Dolosos por Cem Mil Habitantes	28/100 mil hab.	26,16/100 mil hab.

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020; Anuário Estadual Da Segurança Pública Edição 2023

Foram empenhados no programa Estado Presente em Defesa da Vida R$ 6,8 bilhões entre 2020/2023. O objetivo do programa foi "*articular um conjunto de ações de curto, médio e longo prazo, prioritariamente em regiões de alta vulnerabilidade social, alinhando projetos de combate à criminalidade com políticas públicas inclusivas, visando reduzir os índices de violência e as desigualdades sociais*".

Verifica-se da Tabela 6 que houve melhora na taxa de homicídios dolosos; porém, um declínio na evolução do indicador de resultado de crimes contra o patrimônio, previsto no PPA.

d) Justiça Acessível com Solução de Demandas Efetiva, Adequada e em Tempo Razoável

[30] Disponível em: <https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/ideb>. Acesso em: 23 abr. 2024.

Sobre este programa, convém ressaltar que é de responsabilidade do Poder Judiciário do Estado do ES e compõe as contas do governador por consolidação.

Tabela 7 - Evolução dos indicadores de resultado (Justiça)

INDICADOR DE RESULTADO	2018	2023
Taxa de Congestionamento	66,70%	72,40%

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020; Disponível em: cnj.jus.brf

O programa Justiça Acessível com Solução de Demandas Efetiva, Adequada e em Tempo Razoável objetivou "*assegurar a todos, indistintamente, a solução adequada dos conflitos apresentados à justiça capixaba de forma acessível, célere e efetiva, contribuindo para a promoção da paz social e para o fortalecimento do estado democrático de direito"*; recebeu empenhos de R$ 5,1 bilhões entre 2020/2023.

A Tabela 7 demonstra que houve um declínio na evolução do indicador de resultado de taxa de congestionamento, previsto no PPA. Significa um incremento nos processos que ficaram parados sem solução, em relação ao total tramitado, conforme documento produzido pelo Conselho Nacional de Justiça intitulado "*Justiça em números*".

Registre-se que a matéria deverá ser tratada na prestação de contas anual do **Chefe do Poder Judiciário**.

e) Mobilidade Urbana

Tabela 8 - Evolução dos indicadores de resultado (Deslocamento Urbano)

INDICADOR DE RESULTADO	2016	2023
Tempo de Deslocamento Urbano (% Deslocamentos até 30 Min)	64,20%	Não localizado

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020

Neste programa, objetivou-se *"proporcionar maior fluidez e melhorar a circulação nas vias urbanas, de modo a reduzir o tempo médio de deslocamento nas cidades, priorizando o uso de um sistema de transporte público de passageiros inovador, acessível, socialmente inclusivo, seguro e de qualidade"*. Foram empenhados no programa Mobilidade Urbana R$ 4,1 bilhões entre 2020/2023.

Em relação ao indicador previsto no PPA, não foi identificada atualização.

Consta também da Tabela 9, que os programas finalísticos "**Promoção, Defesa e Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente**" (R$ 3,5 milhões), "**Controle, Preservação e Conservação da Biodiversidade e dos Recursos Naturais**" (R$ 58 milhões), "**Defesa do Consumidor**" (R$ 54 milhões), "**Gestão Integrada de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano**" (R$ 922 milhões) e "**Gestão Integrada das Águas e da Paisagem**" (R$ 195 milhões) receberam menos recursos em relação ao que foi planejado (somados, representam 1,5% do total dos programas executados), conforme detalhamento a seguir:

Tabela 9 - Previsão e execução de programas PPA 2020/2023

Valores em reais

PROGRAMAS		PPA 2020/2023	Total Exec	% Exec.
39	Promoção, Defesa e Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente (Finalístico)	5.582.866,60	3.512.495,36	62,92%
205	Controle, Preservação e Conservação da Biodiversidade e dos Recursos Naturais (Finalístico)	107.827.663,88	58.059.249,01	54,04%
68	Defesa do Consumidor (Finalístico)	113.888.323,40	54.197.076,93	47,59%
54	Gestão Integrada de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano (Finalístico)	2.385.605.654,55	922.686.061,28	38,68%
1000	Gestão Integrada das Águas e da Paisagem (Finalístico)	1.118.581.798,32	195.523.159,99	17,48%
Total		3.731.486.306,75	1.233.978.042,57	

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020 e Execução Orçamentária por programas (Sigefes)

Também nestes programas foram selecionados indicadores de resultado (PPA - Lei 11.095/2020), cuja evolução, considerando-se os cinco com menores gastos, em relação ao previsto, é a que se demonstra a seguir:

f) Promoção, Defesa e Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente

Tabela 10 - Evolução dos indicadores de resultado (Direitos da Criança e do Adolescente)

INDICADOR DE RESULTADO	2017/2019	2021/2023
Famílias com Situação de Trabalho Infantil	69 un	127un
Frequência Líquida no Ensino Fundamental	97,4%	93,9%
Frequência Líquida no Ensino Médio	65,7%	63,7%

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020. Disponível em: < https://clp.org.br/>; https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3>. Acesso em: 23 abr. 2024.

Neste programa, cujo objetivo foi "*formular políticas de promoção, defesa e atendimento conforme o estatuto da criança e do adolescente",* foram empenhados R$ 3,5 milhões, 63% do previsto.

A Tabela 10 evidencia que houve um declínio na evolução dos indicadores de resultados referenciados no PPA.

g) Controle, Preservação e Conservação da Biodiversidade e dos Recursos Naturais

Tabela 11 - Evolução dos indicadores de resultado (Recursos naturais/Biodiversidade)

INDICADOR DE RESULTADO	2018	2019
Percentual da Área Coberta por Mata Atlântica	10,5%	10,5%
Qualidade da Água nas Bacias da Mata Atlântica (Ótimo E Bom)	84,6%	Bom (100%)

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020; Disponível em: <https://cms.sosma.org.br/wp-content/uploads/2022/03/SOSMA_Observando-os-Rios_2022.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2024.

O programa Controle, Preservação e Conservação da Biodiversidade e dos Recursos Naturais, cujo objetivo foi "*ações integradas de fiscalização, controle ambiental e gestão da biodiversidade e dos recursos naturais, considerando os diferentes aspectos inerentes à sua conservação, recuperação e manutenção*", obteve empenhos que totalizaram R$ 58 milhões, 54% do previsto.

Verifica-se da Tabela 11 que houve melhora em um dos indicadores de resultados referenciados no PPA, qualidade da água nas bacias da mata atlântica (duas análises realizadas apenas no Rio Biriricas, Domingos Martins)[31].

h) Defesa do Consumidor

Tabela 12 - Evolução dos indicadores de resultado (Defesa do consumidor)

INDICADOR DE RESULTADO	2018	2021/2022
Taxa de resolutividade da plataforma Consumidor.Gov	69,8%	93,07%
Taxa de resolutividade das reclamações fundamentadas	78,34%	78,34%

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020; Procon ES

No programa Defesa do Consumidor, o objetivo foi "*promover e desenvolver a política de proteção e defesa dos consumidores, baseada na conscientização de direitos, na educação para o consumo consciente e sustentável, e na atividade de fiscalização metrológica, visando garantir a harmonização e a transparência nas relações de consumo*"; foram empenhados R$ 54 milhões, 47% do previsto.

[31] Realizado pela Fundação SOS Mata Atlântica.

Observou-se que houve melhora em um dos indicadores de resultados referenciados no PPA.

i) Gestão Integrada de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano

Tabela 13 - Evolução dos indicadores de resultado (Saneamento)

INDICADOR DE RESULTADO	2018	2021/2022
Cobertura da coleta direta ou indireta de lixo	50%	92,10%
Taxa de cobertura da rede de água nos municípios atendidos pela Cesan	99,5%	100%
Taxa de cobertura da rede de esgoto nos municípios atendidos pela Cesan	64,5%	74,9%

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020; IBGE; CESAN

Foram empenhados no programa Gestão Integrada de Saneamento, Habitação e Desenvolvimento Urbano R$ 922,7 milhões, 39% do previsto. O programa objetivou:

> (...) buscar soluções urgentes em resposta ao crescente aumento da concentração humana nos centros urbanos, tratando diversos componentes para apoiar a implantação de cidades saudáveis, que visam melhorar a vida dos cidadãos que nelas habitam: infraestrutura urbana completa, gestão e política habitacional rural e urbana, saneamento básico, manejo e sustentabilidade das águas, enfrentamento a riscos frente a desmoronamentos e enchentes, bem como realizar gestão e execução de políticas púbicas.

A Tabela 13 demonstra que houve evolução positiva nos indicadores de resultados referenciados no PPA, sendo que a cobertura da rede de água e esgoto foi avaliada somente em relação aos município atendidos pela Cesan[32] (Companhia Espírito-santense de Saneamento).

j) Gestão Integrada das Águas e da Paisagem

Tabela 14 - Evolução dos indicadores de resultado (Gestão das águas)

INDICADOR DE RESULTADO	2018	2019/2021/2022
Percentual da área coberta por mata atlântica	10,5%	10,5%
Taxa de cobertura da rede de água nos municípios atendidos pela Cesan	99,5%	100%
Taxa de cobertura da rede de esgoto nos municípios atendidos pela Cesan	64,5%	74,9%

Fonte: Anexos I e II da Lei 11.095/2020; IBGE; CESAN

[32] A Cesan não opera nos seguintes municípios: Alegre, Alfredo Chaves, Aracruz, Baixo Guandu, Cachoeiro de Itapemirim, Colatina, Governador Lindenberg, Guacui, Ibiracu, Ibitirama, Iconha, Itaguacu, Itapemirim, Itarana, Jaguare, Jeronimo Monteiro, Joao Neiva, Linhares, Marataizes, Marilandia, Mimoso do Sul, Rio Bananal, Sao Domingos do Norte, Sao Mateus, Sooretama, Vargem Alta.

No programa Gestão Integrada das Águas e da Paisagem foram empenhados R$ 195,5 milhões, 17% do previsto. O objetivo foi "*promover a gestão sustentável dos recursos hídricos do estado por meio de ações de recuperação e conservação ambiental para o desenvolvimento econômico e social com sustentabilidade e segurança hídrica".*

Verifica-se da Tabela 14 que houve evolução positiva em 2 dos 3 indicadores de resultados referenciados no PPA, sendo que a cobertura da rede de água e esgoto foi avaliada somente em relação aos municípios atendidos pela Cesan (Companhia Espírito-santense de Saneamento).

Apesar de o último censo realizado no Brasil indicar o envelhecimento da população, não foi identificado no PPA programa específico relacionado à terceira idade.

Registre-se que consta do **Apêndice 100/2024-1** (peça 74) o detalhamento dos indicadores de resultado para os demais programas de governo (finalísticos), que tiveram gastos em torno ou acima do previsto no PPA. No Programa **"Incluir",** observou-se um aumento no número de famílias cadastradas em condição de pobreza; no programa "**desenvolvimento da logística e da infraestrutura",** declínio no estado de conservação das rodovias; no entanto, uma evolução positiva nos indicadores do programa "**Turismo sustentável**".

DAR CIÊNCIA ao chefe do Poder Executivo estadual e aos responsáveis pelas Secretarias de Estado da Fazenda (Sefaz) e de Economia e Planejamento (SEP), da ocorrência registrada nesta subseção, como forma de ALERTA, quanto à necessidade de atender ao §10 do art. 165 da Constituição da República, considerando que nem todas as programações orçamentárias previstas no PPA foram executadas entre 2020/2023, e ainda, considerando que os indicadores de resultados indicam carência na efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

Finalmente, deve-se levar em conta os desafios enfrentados pelo poder público por, no mínimo, dois anos da pandemia provocada pelo vírus SARS-CoV-2, tendo sido observados, por exemplo, queda na atividade econômica, desemprego, isolamento social e ampliação da rede de proteção social.

3.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias - 2023

Quanto à LDO, as suas atribuições, estabelecidas no art. 165 da Constituição da República, dizem respeito à definição de **metas** e **prioridades** da administração pública, orientando assim o processo de elaboração da LOA.

Constatou-se que o Anexo III do LDO (Lei 11.677/2022) definiu as prioridades e metas da administração pública estadual, referente ao exercício financeiro de **2023**, e que os art. 25 e 30 admitiram a alteração da programação por meio de Decreto do Poder Executivo. Constou também de seu art. 3º:

> Art. 2º A elaboração e a aprovação do Projeto de Lei Orçamentária de 2023, bem como a execução da respectiva Lei, deverão ser compatíveis com as metas fiscais para o exercício de 2023 constantes do Anexo I da presente Lei.
> (...)
> Art. 3º As prioridades e metas da Administração Pública Estadual para o exercício de 2023, **atendidas as despesas que constituem obrigação constitucional ou legal do Estado e as de funcionamento dos órgãos e entidades que integram os Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social**, encontram-se definidas no Anexo III desta Lei, tendo precedência na alocação dos recursos no Projeto e na Lei Orçamentária de 2023, **não se constituindo, todavia, em limite à programação da despesa**.
> § 1º O Anexo III apresentará as prioridades e metas da Administração Pública Estadual detalhadas por programa, ação, produto, unidade de medida e meta física.
> § 2º Para o Projeto de Lei Orçamentária Anual, a precedência de que trata o *caput* refere-se exclusivamente às prioridades e metas oriundas do texto original do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias. [grifos nossos]

Observou-se que dos 45 programas que integram o PPA, foram priorizados 25 no exercício financeiro sob análise, conforme disposto na LDO (Anexo III). No **Apêndice 101/2024-6** (peça 75) demonstração da execução orçamentária dos **25 programas prioritários**. O total empenhado (execução) dos programas definidos como prioritários representou, na média entre os 25 programas, **90,82%** da despesa autorizada. Individualmente, observou-se que 10 programas tiveram o montante de despesa empenhada abaixo de 85% da dotação atualizada, não havendo aderência satisfatória ao previsto na condição de prioridade.

DAR CIÊNCIA ao chefe do Poder Executivo estadual e aos atuais responsáveis pelas Secretarias de Estado da Fazenda (Sefaz) e de Economia e Planejamento (SEP), da ocorrência registrada nesta subseção, como forma de ALERTA, quanto à necessidade de observar o art. 165, § 2º da Constituição da República[33], considerando que o exercício foi encerrado com *superávit* financeiro e que nem todos os programas prioritários foram executados.

3.1.3 Lei Orçamentária Anual - 2023

Por seu turno, a LOA contém a previsão da receita e todos os programas de trabalho e ações de governo, discriminando os projetos e atividades correlatos, a serem executados no exercício financeiro a que se refere. A LOA abrange, na forma da Constituição da República, três orçamentos: o **fiscal** (poderes, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público), o de **investimentos** (empresas em que o poder público detém a maioria do capital social com direito a votos) e o da **seguridade social** (entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo poder público).

A LOA, Lei Estadual 11.767/2022, para o exercício financeiro de **2023** estimou a receita e fixou a despesa em **R$ 23,6 bilhões,** sendo R$ 22,5 bilhões dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social e R$ 1,1 bilhão do Orçamento de Investimento.

Tabela 15 - Dotações previstas na LOA/2023

Orçamento exercício de 2023	Dotação	%
Fiscal e da Seguridade Social	R$ 22.507.308.118,00	95
De Investimento	R$ 1.090.661.729,00	5
Total	**R$ 23.597.969.847,00**	**100**

Fonte: Lei Estadual 11.767/2022

Tendo em vista o disposto no art. 165, § 2º da Constituição da República, os programas pré-definidos no PPA foram observados quando da elaboração do orçamento anual do ente público, relacionando-os às ações sob a forma de atividades,

[33] Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...)
§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

projetos ou operações especiais. Verificou-se que os programas executados no orçamento do exercício foram previstos no PPA 2020/2023.

3.2 Gestão orçamentária

3.2.1 Orçamento Fiscal e da Seguridade Social

3.2.1.1 Receitas

A LOA para o exercício financeiro de 2023, inicialmente, estimou a receita em **R$ 22.507.308.118,00**, compreendendo o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social.

A previsão inicial foi alterada adicionando-se o montante de **R$ 1.708.729.300,50**, resultando em uma receita atualizada de **R$ 24.216.037.418,50**.

A receita total realizada em 2023 alcançou o montante de **R$ 25.896.341.219,57**, representando **106,94%** da previsão atualizada, conforme evidenciado na Tabela 16.

Tabela 16 - Previsão e realização de receitas – Exercício 2023
Valores em reais

RECEITAS	PREVISÃO INICIAL (a)	PREVISÃO ATUALIZADA (b)	RECEITAS REALIZADAS (c)	SALDO (d)=(c-b)	% REALIZADO (c) / (b)
RECEITAS ORÇAMENTARIAS	**22.507.308.118,00**	**24.216.037.418,50**	**25.896.341.219,57**	**1.680.303.801,70**	**106,94%**
RECEITAS CORRENTES (I)	**21.215.546.523,00**	**22.823.277.467,72**	**24.093.158.389,04**	**1.269.880.921,32**	**105,56%**
Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria	12.466.599.265,00	12.966.036.485,43	13.460.178.633,47	494.142.148,04	103,81%
Receita Contribuições	873.639.883,00	883.402.612,16	1.038.990.952,43	155.588.340,27	117,61%
Receita Patrimonial	1.402.064.515,00	1.768.635.871,05	1.686.809.805,96	- 81.826.065,09	95,37%
Receita Agropecuária	150.000,00	150.000,00	0,00	- 150.000,00	0,00%
Receita Industrial	7.118.311,00	7.118.311,00	6.279.246,88	- 839.064,12	88,21%
Receita de Serviços	106.733.100,00	106.733.100,00	92.515.545,03	- 14.217.554,97	86,68%
Transferências Correntes	6.076.377.888,00	6.548.651.720,54	6.994.471.398,52	445.819.677,98	106,81%
Outras Receitas Correntes	282.863.561,00	542.549.367,54	813.912.806,75	271.363.439,21	150,02%
RECEITAS DE CAPITAL (II)	**1.291.761.595,00**	**1.392.759.950,78**	**1.803.182.830,53**	**410.422.879,75**	**129,47%**
Operações de Crédito	806.174.876,00	891.174.876,00	531.031.718,84	- 360.143.157,16	59,59%
Alienação de Bens	5.200.000,00	5.648.511,08	597.051.316,38	591.402.805,30	10.570,07%
Amortização de Bens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
Transferências de Capital	246.975.696,00	260.525.540,70	204.635.041,90	- 55.890.498,80	78,55%
Outras Receitas de Capital	233.411.023,00	235.411.023,00	470.464.753,41	235.053.730,41	199,85%
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)	**22.507.308.118,00**	**24.216.037.418,50**	**25.896.341.219,57**	**1.680.303.801,07**	**106,94%**
OPERAÇÕES DE CRÉDITO S/REFINANCIAMENTO (IV)	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00%**
Oper. de Crédito - Mercado Interno	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
Oper. de Crédito - Mercado Externo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (V) = (III)	**22.507.308.118,00**	**24.216.037.418,50**	**25.896.341.219,57**	**1.680.303.801,07**	**106,94%**
DÉFICIT (VI)	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00%**
TOTAL (VII) = (V) + (VI)	**22.507.308.118,00**	**24.216.037.418,50**	**25.896.341.219,57**	**1.680.303.801,07**	**106,94%%**

Fonte: Balanço Orçamentário 2023 – Balanço Geral do Estado

As receitas correntes arrecadadas totalizaram **R$ 24.093.158.389,04**, correspondendo ao percentual de **105,56%** da previsão atualizada. As receitas de capital totalizaram **R$ 1.803.182.830,53**, com percentual de realização de **129,47%** da previsão atualizada.

Na Tabela 17 apresenta-se a comparação entre as receitas arrecadadas no exercício de 2023 e as receitas arrecadadas no exercício de 2022 em valores constantes, na qual se observa acréscimo de **3,04%** na Receita Total, e de **141,85%** na Receita de Capital. Na Receita Corrente se observa um decréscimo de **1,20%**.

Tabela 17 - Comparação da receita – Exercícios 2022-2023
Valores em reais, atualizado até dez/2022.

RECEITAS	2022			2023		Variação % (c/b)
	Valor Corrente (a)	Valor Corrigido - IPCA (b)	% Sobre Total	Valor (c)	% Sobre Total	
RECEITAS ORÇAMENTÁRIAS	**24.021.864.598,84**	**25.131.674.743,31**	**100,00**	**25.896.341.219,57**	**100,00**	**3,04%**
RECEITAS CORRENTES (I)	23.309.217.589,22	24.386.103.441,84	97,03	24.093.158.389,04	93,04	- 1,20%
RECEITAS DE CAPITAL (II)	712.647.009,62	745.571.301,46	2,97	1.803.182.830,53	6,96	141,85%
SUBTOTAL DAS RECEITAS (III) = (I + II)	**24.021.864.598,84**	**25.131.674.743,31**	**100,00**	**25.896.341.219,57**	**100,00**	**3,04%**
OPERAÇÕES DE CRÉDITO S/REFINANCIAMENTO (IV)	**0**	**0**	**-**	**0**	**-**	**-**
Operações de Crédito Internas	0	0	-	0	-	-
Operações de Crédito Externas	0	0	-	0	-	-
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (V) = (III) + (IV)	**24.021.864.598,84**	**25.131.674.743,31**	**100,00**	**25.896.341.219,57**	**100,0**	**3,04%**
DÉFICIT (VI)	**0**	**0**	**-**	**0**	**-**	**-**
TOTAL (VII) = (V + VI)	**24.021.864.598,84**	**25.131.674.743,31**	**100,00**	**25.896.341.219,57**	**100,00**	**3,04%**

Fonte: Balanço Orçamentário 2022 e 2023 – Balanço Geral do Estado
Nota: Valores referentes ao exercício de 2022 atualizados pelo IPCA (IBGE).

3.2.1.2 Despesas

A LOA para o exercício financeiro de 2023, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), inicialmente, fixou a despesa em **R$ 22.507.308.118,00**, incluindo a Reserva do RPPS no valor de **R$ 1.127.050.000,00** e a Reserva de Contingência no valor de **R$ 462.434.368,00**.

Conforme Balanço Orçamentário, alterações orçamentárias elevaram as despesas autorizadas para **R$ 28.562.012.589,81**, representando um aumento de **26,90%**, no valor de **R$ 6.054.704.471,81**, sendo **R$ 6.025.282.471,81** de créditos suplementares e **R$ 29.422.000,00** de créditos especiais.

Tabela 18 - Alterações orçamentárias em 2023

Valores em reais

ORÇAMENTO FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL		
Dotação Inicial		22.507.308.118,00
(+) Créditos Suplementares		6.025.282.471,81
Por excesso de arrecadação	1.679.307.300,50	
Por superavit financeiro	4.345.975.171,31	
(+) Créditos Especiais		29.422.000,00
Por excesso de arrecadação	29.422.000,00	
Por superavit financeiro	0,00	
Dotação Atualizada		28.562.012.589,81

Fonte: Sigefes.

Conforme consulta realizada no sistema Sigefes do Governo do Estado, os créditos adicionais abertos no exercício de 2023 totalizaram **R$ 7.766.882.428,00**, dos quais **R$ 7.717.237.321,89** de créditos suplementares e **R$ 49.645.106,11** de créditos especiais, conforme demonstrado na Tabela 19.

Tabela 19 - Créditos adicionais abertos em 2023

Valores em reais

CRÉDITOS ADICIONAIS POR TIPO		
Tipo de Crédito		**Valor**
Suplementares		7.717.237.321,89
Lei 11.767/2023 (LOA)	6.676.921.491,22	
Lei 11.918/2023	709.193.830,67	
Lei 11.995/2023	331.122.000,00	
Especiais		49.645.106,11
Total Bruto		**7.766.882.428,00**
(-) Anulação de Dotação		1.712.177.956,19
Total Líquido		**6.054.704.471,81**

Fonte: Consulta Balancete – Sigefes.

A LOA 2023, em seu art. 6º, autorizou a abertura de créditos suplementares até o limite de **R$ 6.752.192.435,00**. Considerando-se que foram abertos créditos suplementares no valor de **R$ 6.676.921.491,22**, constata-se que foi observado o limite.

Verificou-se também a suficiência de recursos para a abertura de crédito adicional, tendo por base o *superávit financeiro* de exercício anterior e o *excesso de arrecadação*, observada a fonte de recursos, não havendo evidência do descumprimento das normas pertinentes.

3.2.1.3 Execução das despesas

Em atenção ao art. 167, inciso II da Constituição Federal, observou-se que a despesa executada alcançou o montante de **R$ 25.098.719.258,87**, representando **91,48%** da dotação atualizada (excluída a Reserva do RPPS), conforme evidenciado na Tabela 20.

Tabela 20 - Fixação e execução das despesas orçamentárias
Valores em reais

DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS	DOTAÇÃO INICIAL (a)	DOTAÇÃO AUTALIZADA (b)	DESPESAS EMPENHADAS (c)	% EXECUTADO (c/b)*100	ANÁLISE VERTICAL % (c / VI)
DESPESAS CORRENTES (I)	**16.709.549.553,00**	**20.253.374.734,47**	**19.361.331.270,41**	**95,60%**	**77,14%**
Pessoal e Encargos Sociais	9.840.023.010,00	11.312.389.206,80	10.974.705.849,99	**97,01%**	**43,73%**
Juros e Encargos da Dívida	372.190.168,00	455.245.075,02	397.811.755,84	**87,38%**	**1,58%**
Outras Despesas Correntes	6.497.336.375,00	8.485.740.452,65	7.988.813.664,58	**94,14%**	**31,83%**
DESPESAS DE CAPITAL (II)	**4.112.983.096,00**	**6.984.402.899,45**	**5.641.853.325,63**	**80,78%**	**22,48%**
Investimentos	2.744.470.477,00	5.266.542.978,91	4.218.697.944,46	**80,10%**	**16,81%**
Inversões Financeiras	976.468.655,00	1.273.139.108,54	1.078.118.391,25	**84,68%**	**4,30%**
Amortização da Dívida	392.043.964,00	444.720.812,00	345.036.989,92	**77,59%**	**1,37%**
RESERVA DE CONTINGÊNCIA (III)	**462.434.368,00**	**81.743.854,89**	**0,00**	**0,00%**	**0,00%**
Subtotal das Despesas (IV) = (I + II + III)	**21.284.967.017,00**	**27.319.521.488,81**	**25.003.184.596,04**	**91,52%**	**99,62%**
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA/REFINANCIAMENTO (V)	**95.291.101,00**	**115.441.101,00**	**95.534.662,83**	**82,76%**	**0,38%**
Amortização da Dívida Interna	95.291.101,00	115.441.101,00	95.534.662,83	**82,76%**	**0,38%**
Dívida Mobiliária	0,00	0,00	0,00	**-**	**0,00%**
Outras Dívidas	95.291.101,00	115.441.101,00	95.534.662,83	**82,76%**	**0,38%**
Amortização da Dívida Externa	0,00	0,00	0,00	**-**	**0,00%**
Dívida Imobiliária	0,00	0,00	0,00	**-**	**0,00%**
Outras Dívidas	0,00	0,00	0,00	**-**	**0,00%**
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (VI) = (IV+ V)	**21.380.258.118,00**	**27.434.962.589,81**	**25.098.719.258,87**	**91,48%**	**100,00%**
RESERVA DO RPPS	**1.127.050.000,00**	**1.127.050.000,00**	**0,00**	**-**	**0,00%**
TOTAL	**22.507.308.118,00**	**28.562.012.589,81**	**25.098.719.258,87**	**87,87%**	**100,00%**

Fonte: Balanço Orçamentário 2023 – Balanço Geral do Estado.

Com base nos dados apresentados, verifica-se que as despesas correntes obtiveram a execução de **95,60%** das despesas autorizadas, enquanto as despesas de capital atingiram o percentual de execução de **80,78%** (80,81% incluindo a amortização da dívida/refinanciamento).

O Gráfico 11 evidencia a composição das despesas executadas no exercício de 2023 por Grupo de Natureza.

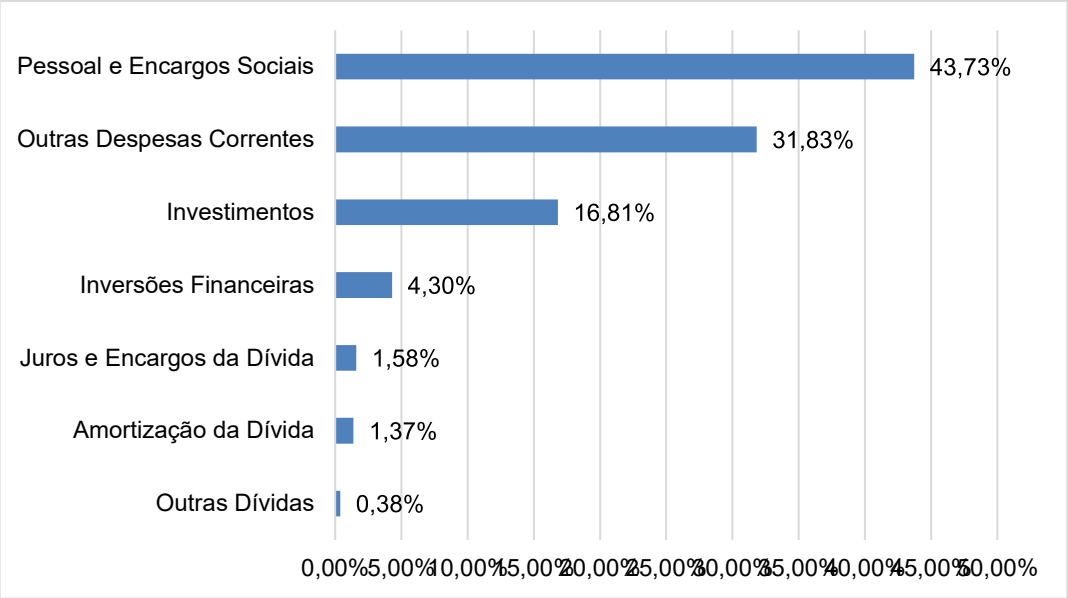


Gráfico 11: Composição das Despesas Executadas por Grupo de Natureza

Fonte: Balanço Orçamentário do RREO 6º Bimestre de 2023, Relatórios do Sigefes

As despesas, distribuídas pelas Funções de Governo, encontram-se apresentadas na Tabela 21, e na sequência, o Gráfico 12 destaca aquelas com maior percentual de execução no exercício de 2023: Saúde com **18,14%**, Previdência Social com **17,18%**, Educação com **12,93%**, Segurança Pública com **9,13%**, Encargos Especiais com **8,89**%, Transportes com **8,19%** e Judiciária com **5,57%**.

Tabela 21 - Despesas por função

Valores em reais

FUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL (a)	DOTAÇÃO ATUALIZADA (b)	DESPESAS EMPENHADAS (c)	% REALIZADO (c / b) * 100	ANÁLISE VERTICAL % (c / Total)
10 – Saúde	3.405.714.772,00	4.673.480.056,73	4.551.653.878,28	97,39%	18,14%
09 - Previdência Social	3.820.835.822,00	4.590.463.555,91	4.310.764.165,67	93,91%	17,18%
12 – Educação	2.898.282.153,00	3.427.184.927,20	3.244.090.281,28	94,66%	12,93%
06 - Segurança Pública	1.987.797.002,00	2.482.454.577,56	2.291.137.336,70	92,29%	9,13%
28 - Encargos Especiais	1.945.353.811,00	2.443.504.681,76	2.231.235.883,46	91,31%	8,89%
26 – Transportes	1.173.256.534,00	2.506.102.347,81	2.056.105.051,51	82,04%	8,19%
02 – Judiciária	1.355.279.491,00	1.448.211.323,20	1.399.069.615,96	96,61%	5,57%
14 - Direitos da Cidadania	758.227.592,00	1.067.288.427,24	978.917.285,25	91,72%	3,90%
03 - Essencial à Justiça	689.068.346,00	754.365.483,88	710.635.615,27	94,20%	2,83%
04 – Administração	877.917.083,00	893.017.994,38	667.398.606,58	74,74%	2,66%
20 – Agricultura	390.206.236,00	590.024.757,80	513.738.804,81	87,07%	2,05%
17 – Saneamento	323.127.525,00	525.265.556,66	436.362.166,47	83,07%	1,74%
01 – Legislativa	407.820.750,00	447.420.750,00	418.965.457,23	93,64%	1,67%
19 - Ciência e Tecnologia	189.121.162,00	281.989.676,76	254.500.801,98	90,25%	1,01%
15 – Urbanismo	125.381.842,00	224.113.662,63	219.731.486,37	98,04%	0,88%
08 - Assistência Social	177.034.022,00	233.930.014,63	217.375.355,44	92,92%	0,87%
27 - Desporto e Lazer	52.718.579,00	168.318.009,42	161.031.388,49	95,67%	0,64%
18 - Gestão Ambiental	137.423.774,00	200.583.706,96	119.633.468,88	59,64%	0,48%
13 – Cultura	53.337.342,00	131.190.868,50	103.997.599,50	79,27%	0,41%

23 - Comércio e Serviços	80.363.281,00	112.223.152,01	78.265.979,11	69,74%	0,31%
24 – Comunicações	51.204.428,00	66.507.703,93	65.623.895,03	98,67%	0,26%
16 – Habitação	3.556.413,00	61.976.387,56	57.559.087,57	92,87%	0,23%
22 – Indústria	12.532.832,00	21.423.430,25	9.725.497,38	45,40%	0,04%
11 – Trabalho	2.262.958,00	2.177.682,14	1.200.550,65	55,13%	0,00%
99 - Reserva de Contingência	1.589.484.368,00	1.208.793.854,89	-	0,00%	0,00%
TOTAL	**22.507.308.118,00**	**28.562.012.589,81**	**25.098.719.258,87**	**91,48%**	**100,00%**

Fonte: Anexo 2 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária – 6º Bim 2023

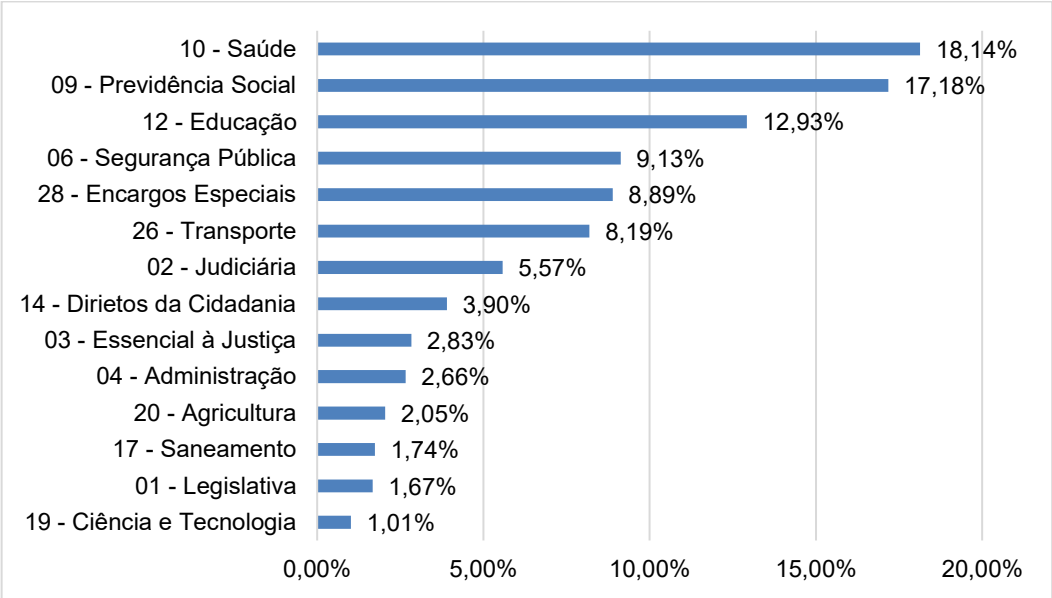


Gráfico 12: Composição das despesas por funções de governo

Fonte: Anexo 2 - Relatório Resumido de Execução Orçamentária – 6º Bim 2023

Na Tabela 22, apresenta-se a comparação entre as despesas executadas no exercício de 2023 e as despesas executadas no exercício de 2022 (em valores constantes), na qual se observa na despesa total um acréscimo de **5,83%**, na despesa corrente um acréscimo de **7,37%** e na despesa de capital um acréscimo de **0,93%**.

Tabela 22 - Comparação das despesas - Exercícios 2021 - 2022

Valores em reais de 2022

DESPESAS	2022			2023		Variação % (c/b)
	Valor Corrente (a)	Valor Corrigido - IPCA (b)	% Sobre Total	Valor (c)	% Sobre Total	
DESPESAS CORRENTES (I)	**17.235.918.381,31**	**18.032.217.810,53**	**76,03%**	**19.361.331.270,41**	**77,14%**	**7,37%**
Pessoal e Encargos	10.107.139.379,79	10.574.089.219,14	44,58%	10.974.705.849,99	**43,73%**	**3,79%**
Juros e Encargos da Dívida	356.435.033,15	372.902.331,68	1,57%	397.811.755,84	**1,58%**	**6,68%**
Outras Despesas Correntes	6.772.343.968,37	7.085.226.259,71	29,87%	7.988.813.664,58	**31,83%**	**12,75%**
DESPESAS DE CAPITAL (II)	**5.433.503.498,92**	**5.684.531.360,57**	**23,97%**	**5.737.387.988,46**	**22,86%**	**0,93%**
Investimentos	4.054.439.281,01	4.241.754.375,79	17,89%	4.218.697.944,46	**16,81%**	**-0,54%**
Inversões Financeiras	1.053.486.303,21	1.102.157.370,42	4,65%	1.078.118.391,25	**4,30%**	**-2,18%**
Amortização da Dívida	325.577.914,70	340.619.614,36	1,44%	440.571.652,75	**1,76%**	**29,34%**
TOTAL (III) = (I + II)	**22.669.421.880,23**	**23.716.749.171,10**	**100,00%**	**25.098.719.258,87**	**100,00%**	**5,83%**

Fonte: Balanço Orçamentário 2022 – Balanço Geral do Estado

Registre-se que não foram identificadas evidências de execução de despesas sem o prévio empenho e da realização de despesas ou a assunção de obrigações que excedessem os créditos orçamentários ou adicionais.

3.2.1.4 Utilização dos recursos provenientes da compensação financeira pelo resultado da exploração de petróleo ou gás natural

Consultando-se a despesa empenhada e liquidada, na fonte de recursos pertinente à compensação pela exploração financeira pelo resultado da exploração de petróleo e gás natural, constata-se que não há evidências de que esta fonte de recursos tenha custeado despesas vedadas pelo artigo 8º da Lei 7.990, de 28 de dezembro de 1989.

As despesas empenhadas no exercício utilizando a fonte de recursos de *royalties*, encontram-se apresentadas na Tabela 23, e na sequência, o Gráfico 13 destaca aqueles elementos de despesa com maior percentual de execução: Obras e Instalações com **36,0%**, Auxílios com **17,5%**, Principal da dívida contratual resgatado **14,8%**, Juros sobre a dívida por contrato **12,5%,** Outros serviços de terceiros – pessoa jurídica **7%,** Equipamento e material permanente **4,6%**.

Tabela 23 - Empenho por elemento de despesa nas fontes 704 (recursos *royalties*)

Elemento de Despesa		Despesa Empenhada (R$)	% Total
51	Obras e Instalações	655.707.757,02	35,99%
42	Auxílios	318.447.813,51	17,48%
71	Principal da Dívida Contratual Resgatado	270.140.145,44	14,83%
21	Juros Sobre a Dívida Por Contrato	227.099.836,22	12,47%
39	Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica	128.387.112,64	7,05%
52	Equipamentos e Material Permanente	83.437.764,93	4,58%
61	Aquisição de Imóveis	23.660.961,85	1,30%
40	Serviços de Tecnologia da Informação e Comunicação - Pessoa Jurídica	22.081.298,58	1,21%
35	Serviços de Consultoria	21.447.905,02	1,18%
32	Material, Bem ou Serviço para Distribuição Gratuita	18.970.787,07	1,04%
84	Despesas decorrentes da Participação em Fundos, Organismos, ou Entidades Assemelhadas, Nacionais e Internacionais	16.880.833,00	0,93%
20	Auxílio Financeiro a Pesquisadores	15.703.185,97	0,86%
85	Contrato de Gestão	6.471.869,40	0,36%
92	Despesas de Exercícios Anteriores	5.229.273,29	0,29%
93	Indenizações e Restituições	4.070.031,19	0,22%
22	Outros Encargos sobre a Dívida por Contrato	3.252.382,47	0,18%
41	Contribuições	516.918,31	0,03%
45	Subvenções Econômicas	321.857,21	0,02%
30	Material de Consumo	63.388,88	0,00%
15	Diárias - Militar	509,60	0,00%
Total		1.821.891.631,60	100,00

Fonte: Consulta Sigefes.

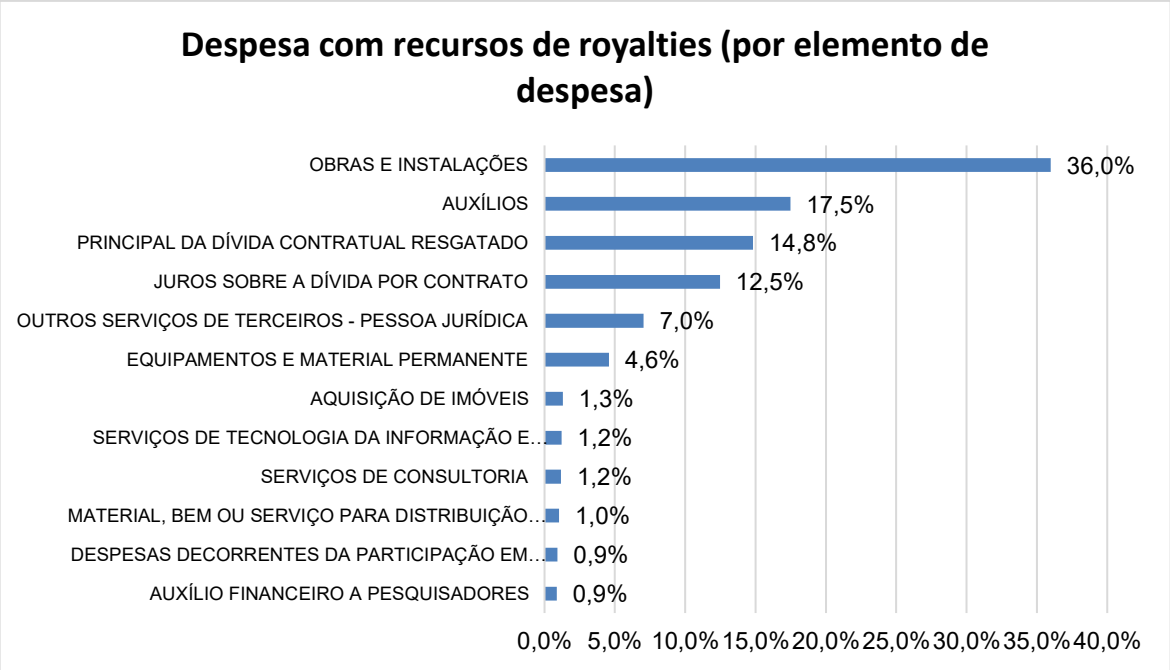


Gráfico 13: Composição das despesas com *royalties*

Fonte: Balancete da Execução Orçamentária

3.2.1.5 Contribuições previdenciárias devidas ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS)

A previdência social, nos termos do art. 1º da Lei Federal 8.213/1991, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção nas situações regulamentadas pela lei. De acordo com o art. 12, o servidor ocupante de cargo efetivo dos municípios, bem como o das respectivas autarquias e fundações, é vinculado ao Regime Geral de Previdência Social quando não amparado por Regime Próprio de Previdência Social.

Desta forma, de acordo com os arts. 12 e 15 da Lei Federal 8.212/1991, são obrigatoriamente contribuintes do regime geral os empregados (servidores públicos não vinculados a regime próprio) e os empregadores (órgãos públicos). As contribuições dos empregados e dos empregadores são devidas mensalmente, aplicando-se alíquota regulamentar sobre a remuneração do segurado.

Considerando-se a legislação sobre a matéria (art. 85, 87, 102 e 103 da Lei 4.320/1964 e artigo 15, I c/c 22, I e II da Lei Federal 8.212/1991), objetiva-se neste tópico verificar o reconhecimento da despesa orçamentária pertinente, a retenção da

contribuição dos empregados e o respectivo recolhimento dos valores devidos ao regime geral.

Assim, demonstram-se os valores empenhados, liquidados e pagos, a título de obrigações previdenciárias (contribuição patronal) devidas, bem como os valores retidos dos servidores e recolhidos para a autarquia federal.

Tabela 24 - Contribuições Previdenciárias RGPS – Patronal

Valores em reais

Regime Geral de Previdência Social	DES 40.1.a (Sigefes)			FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (B/D*100)	% Pago (C/D*100)
	Empenhado (A)	Liquidado (B)	Pago (C)	Devido (D)		
Poder Executivo	329.660.919,01	324.749.985,79	294.593.909,13	325.858.170,43	99,66%	90,41%
Poder Legislativo	14.456.250,24	14.456.250,24	13.406.862,65	14.611.706,30	98,94%	91,75%
Poder Judiciário	13.412.283,64	13.394.283,64	13.353.471,44	14.021.287,34	95,53%	95,24%
Ministério Público	6.845.954,17	6.845.954,17	6.277.807,36	6.859.126,22	99,81%	91,52%
Tribunal de Contas	3.707.111,28	3.702.111,58	3.416.894,38	3.754.686,76	98,60%	91,00%
Defensoria Pública	319.211,27	319.211,27	294.485,57	323.548,50	98,66%	91,02%
TOTAL	**368.401.729,61**	**363.467.796,69**	**331.343.430,53**	**365.428.525,55**	**99,46%**	**90,67%**

Fonte: DES 40.1.a (Sigefes); Folha de Pagamento (PCF-CidadES)

Tabela 25 - Contribuições Previdenciárias RGPS – Servidor

Valores em reais

Regime Geral de Previdência Social	PDC.01.2 (Sigefes)		FOLHA DE PAGAMENTO (PCF)	% Registrado (A/CX100)	% Recolhido (B/Cx100)
	Valores Retidos (A)	Valores Recolhidos (B)	Devido (C)		
Poder Executivo	148.466.299,79	139.090.173,20	151.447.751,15	98,03%	91,84%
Poder Legislativo	5.986.687,99	5.571.861,39	5.986.668,05	100,00%	93,07%
Poder Judiciário	6.066.862,13	5.526.466,82	6.103.321,90	99,40%	90,55%
Ministério Público	2.936.263,57	2.897.017,19	2.997.002,12	97,97%	96,66%
Tribunal de Contas	1.681.019,34	1.534.481,61	1.682.806,48	99,89%	91,19%
Defensoria Pública	148.531,08	136.814,79	148.531,08	100,00%	92,11%
TOTAL	**165.285.663,90**	**154.756.815,00**	**168.366.080,78**	**98,17%**	**91,92%**

Fonte: PDC.01.2 (Sigefes); Folha de Pagamento (PDF-CidadES)

Considerando-se a data de vencimento das obrigações, conclui-se pelo atendimento à legislação pertinente.

3.2.1.6 Destinação de recursos a projetos de desenvolvimento científico e tecnológico

A Constituição da República dedicou atenção especial à ciência, tecnologia e inovação, inserindo em seu texto o Capítulo IV (Emenda Constitucional 85/2015), facultando aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e

tecnológica. Esta inserção teve como objetivo basilar estimular a pesquisa nacional e o desenvolvimento de tecnologias voltadas ao aprimoramento do setor produtivo.

Por seu turno, de acordo com a Constituição do Estado do Espírito Santo, deverá ser destinado anualmente não menos de **dois e meio por cento** da receita orçamentária ao fomento de projetos de desenvolvimento científico e tecnológico (art. 197, § 2º).

> Art. 197 O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico e tecnológico, a pesquisa científica, a autonomia e a capacitação tecnológicas e, a difusão dos conhecimentos, tendo em vista o bem estar da população, o aproveitamento racional e não-predatório dos recursos naturais, a preservação e a recuperação do meio-ambiente, o desenvolvimento do sistema produtivo, o respeito aos valores culturais do povo, a solução dos problemas sociais e o progresso das ciências.
>
> § 1º - ...
>
> **§ 2º - O Estado destinará anualmente não menos de dois e meio por cento de sua receita orçamentária ao fomento de projetos de desenvolvimento científico e tecnológico. (grifo nosso)**

Na mensagem nº 1.802/2022 do Governo do Estado do Espírito Santo, encaminhada à Assembleia Legislativa, anexada ao Projeto da Lei Orçamentária do exercício de 2023, consta o quadro VII, demonstrativo sobre a matéria, contendo os requisitos utilizados para dar cumprimento ao mandamento constitucional retrocitado. Nesse sentido, vale observar que o Poder Legislativo aprovou a Lei Orçamentária Anual, Lei 11.767/2022, cujas dotações previstas contemplam a metodologia proposta e levada a efeito pelo Poder Executivo.

Do mencionado quadro VII, depreende-se que a base de cálculo da receita, considerada para Ciência e Tecnologia, foi a mesma utilizada para fins de aferição do limite constitucional da Saúde e da Educação. Como o valor base de cálculo da receita de 2023, segundo o Relatório Resumido da Execução Orçamentária, foi de **R$ 18.624.685.642,71**, devem ser destinados no exercício de 2023, no **mínimo,** o montante de **R$ 465.617.141,07**.

Quanto às despesas computáveis, são as financiadas por fontes de recursos ordinários do tesouro e/ou da receita líquida de impostos e transferências. O detalhamento de quais despesas foram consideradas consta do **Apêndice 102/2024-1** (peça 76).

Assim, verificou-se o empenho de **R$ 519.969.620,86** computáveis em Ciência e Tecnologia, quando eram exigidos **R$ 465.617.141,07**, conforme demonstrativo:

Tabela 26 - Gastos em Ciência, Tecnologia e Inovação

Valores em reais

Base de Cálculo	Orçada	Executada
Receitas resultantes de impostos e transferências constitucionais e legais	17.091.002.158,00	18.624.685.642,71
Despesas	**Orçada**	**Empenhada**
Ciência e Tecnologia	67.012.577,00	105.383.680,06
Tecnologia da informação	197.607.444,00	179.570.827,50
Desenvolvimento científico	52.888.389,00	84.473.123,33
Desenvolvimento tecnológico	52.318.584,00	52.812.484,00
Extensão rural	53.493.594,00	66.868.912,26
Difusão do conhecimento científico e tecnológico	1.862.000,00	19.705.842,03
Propriedade industrial, normalização e qualidade	677.672,00	651.305,66
Demais ações típicas de ciência e tecnologia	10.596.963,00	10.503.446,02
Total	**436.457.223,00**	**519.969.620,86**
% da base de cálculo	**2,55%**	**2,79%**

Fonte: Sigefes

Ante o exposto, conclui-se pelo atendimento ao disposto no art. 197, § 2º da Constituição Estadual.

3.2.1.7 Gestão orçamentária dos Precatórios

De acordo com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP, 9ª Edição) precatórios são requisições de pagamento contra a Fazenda Pública decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado, disciplinados pelo art. 100 da Constituição da República de 1988. O precatório requisitado pelo Poder Judiciário ao devedor até o dia 02 de abril, conforme Emenda Constitucional 114, de 17 de dezembro de 2021, deve ter seu valor incluso na proposta orçamentária do exercício seguinte (Resolução 303, de 18/12/2019, do Conselho Nacional de Justiça, art. 15 e § 1º; Constituição da República, art. 100, § 5º).

O Ente devedor do precatório deve enviar ao Poder Judiciário o recurso incluído em seu orçamento para o pagamento da dívida, por meio de depósito, na forma do regime adotado, geral (fixo) ou especial (Constituição da República, art. 100, § 6º; Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 97, §§ 4º e 5º; Resolução 303, de

18/12/2019, e alterações posteriores, do Conselho Nacional de Justiça). Verifica-se que o Estado do ES não participa do regime especial de precatórios, mas apenas do regime geral (fixo).

Observa-se que o presente item possui como fundamentos as regras estabelecidas na Constituição da República (art. 100) e o art. 30, § 7º da Lei Complementar 101/2000, conforme se transcreve:

> § 7º Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

Ante o exposto, verificou-se que o ente empenhou e inscreveu no passivo valores pertinentes a decisões judiciárias (precatórios) em consonância com o informado na relação consolidada dos precatórios judiciais pagos, baixados e inscritos no exercício.

Observou-se que houve previsão na LDO e inclusão na LOA, de dotação necessária ao pagamento de débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciários apresentados até dois de abril, na forma do artigo 100 da Constituição da República de 1988. A dotação inicial foi de **R$ 118.379.719,00**, alterada durante o exercício para **R$ 58.338.481,70**, tendo sido empenhados no exercício **R$ 33.826.093,87**.

Não há irregularidades dignas de nota pertinente aos precatórios.

3.2.1.8 Resultado orçamentário

As receitas orçamentárias do Estado realizadas no exercício de 2023 somaram **R$ 25,9 bilhões** e as despesas orçamentárias totalizaram **R$ 25,1 bilhões**, sendo observado *superávit* na execução orçamentária no valor de **R$ 797,62 milhões**.

Note-se que do *superávit* orçamentário consolidado, de **R$ 797.621.960,70**, o valor de **R$ 677.864.374,54** é pertinente ao Fundo Previdenciário, do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Caso o resultado do Fundo fosse deduzido, o resultado orçamentário consolidado do Estado diminuiria para o montante de **R$ 119.757.586,16**.

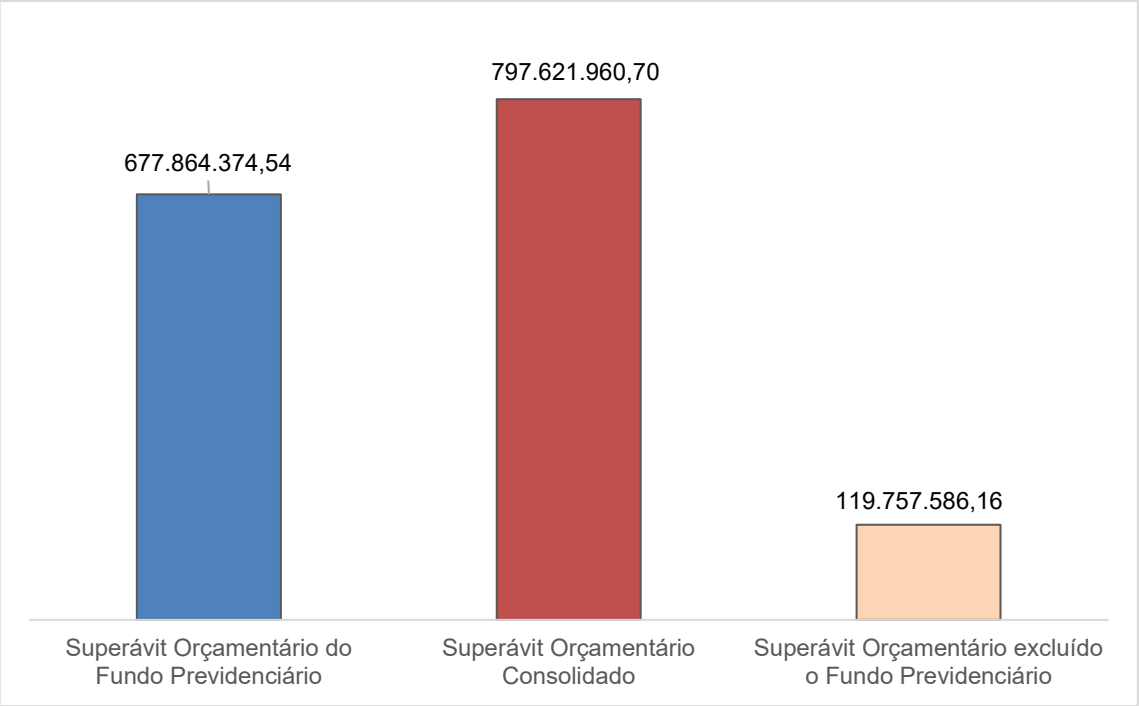


Gráfico 14: Demonstração do Resultado Orçamentário Consolidado e do Fundo Previdenciário

Fonte: Balanço Orçamentário

3.2.2 Orçamento de investimento

O orçamento de investimento registra os investimentos das empresas em que o Estado, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto, e cujas programações não constam do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.

No exercício de 2023, o orçamento de investimento foi fixado pela LOA em **R$ 1.090.661.729,00**, sendo que foram abertos créditos adicionais durante o exercício no montante de **R$ 196.435.101,58**, alterando a dotação inicialmente aprovada para **R$ 1.217.096.830,58**. A abertura de créditos adicionais estava prevista no art. 7º da LOA, no montante de **R$ 327.198.519,00**; portanto, respeitado o limite legal.

As empresas estatais investiram **R$ 956.125.022,07**, tendo a Companhia Espírito Santense de Saneamento – CESAN a maior execução, no valor de **R$ 841.819.748,78** na função saneamento. Quantia esta que correspondeu a **65,40%** do valor de investimento orçado total atualizado.

Tabela 27 - Execução do Orçamento de Investimento

Valores em reais

Empresa	Órgão vinculador	Função de governo	Subfunção	Fonte de Financiamento	Dotação Inicial	Suplementação	Dotação atualizada	Despesa Realizada
BANESTES	SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA	23	694	281 – RECURSOS PRÓPRIOS	135.033.556	-	135.033.556	106.256.973,44
BANDES	SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO	23	694	280 – AUMENTO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO – EMPRESAS	10.000	-	10.000	-
		23	694	281 – RECURSOS PRÓPRIOS	30.000.000	-	30.000.000	7.508.156,44
		23	694	283- INVESTIMENTO – OPERAÇÕES DE CRÉDITO EXTERNA	75.000.000	-	75.000.000	-
COMPANHIA DE GÁS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	SECRETARIA DE ESTADO DE DESENVOLVIMENTO	23	754	281 – RECURSOS PROPRIOS	70.000.000	-	-	-
CETURB/ES	SECRETARIA DE ESTADO DE MOBILIDADE E INFRAESTRUTURA	26	122	280 – AUMENTO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO – EMPRESAS	50.000	-	50.000	-
		26	122	281 – RECURSOS PROPRIOS	950.000	-	950.000	250.459,42
CESAN	SECRETARIA DE ESTADO DE SANEAMENTO, HABITAÇÃO E DESENVOLVIMENTO URBANO	17	512	280 – AUMENTO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO – EMPRESAS	173.250.390	86.240.453,54	259.490.843,54	233.091.360,83
		17	512	281 – RECURSOS PRÓPRIOS	433.042.072	78.033.182,25	511.075.254,25	448.304.678,39
		17	512	282 - INVESTIMENTO – OPERAÇÕES DE CRÉDITO INTERNA	143.530.618	27.334.878,33	170.865.496,33	145.879.761,04
		17	541	280 – AUMENTO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO – EMPRESAS	24.009.610	-	24.009.610	10.165.109,77
		17	541	281 – RECURSOS PRÓPRIOS	285.483	4.826.587,46	5.112.070,46	4.378.838,75
FUNDAÇÃO ESTADUAL DE INOVAÇÃO EM SAÚDE	SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE	10	302	280 – AUMENTO DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO – EMPRESAS	5.500.000	-	5.500.000	289.683,99
TOTAL					**1.090.661.729**	**196.435.102**	**1.217.096.831**	**956.125.022**

Fonte: LOA e Demonstrativo detalhando os Investimentos decorrentes do Orçamento de Investimentos do Estado pelas Estatais - EXOINV (PCA).

3.3 Gestão financeira

O decreto de programação orçamentária e financeira, expedido pelo Poder Executivo, tem como objetivo estabelecer normas especificas de execução orçamentária e financeira para o exercício, atendendo a uma exigência do art. 47 da Lei 4.320/1964, bem como do art. 8º da Lei Complementar 101/2000. Nesse sentido, identificou-se a publicação do Decretos 5287-R de 20/01/2023, estabelecendo a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Ao final do exercício financeiro de 2023, de acordo com os demonstrativos contábeis, o saldo da rubrica caixa e equivalentes de caixa totalizou **R$ 9.529.546.840,69**, o que representa, em valores nominais, um acréscimo de **4,50%** em relação ao exercício anterior. Em contrapartida, o saldo da dívida flutuante perfez **R$ 2.706.069.418,35** e, em valores nominais, é **1,35% menor** do que o saldo do exercício anterior.

A movimentação dos restos a pagar no exercício evidenciou uma inscrição de **R$ 1.994.098.349,19**, valor este **2,60% menor** quando comparado ao exercício anterior (em valores nominais).

Tabela 28 - Movimentação dos restos a pagar
Valores em reais

Restos a Pagar	Não Processados (a Liquidar)	Não Processados (em Liquidação)	Processados	Total Geral
Saldo Final do Exercício Anterior	**1.298.267.947,38**	**0**	**845.414.943,54**	**2.143.682.901,92**
Inscrições	1.430.961.974,56	0	563.136.374,63	1.994.098.349,19
Baixas	1.227.193.820,37	0	798.114.406,21	2.025.308.226,58
Saldo Final do Exercício Atual	**1.502.036.101,57**	**0,00**	**610.436.911,96**	**2.112.473.024,53**

Fonte: Anexo 17 - SIGEFES.

Por sua vez, a geração líquida de caixa e equivalentes de caixa apresentou-se positiva em 2023 – **R$ 448.347.442,08** –,sendo que foi observado ainda um decréscimo, em valores nominais, de cerca de **3,54%** nas atividades **operacionais** do Estado (**R$ 4.809.322.995,05** em 2023 face **R$ 4.985.741.582,11** em 2022).

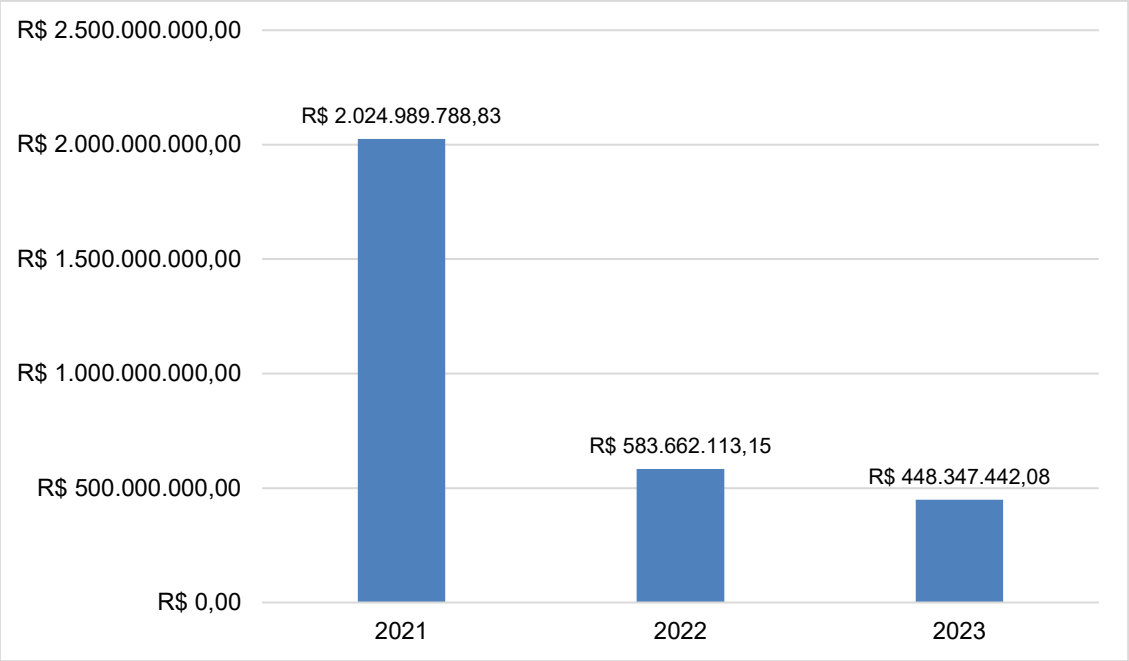


Gráfico 15: Evolução da geração líquida de caixa – 2021 a 2023

Fonte: DFC (Sigefes).

3.3.1 Resultado Financeiro

Atendendo às exigências do parágrafo único do art. 8º da Lei Complementar 101/2000, o resultado financeiro é apurado observando-se a codificação fontes/destinações de recursos.

A vinculação dos recursos requerida pela lei é viabilizada por meio de registros contábeis utilizando-se classificação orçamentária por fontes/destinações de recursos, que indicam a origem da receita e a fonte de financiamento do gasto público.

Demonstra-se, a seguir, o resultado financeiro apurado no "Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes – Lei 4.320/1964" do Balanço Patrimonial e no Demonstrativo do Superávit/Déficit Financeiro (Fonte de Recursos):

Tabela 29 - Resultado financeiro

Valores em reais

Especificação	2023	2022
Ativo Financeiro (a)	16.455.575.554,44	9.119.260.226,92
Passivo Financeiro (b)	2.703.909.454,74	2.733.873.116,41
Resultado Financeiro apurado no BALPAT (c) = (a) – (b)	**13.751.666.099,70**	**6.385.387.110,51**
Recursos Ordinários	1.699.613.605,99	2.278.786.770,32
Recursos Vinculados	12.052.052.493,71	4.106.600.340,19

Resultado Financeiro por Fonte de Recursos (d)	**13.751.666.099,70**	**6.385.387.110,51**

Fonte: Anexo ao Balanço Patrimonial do Exercício 2023 publicado no DIOEES de 28/03/2024.

Da análise do resultado financeiro evidenciado no Anexo ao Balanço Patrimonial, não há evidências de desequilíbrio financeiro por fontes de recursos ou na totalidade.

Cabe registrar que do total de **R$ 13.751.666.099,70** de *superávit* financeiro apurado no exercício de 2023 o montante de **R$ 6.584.199.973,23** é relativo ao resultado da Previdência (fontes de recursos 800, 801, 802 e 803).

3.3.2 Ordem cronológica de pagamentos

De acordo com a lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021, a inobservância imotivada da ordem cronológica de pagamentos ensejará a apuração de responsabilidade do agente responsável, cabendo aos órgãos de controle a sua fiscalização.

A nova lei de licitações passou a viger a partir de 1º janeiro de 2024. No Estado do Espírito Santo, verificou-se a publicação do Decreto 5545-R/2023 dispondo sobre normas e procedimentos relativos à gestão de contratos administrativos no âmbito da Administração Pública estadual. A subseção II do decreto trada da ordem cronológica de pagamento, constando do § 3° do art. 36:

> § 3º O órgão ou entidade deverá disponibilizar, mensalmente, em seção específica de acesso à informação no Portal da Transparência, a ordem cronológica de seus pagamentos, bem como as justificativas que fundamentarem a eventual alteração dessa ordem.

Não há irregularidades dignas de nota pertinente à regulamentação da ordem cronológica de pagamento.

3.3.3 Transferências de recursos aos Poderes

De acordo com a Constituição do Estado do Espírito Santo, os Poderes Judiciário e Legislativo, o Ministério Público, o Tribunal de Contas e a Defensoria Pública elaboram suas propostas orçamentárias observando-se os limites estipulados na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Nesse sentido, o art. 21 da LDO de 2023 estabeleceu os critérios a serem observados pelos poderes para o limite da dotação, proveniente da fonte de recursos próprios, tendo como **parâmetro** para a fixação das despesas com fonte 101 - Recurso

Ordinário do Tesouro (código modificado para 1500, recursos não vinculados), a dotação orçamentária consignada na Lei Orçamentária 2022 na mesma fonte, atualizada pela inflação aferida no período compreendido entre julho de 2021 e junho de 2022 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) (11,89%), sendo que a Defensoria Pública teve um acréscimo de **R$ 4.230.000,00**.

Durante o exercício, foram abertos créditos adicionais que alteraram as dotações para a fonte de recursos ordinários (1500). A seguir detalhamento do cálculo da dotação, valores constantes da LOA e respectiva alteração atualizada por créditos adicionais:

Tabela 30 - Apuração do valor da dotação (Poderes)
Valores em reais

Órgão	Dotação LOA 2022	Dotação 2022 + IPCA 11,89% (A)	LOA 2023	Dotação atualizada 2023 (B)
Poder Judiciário	**1.091.842.237**	**1.221.662.279**	**1.355.279.491**	**1.448.221.323**
1500 - Recursos do Exercício Corrente - Recursos não vinculados de Impostos	967.973.237	1.083.065.255	1.113.144.491	1.134.596.323
Outros vínculos	123.869.000	138.597.024	242.135.000	313.615.000
Ministério Público	**417.009.074**	**466.591.453**	**478.752.476**	**528.138.231**
1500 - Recursos do Exercício Corrente - Recursos não vinculados de Impostos	397.629.074	444.907.171	455.952.476	481.272.476
Outros vínculos	19.380.000	21.684.282	22.800.000	46.865.755
Poder Legislativo	**203.838.009**	**228.074.348**	**232.826.405**	**253.026.405**
1500 - Recursos do Exercício Corrente - Recursos não vinculados de Impostos	203.838.009	228.074.348	232.826.405	253.026.405
TCEES	**150.589.405**	**168.494.485**	**174.994.345**	**194.394.345**
1500 - Recursos do Exercício Corrente - Recursos não vinculados de Impostos	150.589.405	168.494.485	174.994.345	194.394.345
Defensoria Pública	**91.735.075**	**102.642.375**	**110.453.290**	**120.974.673**
1500 - Recursos do Exercício Corrente - Recursos não vinculados de Impostos	70.214.799	78.563.339	83.778.290	85.798.756
Outros vínculos	21.520.276	24.079.037	26.675.000	35.175.917
Total	**1.955.013.800**	**2.187.464.941**	**2.352.306.007**	**2.544.754.977**

Fonte: LOA, LDO, Sigefes (DES.40.1 - Despesas - POR UG/PRG/Ação/Fun/SubFun)

Quanto às transferências financeiras efetuadas entre os Poderes em 2023, relativamente à fonte de recursos ordinários, segue demonstração:

Tabela 31 - Transferência de recursos entre Poderes 2023 – Fonte de Recursos Ordinários

Valores em reais

Órgão	Dotação autorizada na LDO	Dotação atual. LOA	Duodécimo recebido	% Duodécimo sobre arrec.	Duodécimo devolvido
Poder Judiciário	1.083.065.255	1.134.596.323	1.133.346.323	4,38%	18.445.408
Ministério Público	444.907.171	481.272.476	481.232.476	1,86%	22.570.049
Assembleia Legislativa	228.074.348	253.026.405	259.026.405	1,00%	6.816.495
TCEES	168.494.485	194.394.345	194.394.345	0,75%	15.949.876
Defensoria Pública	78.563.339	85.798.756	85.682.756	0,33%	801.604
Total	**2.003.104.598**	**2.149.088.305**	**2.153.682.305**	**8,32%**	**64.583.433**

Fonte: LOA, LDO e Balancete de Verificação

Assim, considerando-se as dotações atualizadas, os valores recebidos e os valores devolvidos ao Poder Executivo pelos Poderes Judiciário e Legislativo, Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública, observou-se que não há evidências do descumprimento das leis retrocitadas.

3.4 Gestão fiscal e limites constitucionais

Apresenta a verificação da conformidade da gestão fiscal, no tocante ao cumprimento dos limites constitucionais de saúde e educação e dos parâmetros e limites da LRF, bem como a atendimento a “Regra de Ouro” das finanças públicas (art. 167, III, da Constituição Federal), além de registrar os alertas emitidos no decorrer do exercício. Mais informações no **Apêndice 103/2024-5** (peça 77).

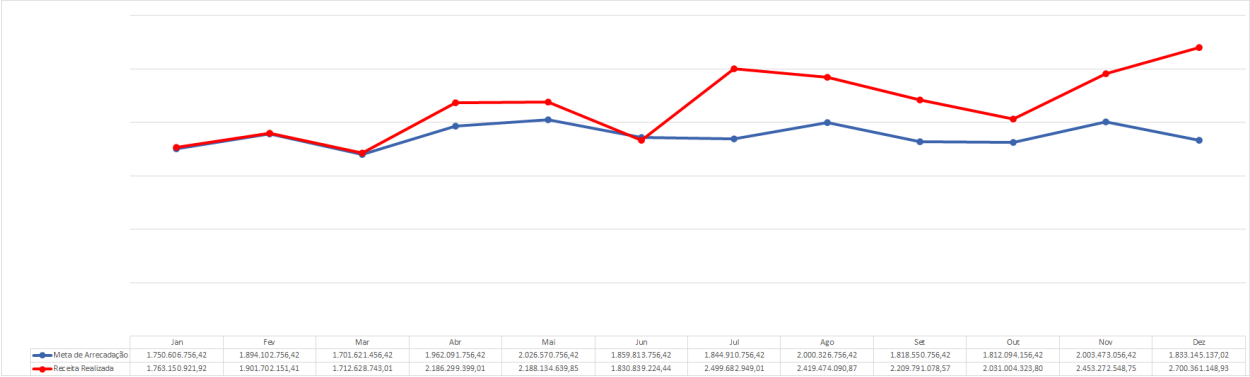
3.4.1 Conformidade dos demonstrativos fiscais

Constatou-se a conformidade dos demonstrativos fiscais, bem como o cumprimento das formalidades e prazos de publicação, assim como de assinaturas.

3.4.2 Programação orçamentária e financeira

Constatou-se a publicação do Decreto Estadual 5.287-R, de 23 de janeiro de 2023, que dispôs sobre a programação orçamentária e financeira e estabeleceu o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o exercício de 2023, tendo como referência os valores fixados na Lei Estadual 11.767/2023.

O Gráfico 16 apresenta o comportamento da receita em relação à Programação Orçamentária e Financeira, quando observamos que a receita realizada no exercício de 2023 atingiu 115,06% da meta de arrecadação prevista.



	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago	Set	Out	Nov	Dez
Meta de Arrecadação	1.750.606.756,42	1.894.102.756,42	1.701.621.456,42	1.962.091.756,42	2.026.570.756,42	1.859.813.756,42	1.844.910.756,42	2.000.326.756,42	1.818.550.756,42	1.812.094.156,42	2.003.473.056,42	1.833.145.137,02
Receita Realizada	1.763.150.921,92	1.901.702.151,41	1.712.628.743,01	2.186.299.399,01	2.188.134.639,85	1.830.839.224,44	2.499.682.949,01	2.419.474.090,87	2.209.791.078,57	2.031.004.323,80	2.453.272.548,75	2.700.361.148,93

Gráfico 16: Comparativo da Receita Realizada com a Programação Financeira da Receita (Valores em reais)

Fonte: Relatório Resumido de Execução Orçamentária 2023, Sigefes e Anexo I do Decreto 5.287-R/2023

3.4.2.1 Limitação de empenho e movimentação financeira

O art. 9º da LRF estabelece a necessidade de limitação de empenho e movimentação financeira caso seja verificado ao final de um bimestre que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício.

Em consulta ao arquivo “LIMITA”, integrante da prestação de contas anual do exercício de 2023, constatou-se que em 13 de dezembro de 2023, foi emitida a Portaria Sefaz nº 99-R, estabelecendo o bloqueio das despesas de investimento para fins de programação financeira, considerando a necessidade de cumprir as metas fiscais estabelecidas no Projeto de Lei 1012/2023, oriundo da Mensagem governamental nº 714/2023, que altera e republica o anexo de metas fiscais que compõe a Lei nº 11.677, de 26 de julho de 2022. A Portaria Sefaz nº 99-R foi revogada em 19 de dezembro de 2023 pela Portaria Sefaz nº 103-R, publicada no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 20 de dezembro de 2023.

Destaca-se que, o Projeto de Lei 1012/2023 resultou na Lei nº 12.000 de 19 de dezembro de 2023, alterando as metas fiscais para o exercício de 2023, estabelecidas

na Lei Estadual 11.677, de 26 de julho de 2022 (Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2023).

3.4.3 Metas anuais estabelecidas na LDO

3.4.3.1 Resultados primário e nominal

A partir de 2023, conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais 13ª edição, foi implementada uma nova metodologia para o cálculo dos Resultados Primário e Nominal, aprovada na 32ª Reunião da Câmara Técnica de Normas Contábeis e de Demonstrativos Fiscais da Federação (CTCONF).

Destaca-se que, em virtude da mudança de metodologia foi necessário o estabelecimento de uma regra transitória, aplicável ao exercício de 2023, para os entes que elaboraram a Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) do exercício de 2023, com base na metodologia de 12ª edição do MDF.

Assim, os entes que elaboraram suas Leis de Diretrizes Orçamentárias para 2023 com base na metodologia anterior puderam avaliar o cumprimento das metas fiscais de 2023 com base na mesma metodologia utilizada para fixação das metas no Anexo de Metas Fiscais, visando a harmonização dos cálculos.

A verificação do cumprimento das metas para os resultados primário e nominal foi apresentada no Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, publicado pelo Governo do Estado, **em quadro constante das notas explicativas ao demonstrativo, conforme orientação constante da 13ª edição do MDF**, calculadas conforme a metodologia disposta na 12ª edição do MDF.

Registra-se que o Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) foi alterado pela Lei 12.000/2023, estabelecendo a meta fiscal de resultado primário e nominal deficitárias de R$ 976.823.000,00 e R$ 711.625.000,00, respectivamente, para o exercício financeiro de 2023.

Assim, apurou-se um Resultado Primário deficitário de R$ 468.685.147,17, em conformidade com a meta fiscal deficitária de R$ 976.823.000,00.

Apurou-se um Resultado Nominal superavitário de R$ 63.706.802,47, com cenário inverso à meta fiscal deficitária de R$ 711.625.000,00.

O Gráfico 17 apresenta os resultados primário e nominal apurados, quando observamos o cumprimento das metas fiscais estabelecidas.

Gráfico 17: Comparativo dos resultados primário e nominal com a meta fiscal (valores em reais)

Fontes: RREO – 6º Bimestre de 2023 e LDO/2023

3.4.3.2 Dívida pública

O Gráfico 18 apresenta os resultados apurados da dívida pública, quando observamos o cumprimento das metas fiscais estabelecidas.

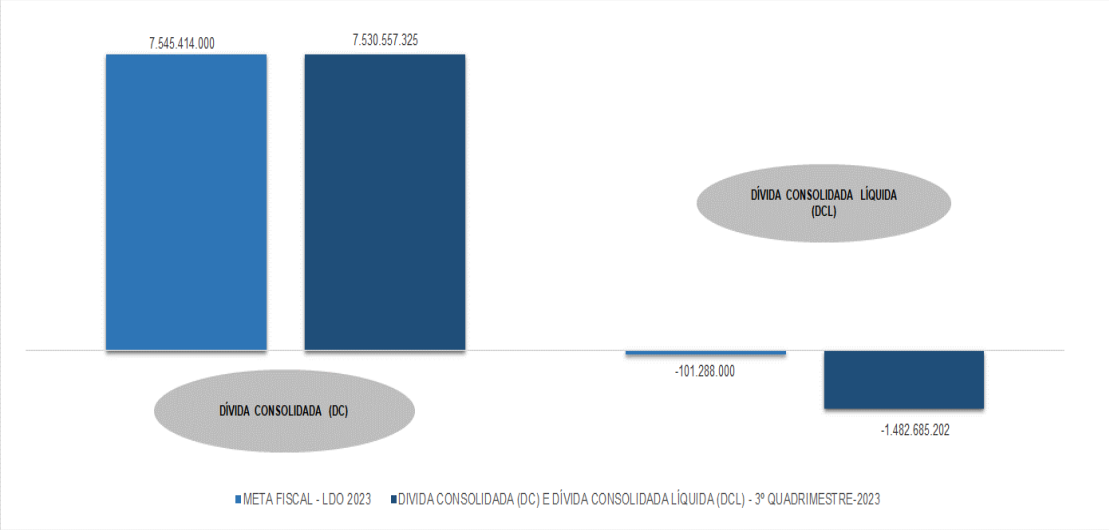


Gráfico 18: Comparativo dos resultados da dívida pública com a meta fiscal (valores em reais)

Fonte: RGF – 3º Quadrimestre de 2023

3.4.4 Educação

3.4.4.1 Aplicação mínima constitucional

Nesta subseção, verifica-se o cumprimento da aplicação mínima de 25% dos recursos provenientes das receitas resultantes de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais, na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), nos termos do art. 212, *caput*, da Constituição Federal.

Avaliou-se, com base no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo 8 do RREO de Janeiro a Dezembro de 2023), publicado no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 30/1/2024, e por consultas ao Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (Sigefes), que o Estado do Espírito Santo, no exercício em análise, aplicou 25,61% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na MDE, conforme demonstrado na Tabela 32.

Tabela 32 - Aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no Exercício de 2023, apuração do limite mínimo constitucional de 25%

Valores em reais

Destinação de recursos	Valor
Receitas de Impostos	20.199.380.725,28
Receitas de Transferências Constitucionais e Legais	3.570.715.919,06
Deduções de Transferências Constitucionais aos Municípios	-5.145.411.001,63
Base de cálculo para aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	18.624.685.642,71
Valor aplicado na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	**4.769.078.291,34**
% de aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	**25,61**

Fonte: Anexo 8 do RREO de janeiro a dezembro 2023

Portanto, o Estado do Espírito Santo cumpriu o limite de aplicação com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no exercício de 2023.

Registre-se a correção do Superávit do Fundeb aplicado no primeiro quadrimestre do exercício aproveitado no limite constitucional, campo “Valor aplicado até o primeiro quadrimestre que integrará o limite constitucional”, linha 18.1, coluna “x”, do Anexo 8

do RREO, corrigido de R$ 67.065.472,30 para R$ 65.690.188,68, por ser o valor total não aplicado no exercício anterior (2022), refletindo no “Total das despesas para fins de limite”, corrigida de R$ 4.770.453.575,96 para R$ 4.769.078.291,34, não afetando o percentual de aplicação de 25,61% e o cumprimento do limite constitucional.

O Gráfico 19 apresenta a evolução percentual da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no período de 2019 a 2023, em relação às receitas resultantes de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais.

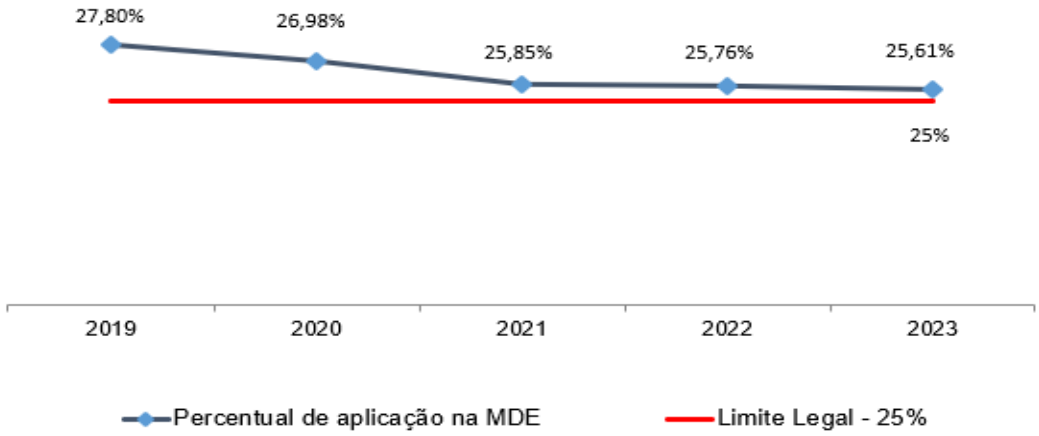


Gráfico 19: Evolução percentual da aplicação na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino no período de 2019 a 2023, em relação às receitas resultantes de impostos, compreendidas as receitas de transferências constitucionais

Fonte: Relatórios Técnicos das Contas dos Governadores do Estado do Espírito Santo – TCEES
Nota 1: Apuração no exercício de 2019 de acordo com a Resolução TC 238/2012
Nota 2: Apuração no exercício 2020 em conformidade aos procs. TC 2.739/2021-4 (PCA do exercício de 2020) e TC 7.048/2021-3 (Recurso inominado)
Nota 3: Apuração nos exercícios de 2021, 2022 e 2023 em conformidade com a IN 76/2021 deste TCEES e com as 11ª, 12ª e 13ª edições do Manual de Demonstrativos Fiscais da STN

3.4.4.2 Remuneração dos profissionais da educação básica

Para a análise sobre a destinação de recursos para pagamento dos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício, leva-se em consideração os critérios estabelecidos no art. 212-A, inciso XI da Constituição Federal (alterado pela Emenda Constitucional 108/2020), o qual determina que proporção não inferior a 70% das receitas recebidas no Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) deve ser destinada ao pagamento desses profissionais.

Avaliou-se com base no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (Anexo 8 do RREO de janeiro a dezembro de 2023), publicado no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 30/1/2024, e por consultas ao Sigefes, que o Estado do Espírito Santo, no exercício em análise, destinou 73,88% das receitas provenientes do Fundeb à remuneração dos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício, conforme demonstrado na Tabela 33.

Tabela 33 - Destinação de Recursos do Fundeb aos Profissionais da Educação Básica no Exercício de 2023

Valores em reais

Destinação de recursos	Valor
Receitas Recebidas do Fundeb	1.728.916.104,90
Valor destinado aos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício	**1.277.408.737,28**
% destinado aos profissionais da Educação Básica em efetivo exercício	**73,88**

Fonte: Anexo 8 do RREO de janeiro a dezembro 2023

O Gráfico 20 apresenta a evolução percentual da aplicação na remuneração dos profissionais da educação no período de 2019 a 2023, em relação aos recursos recebidos no Fundeb.

Importante registrar, que com a Emenda Constitucional 108/2020, a proporção dos recursos recebidos no Fundeb no exercício destinados à remuneração dos profissionais da Educação Básica passou de 60% para 70%, nos termos do inciso XI, do art. 212-A, da Constituição Federal.

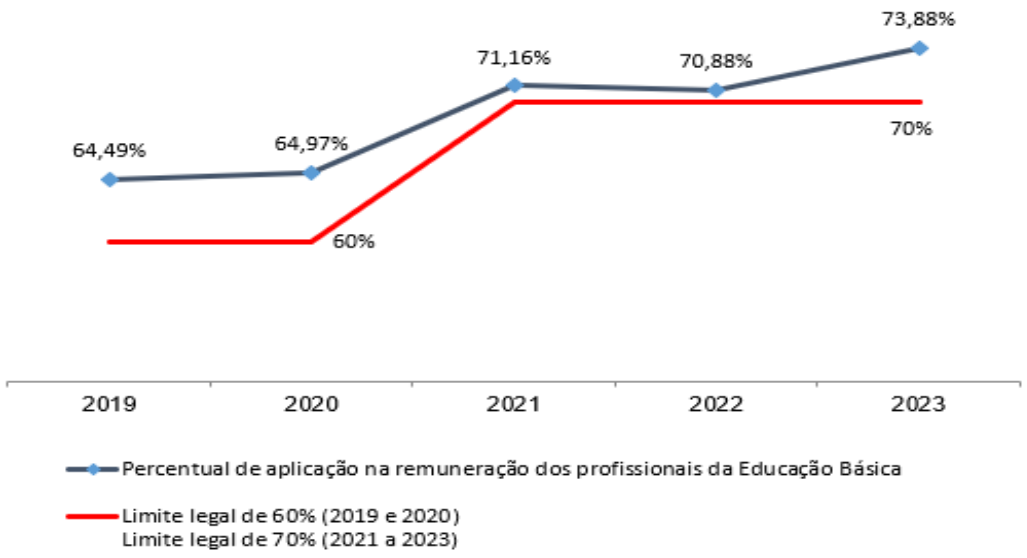


Gráfico 20: Evolução percentual da aplicação na remuneração dos profissionais da Educação Básica no período de 2019 a 2023, em relação aos recursos recebidos no Fundeb

Fonte: Relatórios Técnicos das Contas dos Governadores do Estado do Espírito Santo – TCEES

3.4.4.3 Aplicação de recursos do Fundeb

Constatou-se a realização de despesas no Fundeb, no exercício de 2023, no montante de R$ 1.717.142.730,71 (Fontes 540 e 543), e percentual equivalente a 98,55% das receitas do Fundeb, e ainda receitas a serem aplicadas no primeiro quadrimestre de 2024 no valor de R$ 25.249.749,20, de percentual equivalente a 1,45%, cumprindo a aplicação mínima de 90% no exercício de 2023, conforme previsto no § 3º, do art. 25, da Lei 14.113/2020.

Verificou-se também a abertura de Crédito Suplementar, nas fontes de recursos 540 e 543, no montante de R$ 26.479.994,65, à Secretaria de Estado da Educação, com recursos provenientes do superávit financeiro apurado no Balanço Patrimonial do exercício de 2023, nas fontes de recursos 540 – Transferências do FUNDEB – Impostos e Transferências de Impostos e 543 - Transferências do FUNDEB – Complementação da União -VAAR, Decreto 320-S, de 28 de fevereiro, DOE-ES de 29/2/2024.

Por fim, cabe destacar a aplicação do montante de R$ 65.690.188,68 (FR 540), no primeiro quadrimestre de 2023, correspondente a não aplicação do percentual de 3,95% das receitas recebidas no Fundeb no exercício de 2022.

3.4.4.4 Avaliação do parecer emitido pelo conselho de acompanhamento e controle social do Fundeb

Constatou-se a emissão de parecer pelo Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb pela regularidade das contas do exercício de 2023.

3.4.5 Saúde

3.4.5.1 Aplicação mínima constitucional

Nesta subseção, verifica-se o cumprimento da aplicação mínima 12% dos recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), nos termos do art. 198, § 3º, I, da Constituição Federal e do art. 6º da Lei Complementar 141, de 13 de janeiro de 2012.

Avaliou-se com base no Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde (Anexo 12 do RREO de janeiro a dezembro de 2023), publicado no Diário Oficial dos Poderes do Estado de 30/1/2024, e por consultas ao Sigefes, que o Estado do Espírito Santo, no exercício em análise, aplicou 17,19% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências constitucionais e legais[34], em ASPS, conforme demonstrado na Tabela 34.

Tabela 34 - Aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde no Exercício de 2023
Valores em reais

Destinação de recursos	Valor
Receitas de Impostos	20.199.380.725,28
Receitas de Transferências Consitucionais e Legais	3.570.707.558,84
Deduções de Transferências Consitucionais aos Municípios	-5.145.411.001,63
Base de cálculo para aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde	18.624.677.282,49
Valor aplicado em Ações e Serviços Públicos de Saúde	**3.201.510.443,51**
Deduções conforme nota explicativa 4 do Anexo 12 do RREO/6º bimestre 2022	0,00
Valor aplicado após deduções em Ações e Serviços Públicos de Saúde	3.201.510.443,51
% de aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde	**17,19**

Fonte: Anexo 12 do RREO de janeiro a dezembro 2023

O Gráfico 21 apresenta a evolução percentual da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde no período de 2019 a 2023.

[34] Não se encontra computada na base de cálculo da Saúde a Transferência Constitucional e Legal – Cota Parte IOF-Ouro, no valor de R$ 8.360,22, nos termos da Lei Complementar 141/2012, art. 6º.

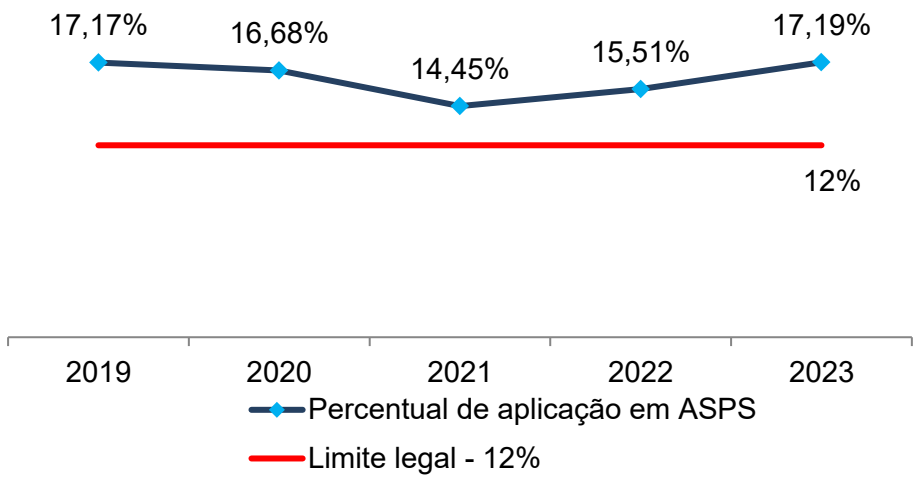


Gráfico 21: Evolução percentual da aplicação em Ações e Serviços Públicos de Saúde no período de 2019 a 2023

Fonte: Relatórios Técnicos das Contas do Governador do Estado do Estado do Espírito Santo – TCEES

3.4.5.2 Avaliação do parecer emitido pelo conselho de acompanhamento e controle social da saúde

Consta da prestação de contas cópia do ofício OF/SESA/GS/Nº 193/2024, ao Contador Geral do Estado, assinado pelo Secretário de Estado da Saúde, e em anexo o Registro de Encaminhamento 2024-LR251C, informando o envio do Relatório Anual de Gestão 2023 (RAG 2023), elaborado pela Secretaria de Estado da Saúde, ao Conselho Estadual de Saúde em 28/2/2024, por meio da plataforma eletrônica DIGISUS (conforme consulta de comprovação), encontrando-se o RAG 2023 com *status* de “Em Análise no Conselho de Saúde”.

Constata-se o atendimento pelo Governo do Estado das exigências contidas nos arts. 34 a 37 da Lei Complementar 141/2012, e comprovação do cumprimento do prazo previsto no art. 36, § 1º, deste normativo legal para encaminhamento do Relatório Anual de Gestão até o dia 30/3/2024.

3.4.6 Receita Corrente Líquida

No encerramento do exercício de 2023, apurou-se a RCL do Estado do Espírito Santo no montante de R$ 22.373.375.355,79, com um aumento nominal de R$ 1.122.955.213,99, equivalente a 5,28% do valor apurado no exercício anterior (R$ 21.250.420.141,80).

O Gráfico 22 apresenta a evolução dos valores apurados da RCL no 6º bimestre no período de 2019 a 2023.

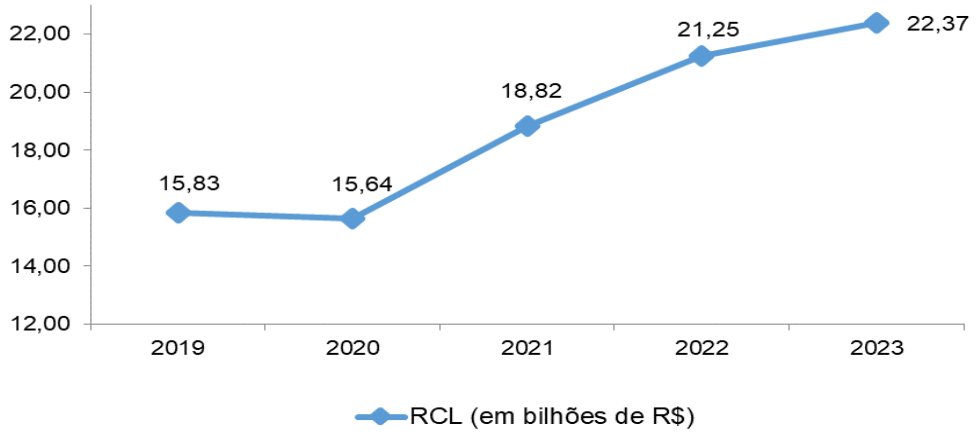


Gráfico 22: Evolução dos valores apurados da RCL no 6º bimestre no período de 2019 a 2023 (valores em bilhões de reais).

Fonte: Painel de Controle do TCEES

Em relação aos valores apurados no 6º bimestre de 2019 (R$ 15.832.886.168,20), a RCL do 6º bimestre de 2023 (R$ 22.373.375.355,79) apresentou um crescimento nominal de 41,31%.

3.4.7 Despesa com pessoal

No encerramento do exercício de 2023, apurou-se a RCL do Estado do Espírito Santo, ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal, no montante de R$ 22.306.473.322,99.

3.4.7.1. Limite do Poder Executivo

Constatou-se que a despesa total com pessoal do Poder Executivo atingiu o montante de R$ 8.540.463.514,25, equivalente a 38,29% da RCL (ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal), cumprindo o limite legal de 49% previsto no art. 20, II, “c”, da LRF.

O Gráfico 23 apresenta a evolução percentual da despesa total com pessoal do Poder Executivo no período de 2019 a 2023.

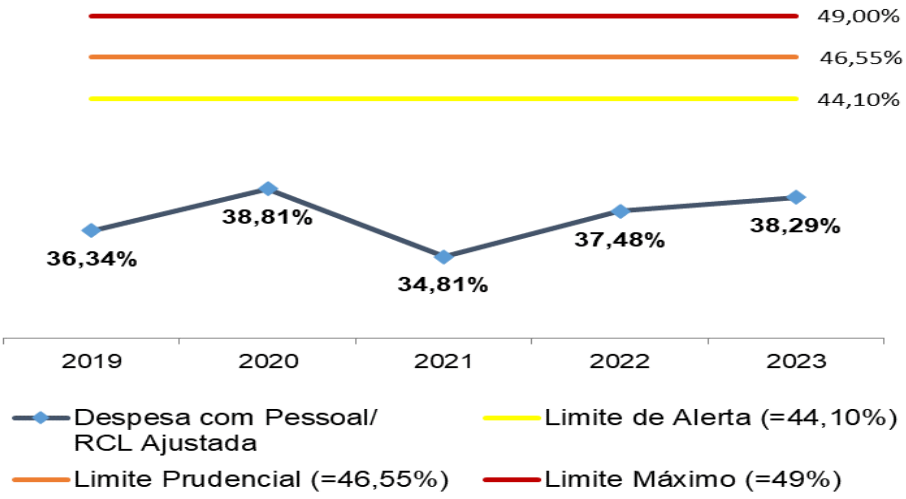


Gráfico 23: Evolução percentual da despesa total com pessoal do Poder Executivo no período de 2019 a 2023

Fonte: Sigefes e Painel de Controle do TCEES

3.4.7.2 Limite consolidado do Ente

Constatou-se que a despesa total com pessoal consolidada do Ente atingiu o montante de R$ 10.355.514.315,34, equivalente a 46,42% da RCL (ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal), cumprindo o limite legal de 60% previsto no art. 19, II, da LRF.

O Gráfico 24 apresenta a evolução percentual da despesa total com pessoal consolidada do Ente no período de 2019 a 2023.

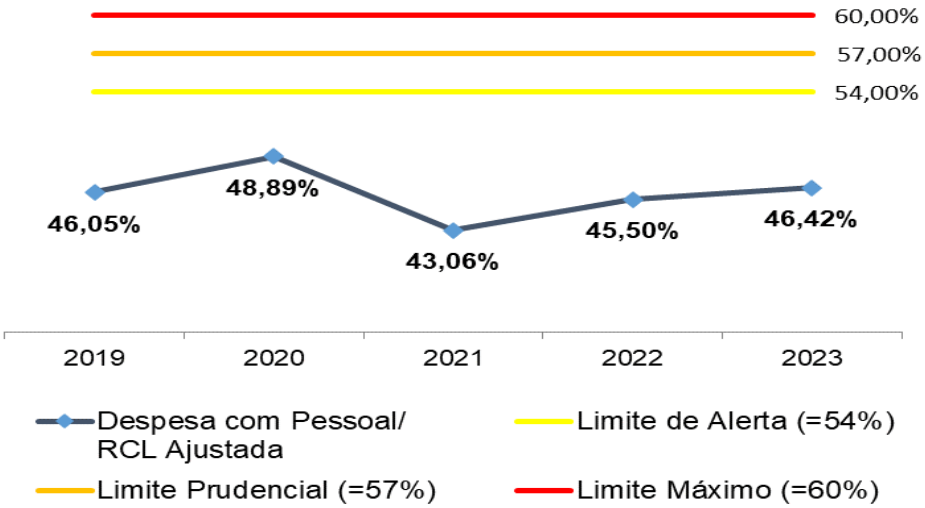


Gráfico 24: Evolução percentual da despesa total com pessoal consolidada do Ente no período de 2019 a 2023

Fonte: Sigefes e Painel de Controle do TCEES

3.4.8 Operações de crédito

No encerramento do exercício de 2023, apurou-se a RCL do Estado do Espírito Santo, ajustada para cálculo dos limites de endividamento, no montante de R$ 22.335.702.784,99.

3.4.8.1 Limite global

Constatou-se que o saldo das operações de crédito alcançou no encerramento do exercício de 2023 o montante de R$ 531.031.718,84, equivalentes a 2,38% da RCL (ajustada para cálculo dos limites de endividamento), cumprindo o limite legal de 16% previsto no art. 30, § 3º, da LRF c/c art. 7º, I, da Resolução 43/2001 do Senado Federal.

O Gráfico 25 apresenta a evolução percentual do limite das operações de crédito realizadas no período de 2019 a 2023.

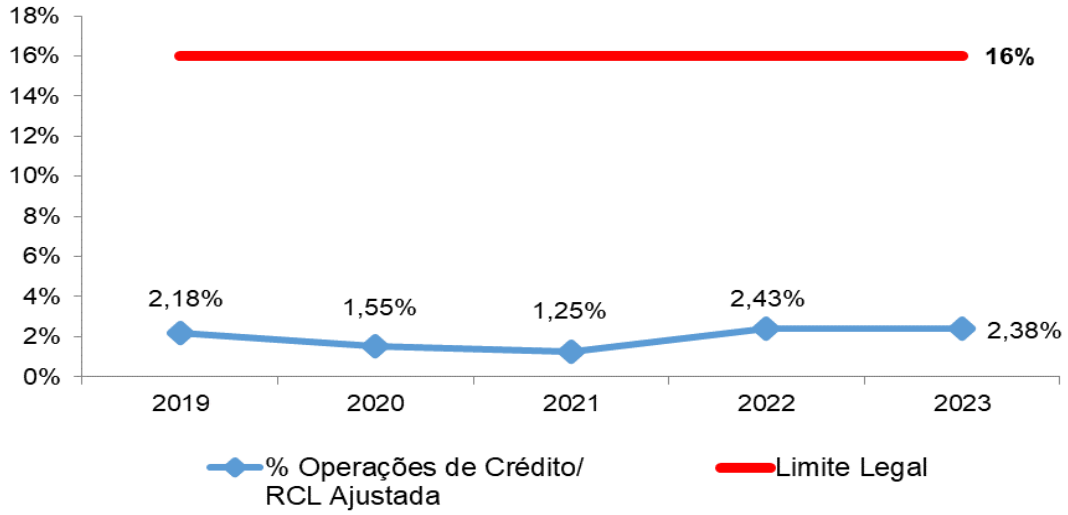


Gráfico 25: Evolução percentual do limite das operações de crédito realizadas no período de 2019 a 2023

Fonte: Painel de Controle do TCEES

3.4.8.2 Comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada

Constatou-se o comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida consolidada no montante de R$ 832.012.647,14, equivalente a 3,73% da RCL (ajustada para cálculo dos limites de endividamento), cumprindo o limite legal de 11,5% previsto no art. 7º, II, da Resolução 43/2001 do Senado Federal.

O Gráfico 26 apresenta a evolução percentual do limite de comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida pública consolidada nos exercícios de 2020 a 2023, em relação ao limite máximo de 11,5% da RCL Ajustada.

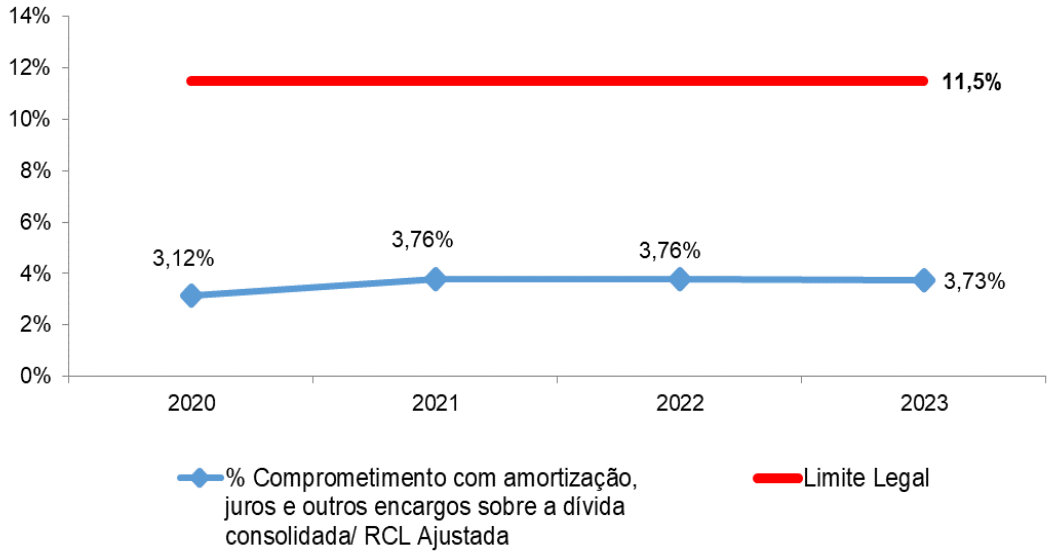


Gráfico 26: Evolução percentual do limite de comprometimento anual com amortizações, juros e demais encargos da dívida pública consolidada nos exercícios de 2020 a 2023

Fonte: Sigefes

3.4.8.3 Por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO)

No exercício de 2023, não foram realizadas operações de crédito por antecipação de receita orçamentária.

3.4.9 Garantia e contragarantia

Constatou-se a concessão de garantias para operações de crédito no montante de R$ 173.169.868,66, equivalentes a 0,78% da RCL (ajustada para cálculo dos limites

de endividamento), cumprindo o limite legal de 22% previsto no art. 40, *caput*, da LRF e no art. 9º, *caput*, da Resolução 43/2001 do Senado Federal.

Registra-se que as contragarantias recebidas tiveram valor igual às garantias concedidas, cumprindo o art. 40, § 1º, da LRF.

O Gráfico 27 apresenta a evolução percentual do limite de concessões de garantias no período de 2019 a 2023.

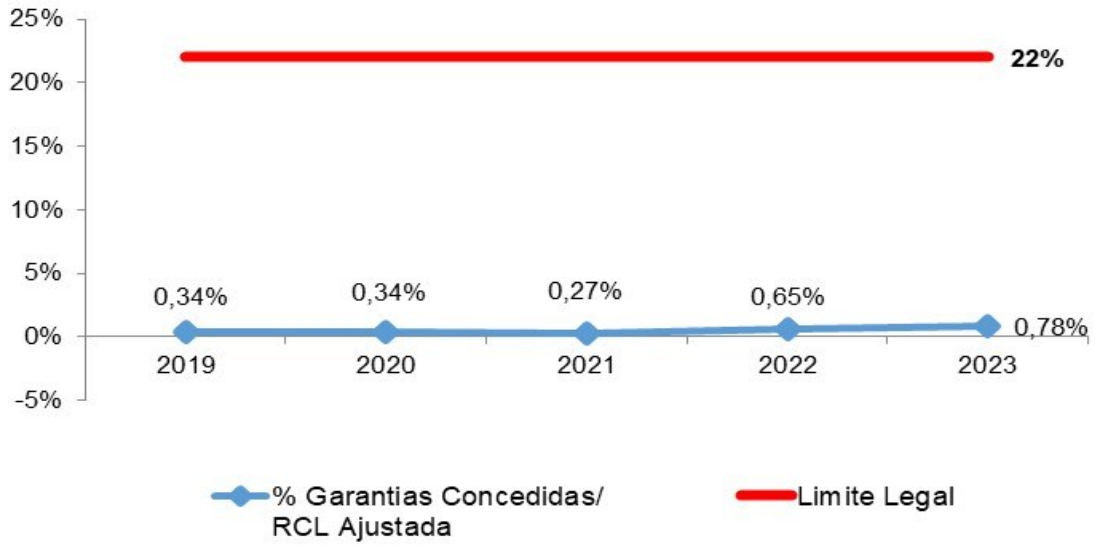


Gráfico 27: Evolução percentual do limite de concessão de garantias no período de 2019 a 2023

Fonte: Painel de Controle do TCEES

3.4.10 Dívida consolidada líquida

Apurou-se a Dívida Consolidada Líquida negativa de R$ 1.482.685.202,11 (após as deduções das disponibilidades de caixa e demais haveres financeiros), equivalente a -6,64% da RCL (ajustada para cálculo dos limites de endividamento), cumprindo o limite legal de 200% previsto no art. 30, § 3º, da LRF c/c art. 3º, I, da Resolução 40/2001 do Senado Federal.

O Gráfico 28 apresenta a evolução percentual da dívida consolidada líquida no período de 2019 a 2023.

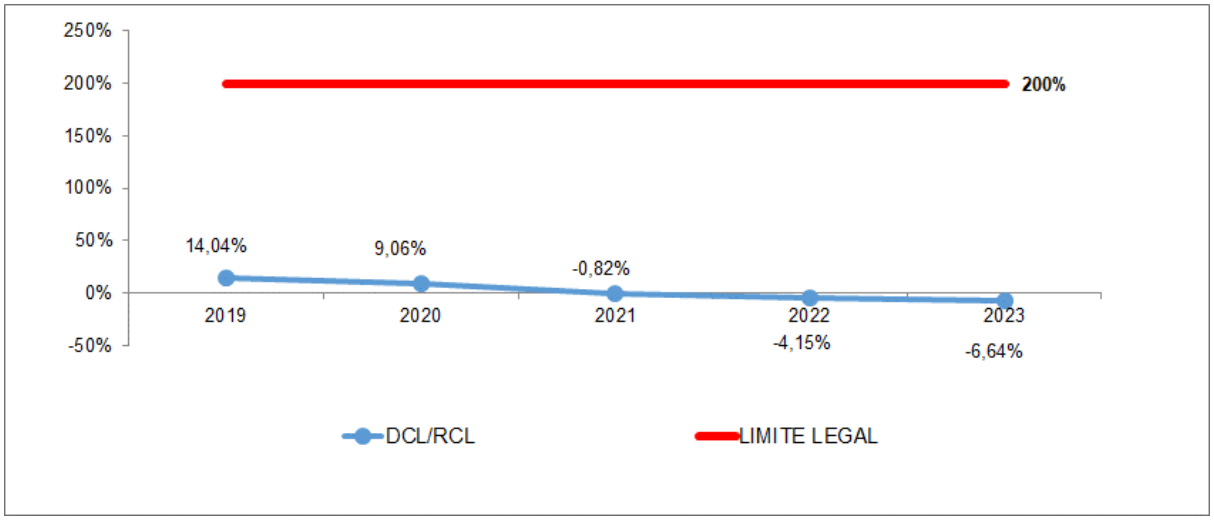


Gráfico 28: Evolução percentual do limite da Dívida Consolidada Líquida no período de 2019 a 2023

Fonte: Relatórios Técnicos das Contas dos Governadores do Estado do Espírito Santo – Exercícios de 2019 a 2023 e Relatório de Gestão Fiscal – 3º quadrimestre de 2023

3.4.11 Regra de ouro

Apurou-se o cumprimento do art. 167, III, da Constituição Federal, que veda a realização de receitas de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital.

3.4.12 Alienação de ativos

Apurou-se o cumprimento do art. 44 da LRF, que veda a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente.

3.4.13 Disponibilidade de caixa e inscrição em restos a pagar

Do ponto de vista estritamente fiscal, constatou-se que o Poder Executivo e o Ente possuem liquidez para arcar com seus compromissos financeiros, cumprindo o dispositivo legal previsto no art. 1º, § 1º, da LRF.

3.4.14 Transparência na gestão

Constatou-se a divulgação dos seguintes instrumentos de transparência da gestão fiscal, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos plurianuais 2016-2019, 2020-2023 e 2024-2027, as leis orçamentárias anuais de 2020 a 2024, as leis

de diretrizes orçamentárias de 2020 a 2024, as prestações de contas anuais e os respectivos pareceres prévios do TCE-ES de 2017 a 2022 e os RREOs e os RGFs de 2019 a 2023, cumprindo a determinação legal prevista no art. 48, *caput*, da LRF.

3.4.15 Considerações finais

Em resumo, constatou-se que o Governo do Estado se enquadrou nos parâmetros fiscais (formalidades, limites e metas), atendeu aos limites constitucionais da saúde, da educação e a da "regra de ouro", e, do ponto de vista estritamente fiscal, possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

3.5 Renúncia de receitas

A presente seção busca avaliar a transparência e a conformidade dos instrumentos utilizados para instituição das renúncias de receitas, em atenção aos critérios constitucionais, em especial, ao disposto no art. 150, § 6º, e art. 165 § 6º, ambos da Constituição Federal, bem como o cumprimento dos requisitos exigidos pelos art. 113 do ADCT e 14 da LRF, por ocasião da concessão ou renovação de incentivos fiscais.

O art. 150, § 6º, da Constituição exige que as renúncias de receitas sejam concedidas somente por lei específica que regule exclusivamente a matéria ou o respectivo tributo. Em paralelo, o art. 113 do ADCT impõe que a proposição legislativa que crie ou altere renúncia de receita deva ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro. Na mesma linha, o art. 14 da LRF estabelece que a concessão ou ampliação de benefício tributário seja acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que inicia sua vigência e nos dois seguintes e atenda ao disposto na LDO. Ademais, requer a demonstração de que a renúncia tenha sido considerada na estimativa de receita e que não afetará as metas fiscais previstas na LDO ou, alternativamente, a indicação de medidas de compensação, na forma de aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

O art. 165 § 6º, da Constituição exige que o projeto de lei orçamentária seja acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Nesse sentido, a apresentação dos resultados relativos às análises sobre a renúncia de receitas tem como base os documentos apresentados na prestação de contas (Demonstrativo da Renúncia de Receita – DEMRE e LCARE) e consultas ao portal de transparência do Estado e está organizada nos seguintes tópicos: planejamento, equilíbrio fiscal e transparência.

3.5.1 Planejamento das renúncias de receitas

Nesta análise avalia-se a conformidade legal dos benefícios fiscais vigentes no Estado, destacando aqueles instituídos e ou concedidos no exercício e o planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos de planejamento e orçamento para o exercício (Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA).

O planejamento das renúncias de receitas é representado por um conjunto de ações que permite vislumbrar as prioridades e os objetivos da Administração Pública, assim como avaliar a eficiência e relevância da política pública insculpida no investimento indireto adotado através da instituição de benefícios fiscais que ocasionam renúncia de receita.

Para concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária que decorra renúncia de receita, o planejamento demanda que o proponente do projeto indique o atendimento aos requisitos de responsabilidade fiscal exigidos pelo art. 150, §6° da CF, art. 113 do ADCT e art. 14 da LRF, avaliados conforme Quadro 2:

Quadro 2 - Incentivos fiscais instituídos no exercício:

Legislação Estadual (LE)	Modalidade	Impacto Orçamentário-Financeiro (art. 113 do ADCT e art. 14 caput da LRF)	Compatibilidade com a LDO (art. 14, caput da LRF)	Medidas de Compensação (Incisos I ou II do art. 14 da LRF)	Legislação Específica (art. 150, §6° da CF)
LE 11.813/2023	Redução de Alíquota	Sim	Não	Não	Sim
LE 11.863/2023	Redução da base de cálculo	Sim	Sim	Sim	Sim
LE 11.994/2023	Crédito presumido	Sim	Não	Sim	Sim
LE 11.996/2023	Subsídio – outros benefícios	Não	Não	Não	Sim
LE 11.997/2023	Redução da base de cálculo	Sim	Não	Sim	Sim

Fonte: LCARE.

Considerando as avaliações evidenciadas acima, conclui-se que:

a) As normas estaduais identificadas que tratam de renúncia de receitas, **atenderam ao disposto no art. 150, § 6º, da CF (lei específica) regulando exclusivamente a matéria.**

b) Dentre os encaminhamentos de novos projetos de lei propondo a instituição ou ampliação de renúncia de receita, somente a LE 11.996/2023 **não apresentou a estimativa do impacto orçamentário-financeiro**, descumprindo as exigências do art. 113 do Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e art. 14 caput da LRF;

Conforme processo E-Docs 2023-QGJTV referente a LE 11.996/2023 eventual estimativa do impacto orçamentário-financeiro só seria possível após a publicação da norma regulamentadora da proposta, não apresentando com isso qualquer estudo relacionado ao impacto. Observa-se que no bojo do mesmo processo não foi incluído qualquer estudo referente ao número de beneficiários e a expectativa para concessão do respectivo benefício.

A Lei Estadual 11.996/2023 criou o programa de ICMS Solidário a partir da perspectiva de aprovação de outro projeto de lei encaminhado pelo Executivo Estadual, Projeto de Lei n° 45/2023, prevendo aumento de alíquotas de ICMS, com previsão de aumento da arrecadação do imposto na ordem de R$ 700.000.000,00. Houve indicação de compensação realizada a partir do respectivo aumento na proposição da proposta, contudo o referido aumento compensatório não ocorreu porque a projeto não foi aprovado e a estimativa do impacto orçamentário é medida distinta da compensação quanto aos requisitos da renúncia de receita.

Era esperado que no bojo da proposição do projeto se estimasse o custo do programa a fim de fornecer subsídios ao legislador ao avaliar a proposta e discuti-la com base no orçamento estadual. Era necessário um estudo mínimo sobre os beneficiários e a expectativa do montante a ser concedido, a partir a aplicação das regras propostas.

Avaliando a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal observa-se que a Corte Magna tem reconhecido a inconstitucionalidade das normas prevendo renúncia de

receita que sejam omissas quanto a indicação da estimativa do impacto orçamentário financeiro sob fundamento de violação ao art. 113 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias, tais como se observa no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n° 6152, n° 7374, n° 6074, n° 5882, n° 6303 e n° 6102.

c) Os encaminhamentos dos projetos que culminaram com a aprovação da LE 11.813/2013, da LE 11.994/2023, da LE 11.996/2023 e da LE 11.997/2023, **não atenderam ao disposto na LDO** (compatibilidade), descumprindo as exigências do art. 14 caput da LRF.

Vale destacar que, quanto a LE 11.813/2023, as falhas referentes a ausência de indicação de compatibilidade da proposta de incentivo fiscal com a LDO (art. 14, caput da LRF) não caracterizam irregularidade, tendo em vista que se baseia na hipótese de “cola regional” autorizada pelo art. 4° da LC 160/2017.

Regra esta que não é aplicada a LE 11.996/2023, tendo em vista que o Convênio ICMS n° 17/2021 foi firmado no Conselho Nacional de Política Fazendária após a aprovação da LC 160/2017, e, por isso, tal Convênio não foi convalidado na referida norma, o que afasta a aplicabilidade do art. 4° supracitado. Tal entendimento não é novidade para o Estado do Espírito Santo porquanto já foi adotado pelo Procurador do Estado, Dr. Igor Gimenes Alvarenga Domingues, no processo E-Docs 2023-49985, quando avaliada a proposição referente a LE 11.994/2023.

Sobre as Leis Estaduais 11.994/2023 e 11.997/2023 convém destacar que o planejamento realizado para fins de atendimento da LDO não enquadrava as respectivas proposições. O art. 55 da LE 11.677/2022 (LDO) foi redundante ao exigir o atendimento ao art. 14 da LRF e o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita fez previsão de apenas R$ 5.000.000,00 referente a Outros Benefícios de ICMS, montante inferior aos incentivos fiscais enquadrados no período, inclusive sem reverenciar aos dois projetos citados, conforme observado nas justificativas dos processos E-Docs 2023-49985 (peça 44) e 2023-87G63 (peça 62), daqueles autos administrativos.

Tal falha foi ajustada posteriormente quando da elaboração da LOA (LE 11.767/2022) no Demonstrativo Regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira,

tributária e creditícia ampliou a previsão de renúncia de receita referente ao ICMS para outros benefícios para R$ 50.000.000,00, o que passou a embasar a previsão dos incentivos na LOA, caracterizando o planejamento em atendimento ao inciso I do art. 14 da LRF, conforme disposto no Quadro 2, ficando tão somente pendente uma justificativa quanto a divergência entre os planejamentos da LDO e da LOA.

d) Os encaminhamentos dos projetos que culminaram com a aprovação da LE 11.813/2023 e LE 11.996/2023 **não demonstraram o atendimento a pelo menos uma das condições previstas nos Incisos I ou II do art. 14 da LRF**.

Vale destacar que, quanto a LE 11.813/2023, as falhas referentes a ausência de indicação de compatibilidade da proposta de incentivo fiscal com a LDO (art. 14, caput da LRF) e ausência de indicação das medidas de compensação (art. 14, inciso I ou II da LRF), não caracterizam irregularidade, tendo em vista que se baseia na hipótese de “cola regional” autorizada pelo art. 4° da LC 160/2017.

Sobre LE 11.996/2023, fundamentada com base no Convênio ICMS n° 17/2021 do Conselho Nacional de Política Fazendária aplica-se o entendimento acerca da obrigatoriedade de indicar as medidas de compensação, porque a aprovação do Convênio foi posterior a aprovação da LC 160/2017, conforme entendimento da Procuradoria Geral do Estado do Espírito Santo, não configurando uma hipótese de cola regional, nos termos do art. 4° de tal Lei Complementar. Por isso, considera-se que a Lei Estadual não atendeu as exigências dos requisitos da LRF para ampliação de benefício fiscal.

Na sequência, avalia-se o planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos orçamentários para o exercício, LDO – Lei Estadual 11.677/2022 e a LOA – Lei Estadual 11.767/2022.

Avaliando o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO, observou-se que **não atendeu ao modelo do Manual de Demonstrativos Fiscais** ao deixar de apresentar planejamento para todos os benefícios fiscais passíveis de concessão (notoriamente concedidos) no exercício e indicar medidas de compensação aparentes para serem consideradas na elaboração da Lei Orçamentária Anual.

Não houve planejamento sobre a concessão de benefícios fiscais referentes a Taxas, ao Imposto Sobre Transmissão Causas Mortis Doação e ao ICMS, no que se refere ao Incentivo do Invest (LE 10.550/2016) e outras previstas na Lei Estadual 7.000/2001.

Tal situação já foi apontada no Relatório de Acompanhamento 03/2023 (proc. TC 828/2023-1), que serviu de sustentação para elaboração do Relatório Técnico 122/2023, adotado para elaboração do Voto e posteriormente do Parecer Prévio 64/2023, relativo às contas do exercício de 2022.

A análise do planejamento da renúncia de receita no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita no Anexo de Metas Fiscais da LDO 2023 quanto a previsão de todos os benefícios fiscais instituídos e passíveis de concessão a partir de uma comparação realizada com o portal de Transparência sobre os incentivos fiscais[35], o qual evidencia os benefícios fiscais vigentes, foi possível concluir que a falha de planejamento persiste.

Desde o relatório de Acompanhamento 03/2023 apontou-se que a razão da falha do planejamento está envolta a limitações técnicas junto a Secretaria do Estado do Fazenda, entidade responsável pela elaboração do Demonstrativo a ser encaminhado para Secretaria de Planejamento, responsável pela consolidação das leis orçamentárias. Segundo apontado a Sefaz não consegue, sem grande esforço, apurar informações referentes a concessão e execução das renúncias de receitas, por falta de ferramenta informatizada e disponibilidade de mão de obra especializada para tanto.

A limitação de controle das informações referentes aos benefícios fiscais pode ser aferida a partir das informações apresentadas no DEMRE, no qual se limita a informar incentivos referentes ao IPVA, e algumas Leis sobre ICMS, referentes aos anos de 2021 (LE 11.246/2021), 2022 (LE 11620/2022, LE 11660/2022, LE 11764/2022, LE 11.765/2022 e LE 11769/2022) e 2023 (LE 11.813/2023 e LE 11.994/2023), além da LE 10568/2016 que se refere ao Compete.

[35] Disponível em:< https://transparencia.es.gov.br/Comum/IncentivosFiscais>. Acesso em: 28 abr. 2024.

Ocorre que o próprio portal da Transparência deixa clara a existência de beneficiários dos programas Compete e Invest, sendo o primeiro planejado e não controlado, enquanto o segundo não apresenta qualquer controle sobre sua execução, por exemplo.

No que se refere a LOA observou-se que **apresentou o demonstrativo regionalizado do efeito**, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, reproduzindo praticamente a integralidade do conteúdo apresentado no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita do Anexo de Metas Fiscais da LDO. Assim, sua apresentação carece das mesmas observações realizadas sobre o planejamento na LDO.

A única divergência entre o planejamento da renúncia de receita no demonstrativo da LDO para o demonstrativo da LOA foi o aumento da previsão do valor referente a hipótese de Outros Benefícios de ICMS, que aumentou um volume de dez vezes, ampliando a margem de renúncia considerada na elaboração da LOA para as hipóteses residuais.

A ampliação do planejamento de renúncia de receita na LOA em divergência com a LDO não configura necessariamente uma não conformidade, uma vez que as leis são elaboradas em momentos distintos e dentro de tal lapso temporal as projeções previstas na LDO podem ter se alterado, surgindo novas demandas. Contudo, era esperado que houvesse uma justificativa, dentro do projeto de LOA, apresentando os argumentos necessários para modificação do planejamento e como o Estado pretende manter o equilíbrio fiscal, ainda que aumentando a previsão de renúncia, o que não se identificou.

Assim, diante de tais fatos, visando a interromper as não conformidades apontadas sobre o planejamento da renúncia de receita pelo Estado do Espírito Santo, sugere-se dar ciência a Secretaria de Estado da Fazenda, para que regularize as condições apontadas, em cumprimento ao que preconiza o disposto no caput dos art. 4°, §2°, inciso V, art. 5°, II e art. 14 da LRF, art. 165, §6° da Constituição Federal e do art. 113 do ADCT, de forma que seja sanado:

a) O vício referente a ausência da estimativa do impacto orçamentário-financeiro referente a Lei Estadual 11.996/2023 antes da regulamentação e possível concessão de benefícios previstos;

b) Para Leis Orçamentárias futuras, a falta de planejamento fiscal referente aos benefícios fiscais executados regularmente pelo Estado do Espírito Santo referentes a Taxas, ITCMD e ICMS, que atualmente não constam ou estão subestimados no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO e no Demonstrativo Regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia da LOA;

Para Leis Orçamentárias futuras, a falta de justificativa quanto as divergências entre o Planejamento elaborado na LDO e o executado pela LOA, no que se refere ao planejamento das renúncias de receitas.

3.5.2 Equilíbrio fiscal nas renúncias de receitas

Nesta análise verifica a governança desprendida em busca do equilíbrio fiscal das renúncias de receitas nos instrumentos de planejamento e orçamento, na concessão ou renovação dos incentivos fiscais e na execução orçamentária do exercício.

O equilíbrio fiscal das renúncias de receitas deve ser evidenciado na instituição de novos projetos de leis que deverão indicar a medida de neutralidade capaz de conter os efeitos estimados a partir do impacto orçamentário e financeiro, além das hipóteses planejadas para o mesmo fim nos instrumentos de planejamento e orçamento do exercício e na execução do orçamento propriamente dita.

Sobre os instrumentos de planejamento, observou-se que o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da **LDO apontou que o equilíbrio fiscal seria considerado a partir da consideração da estimativa da receita na LOA sobre o IPVA e compensação** produzida em razão de uma nova receita originada da implantação de novos projetos industriais e comerciais e ampliação de projetos industriais e comerciais já existentes gerando uma nova base tributária quanto ao ICMS.

Quanto a indicação referente ao ICMS observa-se que a indicação de que a compensação seria produzida em razão de uma nova receita originada da implantação de novos projetos industriais e comerciais e ampliação de projetos industriais e comerciais já existentes gerando uma nova base tributária quanto ao ICMS, não representa nenhuma das medidas estabelecidas no rol taxativo do inciso II do art. 14 da LRF**. Tal falha pode acarretar risco a manutenção do equilíbrio fiscal.**

No que se refere a concessão ou renovação dos incentivos fiscais no exercício de 2023, indicados no Quadro 2, verificou-se que houve a indicação das medidas de equilíbrio fiscal na Lei Estadual 11863/2023, enquanto não houve comprovação das medidas de compensação referentes as Leis Estaduais 11.813/2023 e 11.996/2023, o que em tese indica que não houve qualquer comprovação de que foi observada a obrigação de garantir a manutenção da neutralidade orçamentária na execução da renúncia de receita, atendendo ou ao inciso I ou ao inciso II do art. 14 da LRF

Quanto a LE 11.813/2023 cabe destacar que tal projeto deixou de apresentar tais medidas em razão da autorização do art. 4° da LC 160/2017, que trata sobre a “cola regional” dos incentivos fiscais, regra permissiva ao afastamento da regra do art. 14 da LRF para os casos regulamentados na Lei Complementar.

A LE 11.996/2023 foi totalmente omissa quanto a indicação das medidas de compensação, o que pesaria numa interpretação literal de violação ao disposto no art. 14, incisos I ou II da LRF. Entretanto, parte da doutrina aceita que as medidas de compensação, diferentemente da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, que é regra constitucional, sejam indicadas somente para o período em que haverá a efetiva concessão. Ou seja, poderia indicar tais medidas nas peças orçamentárias referentes aos anos em que o benefício será de fato executado em favor dos contribuintes beneficiários. Tal hipótese, nesse modelo, garantiria o equilíbrio fiscal no período de execução, afastando a exigência prévia no curso do eventual projeto.

Na análise da execução orçamentária do exercício, observou-se que o montante global planejado para concessão de benefícios fiscais no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO foi de **R$ 2.830.118.000,00** e cotejando com o volume de **R$ 2.911.663.000,00** declarado no DEMRE quanto a

concessão de tais benefícios, constata-se que a renúncia de receita executada excedeu o montante previsto na peça orçamentária, representando um risco ao equilíbrio fiscal.

Contudo, vale destacar que fazendo o mesmo confronto entre o planejamento orçamentário da renúncia de receita e os valores executados de forma individual, constatou-se déficit relacionado a execução da arrecadação referente a isenção parcial de ICMS para os seguimentos de atacadistas, metalmecânica, bares e restaurantes e outros setores; a crédito presumido de ICMS para incentivo ao Esporte e à Cultura. Sobre o IPVA, também se observou déficit quanto a isenção para primeiro emplacamento, veículos fabricados a mais de quinze anos, locadoras, deficientes físicos e taxi.

Tais situações destacam a existência de risco fiscal e necessidade de ajustes na elaboração do orçamento, a fim de evitar dependência do desempenho de outras previsões orçamentárias e, consequentemente prevenir comprometimento da saúde fiscal do Estado do Espírito Santo.

Avaliando o arquivo DEMRE, afere-se que, assim como apontado pelo Relatório de Acompanhamento 03/2023 (proc. TC 828/2023-1), que subsidiou o, Parecer Prévio 64/2023, a Secretaria de Estado do Fazenda mantém restrições de consolidação das informações referentes a execução dos benefícios fiscais nos sistemas de gerenciamento dos impostos e taxas, motivo pelo qual não consegue emitir relatório estruturado sobre todos os benefícios fiscais concedidos. A falta de tal controle impede análise detalhada e conjugada entre o planejamento a execução de benefícios fiscais, que permitam aferir a mínima existência de risco ao equilíbrio fiscal do Estado do Espírito Santo em razão da Renúncia de Receita.

Da mesma forma que há falha no planejamento da LDO e da LOA sobre as renúncias de receitas, o Estado do Espírito Santo também não consegue prestar contas regularmente sobre os mesmos benefícios, ficando o montante executado fora do escopo desta análise e de eventuais acompanhamentos tanto interno quanto externo.

A seguir apresenta-se os dados da execução orçamentária da receita no exercício para fins de avaliação de risco da concessão de renúncia de receita na manutenção do equilíbrio fiscal.

Tabela 35 - Execução Orçamentária da Receita

Valores em reais

Receita	Previsão Atualizada	Receitas Realizadas	Resultado
Total das Receitas Orçamentárias	22.507.308.118,00	25.896.341.219,57	3.389.033.101,57
Total da Receita de Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria	12.466.599.265,00	13.460.178.633,47	993.579.368,47

Fonte: Anexo I – Balanço Orçamentário (RREO do 6º Bimestre de 2023).

Com base nos dados globais da arrecadação do Estado, observou-se que, apesar das falhas no planejamento, a renúncia de receita não foi capaz de gerar riscos ao equilíbrio fiscal no exercício, visto que o Estado apresentou superavit na arrecadação tanto na receita total, quanto na receita de Impostos, Taxas e Contribuição de Melhoria.

Contudo, diante das não conformidades identificadas é relevante que sejam despendidos esforços para ajustar o planejamento das renúncias de receitas visando a manutenção do equilíbrio fiscal, de forma que os riscos identificados não sejam capazes de macular as contas públicas em momentos distintos ao atual, quando o equilíbrio fiscal foi garantido pelo superávit das receitas sem que as falhas sobre as previsões dos gastos tributários afetassem o superávit fiscal.

Assim, diante de tais fatos, visando a interromper as não conformidades apontadas sobre o equilíbrio fiscal da renúncia de receita pelo Estado do Espírito Santo, sugere-se dar ciência a Secretaria de Estado da Fazenda, para que regularize as condições apontadas, em cumprimento ao que preconiza o disposto no caput dos art. 1°, §1° e art. 14 da LRF, de forma que seja sanada:

a) a necessidade de indicar as medidas de compensação para as proposições que ampliem ou concedam benefícios de natureza tributária visando garantir o equilíbrio fiscal dos projetos de lei, destacando aqueles que não se enquadram no art. 4° da LC 160/2017 quando o tributo for o ICMS;

b) a necessidade de aprimorar o planejamento das renúncias de receitas, a fim de minimizar o déficit entre o previsto e o executado, para que eventual desequilíbrio não afete as contas públicas.

3.5.3 Transparência das renúncias de receitas

Nesta análise verifica-se a transparência do planejamento das renúncias de receitas na LDO e na LOA, bem como a transparência na concessão ou renovação dos incentivos fiscais no exercício.

A transparência é essencial enquanto meio de divulgação e circularização das intenções e ações que refletem o comportamento da Administração Pública. Assim, publicizar informações relevantes da gestão pública é permitir que a sociedade e seus agentes possam participar e controlar os atos administrativos e em especial aquilo que está deixando de ser arrecadado a partir da política de renúncia de receita.

Entende-se que para cumprir a transparência da renúncia de receitas nos instrumentos de planejamento é necessário a divulgação dos Demonstrativos exigidos pela LRF e pela Constituição Federal juntamente com as peças orçamentárias do exercício.

Em consulta ao Portal Transparência do Estado do Espírito Santo, constatou-se:

a) **falha na transparência** do demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia na LOA, ante a falha decorrente do planejamento.

b) falha na transparência do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, em face da falta de demonstração do planejamento fiscal no modelo adotado pelo Manual de Demonstrativos Fiscais.

No que se refere a transparência na concessão ou renovação dos incentivos fiscais no exercício, observou-se que nenhuma das Leis, relacionadas no Quadro 2, apresentou nas mensagens de encaminhamento, elaboradas pelos proponentes dos projetos, a indicação das estimativas do impacto orçamentário e financeiro das

propostas, a fim de subsidiar a tramitação e aprovação do processo no Legislativo. Tal fato, não dá transparência as pretensões governamentais.

Assim, diante de tais fatos, visando a interromper as não conformidades apontadas sobre a transparência da renúncia de receita pelo Estado do Espírito Santo, sugere-se **dar ciência** a Secretaria de Estado da Fazenda, para que regularize as condições apontadas, em cumprimento ao que preconiza o disposto no caput dos art. 1°,§1°; art. 4°, §2°, inciso V, art. 5°, II e art. 14 da LRF, de forma que seja sanado:

a) o regular planejamento de todas as renúncias de receitas nos demonstrativos correspondentes à LDO e à LOA para que seja atendido ao requisito de transparência fiscal;

b) o encaminhamento da estimativa do impacto orçamentário-financeiro em conjunto com a mensagem da proposição de Projeto de Lei à Assembleia Legislativa para que tal montante embase a decisão dos membros do Poder Legislativo no trâmite da proposta.

3.5.4 Considerações finais

Considerando a análise empreendida, foi possível evidenciar a existência de não conformidades legais nos benefícios instituídos e ou concedidos no exercício, falhas no planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos de planejamento e orçamento para o exercício (LDO e LOA), falhas na manutenção do equilíbrio fiscal das renúncias de receitas e falhas na transparência decorrente das ações relacionadas a prática de benefícios fiscais que decorra renúncia de receita. Sugere-se:

DAR CIÊNCIA ao chefe do Poder Executivo estadual e aos responsáveis pela Secretaria de Economia e Planejamento (SEP), das ocorrências registradas neste tópico renúncia de receitas, como forma de ALERTA, para a necessidade do Estado do Espírito Santo aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais.

Sugere-se ainda, diante de tais fatos, visando interromper as irregularidades apontadas sobre o planejamento, equilíbrio fiscal e transparência da renúncia de receita pelo Estado do Espírito Santo.

DAR CIÊNCIA ao chefe do Poder Executivo estadual e ao responsável pela Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz), das ocorrências registradas neste tópico renúncia de receitas, como forma de ALERTA, para que **regularize** as condições apontadas, em cumprimento ao que preconiza o disposto no *caput* dos art. 1°, §1°, art. 4°, §2°, inciso V, art. 5°, II e art. 14 da LRF, art. 165, §6° da Constituição Federal e do art. 113 do ADCT, de forma que: seja sanado o vício decorrente da falta de estimativa do impacto orçamentário financeiro da LE 11.996/2023; seja ajustado o planejamento da LDO e da LOA quanto a renúncia de receita para que passe a constar benefícios sobre Taxas, ICMS e ITCMD que até então não constam nas respectivas leis, para também contribuir com a melhora da transparência; seja apresentada demonstrativo especifico justificando as divergências entre o planejamento da LDO e da LOA sobre as renúncia de receitas; seja indicada a medida de compensação de todos os projetos de renúncia de receita que não se adequem a dispensa do art. 4° da LC 160/2017; seja aprimorado o planejamento das renúncias a fim de minimizar eventuais déficits em face do montante executado visando a manutenção do equilíbrio; seja encaminhado junto a cada projeto de lei propondo concessão ou ampliação de renúncia de receita a indicação de estimativa do impacto orçamentário financeiro junto a Assembleia Legislativa a fim de subsidiar a tramitação do projeto e o processo de decisão dos membros do Legislativo.

3.6 Gestão previdenciária

3.6.1 Fundo de Proteção Social dos Militares

De acordo com a Avaliação Atuarial do exercício financeiro de 2023, o FPS possui um déficit atuarial de R$ 14 bilhões[36], que representa a necessidade de aporte com recursos do Tesouro, no longo prazo, a valor presente (0,5% maior, em valores

[36] Fundo de Proteção Social dos Militares apresentou déficit atuarial de R$ 14.064.805.099,99.

atualizados, do que em 2022).

A obrigação quanto à cobertura da insuficiência financeira no pagamento dos benefícios do FPS foi de R$ 973.354.281, em 2023, ocasionando necessidade de aporte de recursos do Tesouro da ordem de R$ 982.791.036, principal fonte de financiamento do fundo.

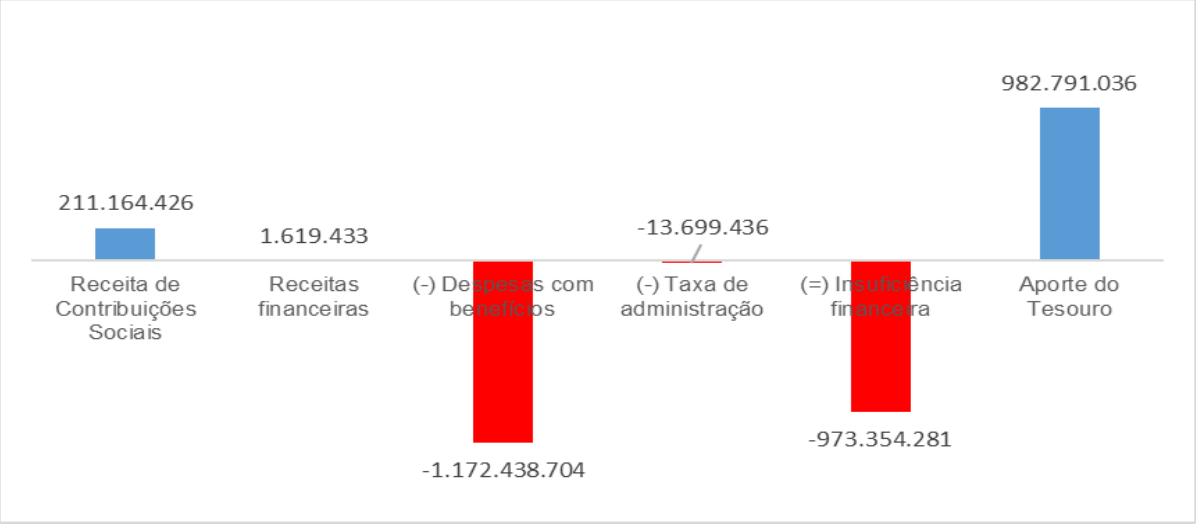


Gráfico 29: Resultado financeiro do FPS

Fonte: Balancete contábil de verificação do exercício de 2023 da UG 600212 – FPS (Sigefes)

Verifica-se que as receitas de contribuições previdenciárias (R$ 211,1 milhões) são insuficientes para cobrir as despesas com benefícios (R$ 1,1 bilhão) e a taxa de administração (R$ 13,6 milhões). Em comparação ao ano anterior, a insuficiência financeira aumentou 12,96% e a despesa com benefícios 12,51% (valores atualizados pelo IPCA), caracterizando tendência de aumento permanente.

Em 2023, os aportes ao FPS representaram cerca de **4,39%**[37] da RCL do Estado. Em 2022, esse patamar ficou em **3,92%**[38].

Sob o ponto de vista atuarial, tem-se o seguinte cenário:

[37] Aporte recebido pelo FPS em 2023: R$ 982.791.035,80. RCL em 2023: R$ 22.373.375.355,79.
[38] Aporte recebido pelo FPS em 2022: R$ 833.974.925,62. RCL em 2022: R$ 21.250.420.141,80.

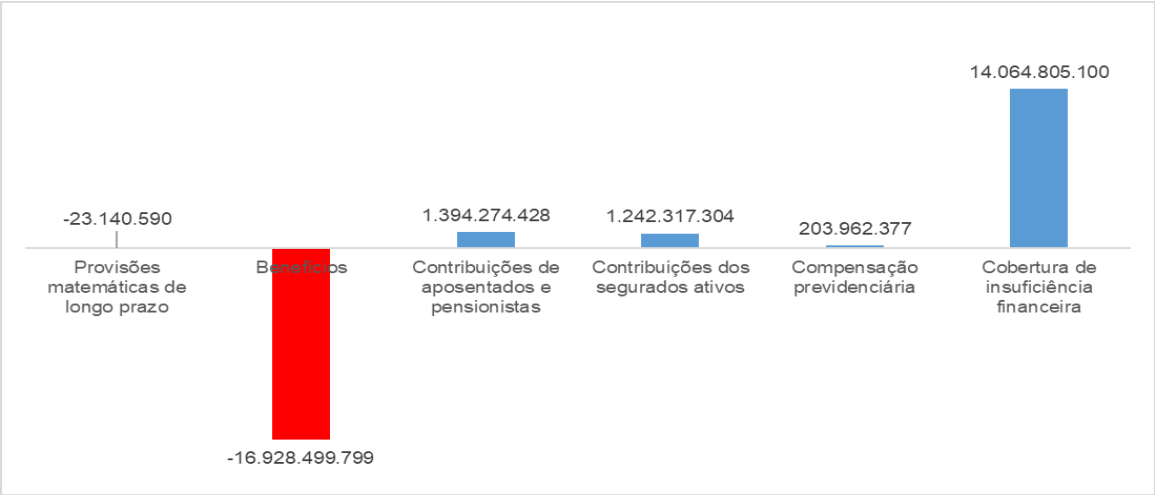


Gráfico 30: Provisões matemáticas previdenciárias do FPS

Fonte: Balancete contábil de verificação do exercício de 2023 da UG 600212 – FPS (Sigefes)

Chama a atenção a inexistência de contas representando as contribuições do ente, em função de ausência de contribuição patronal para o Fundo. Percebe-se ainda que os valores de contribuição dos aposentados, pensionistas e dos segurados ativos, somada à compensação previdenciária, correspondem a 16,78% do saldo de benefícios (reserva/reformas e outros benefícios concedidos e a conceder). Assim, os benefícios a militares deverão ser suportados por aportes do ente patrocinador, conforme estabelecido em lei, em valores equivalentes à R$ 14,06 bilhões. A projeção atuarial do FPS está representada a seguir:

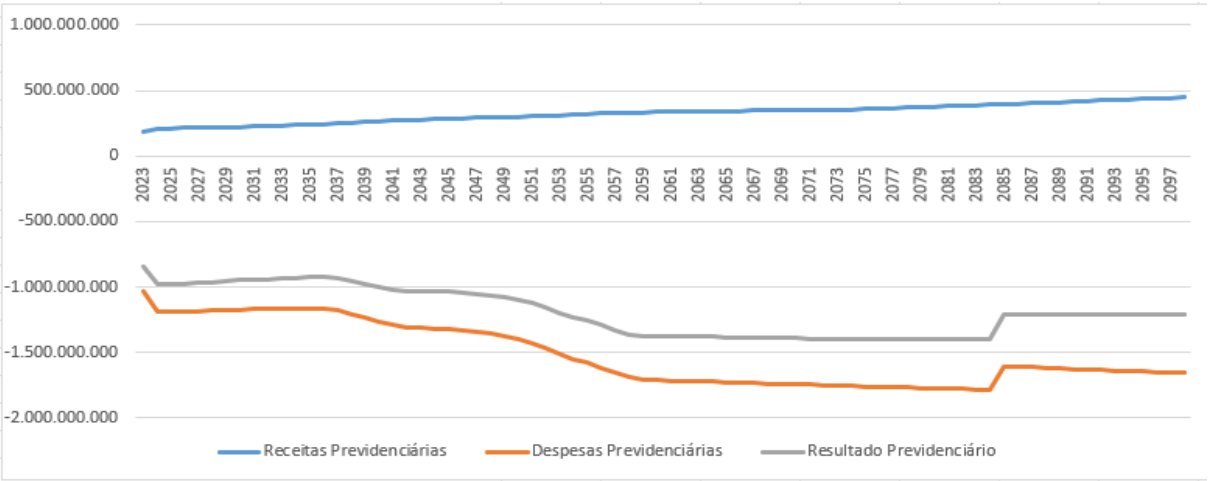


Gráfico 31: Projeção atuarial do FPS

Fonte: Projeção atuarial do FPS constante na Avaliação Atuarial do IPAJM com data focal em 31/12/2023 – Anexo de Metas Fiscais da LDO (considerando a taxa de reposição dos segurados ativos de 1:1)

O resultado previdenciário acompanha a curva das despesas previdenciárias, sendo suportada pelo aporte durante toda a projeção atuarial do FPS. Chama a atenção para o fato que o resultado previdenciário negativo será crescente até o ano de 2084, assim como a necessidade de aporte, prosseguida de leve estabilização.

Ao retirar os militares do ES-Previdência, o Estado fez opção de instituir um novo regime de repartição simples, criado de forma perene, em contrapartida a um regime de capitalização, equilibrado no curto e longo prazo, potencializando o risco para a gestão fiscal do Estado, o que motivou a instauração de Representação (proc. TC 3.700/2020-6), cuja decisão, proferida por meio do Acórdão TC-692/2023-9, recomendou ao chefe do Poder Executivo a adoção de medidas compensatórias em face da criação do Fundo de Proteção Social dos Militares (FPS), tendo em vista a necessidade de criação de novas fontes de recursos para custeio do plano, em benefícios à preservação do equilíbrio de curto e longo prazo das contas públicas.

3.6.2 Equilíbrio do ES-Previdência

O ES-Previdência é formado pelo Fundo Financeiro, fundo fechado de repartição simples e em extinção, e pelo Fundo Previdenciário, fundo em capitalização, ao qual deve ser garantida a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial.

3.6.2.1 Equilíbrio Financeiro

A Portaria MTP 1.467/2022 define equilíbrio financeiro como a garantia de equivalência entre as receitas auferidas e as obrigações do RPPS em cada exercício financeiro. A seguir, analisa-se o equilíbrio entre receitas e despesas de cada plano.

a) Fundo em Repartição

- ✓ Receitas e despesas previdenciárias do Fundo Financeiro

Na comparação entre os exercícios de 2022 e 2023, a variação de receitas (12,55%) e despesas previdenciárias (7,18%) foi aproximada ao IPCA acumulado no período (4,62%); com considerável elevação em receitas de contribuições de inativos,

compensação financeira entre regimes e outras receitas previdenciárias arrecadadas pelo Fundo Financeiro.

Tabela 36 - Comparação entre receitas e despesas previdenciárias (civis) do Fundo Financeiro

Rubrica	2023	2022	Diferença	%
Receitas de Contribuições dos segurados – a=b+c+d	246.117.213	233.744.993	12.372.220	5,29%
Ativo – b	141.942.775	139.277.585	2.665.190	1,91%
Inativo – c	84.028.194	75.140.570	8.887.624	11,83%
Pensionista – d	20.146.244	19.326.838	819.406	4,24%
Receitas de Contribuições Patronais – e	146.905.256	142.050.035	4.855.221	3,42%
Total da Receita de Contribuições – f = a + e	**393.022.469**	**375.795.027**	**17.227.442**	**4,58%**
Compensação Financeira entre os Regimes – g	320.065.717	264.054.571	56.011.146	21,21%
Outras receitas previdenciárias – h	19.875.335	11.396.355	8.478.980	74,40%
Total de receitas previdenciárias – h=f+g+h	**732.963.520**	**651.245.953**	**81.717.567**	**12,55%**
Aposentadorias – i	2.606.575.545	2.380.042.126	226.533.419	9,52%
Pensões – j	411.738.094	384.218.725	27.519.369	7,16%
Benefícios - servidor civil – k = i + j	**3.018.313.639**	**2.764.260.851**	254.052.788	9,19%
Outras despesas previdenciárias – l	5.095.749	56.521.350	-51.425.601	-90,98%
Total de despesas previdenciárias – m=k+l	**3.023.409.388**	**2.820.782.201**	**202.627.187**	**7,18%**
Resultado previdenciário = h – m	**- 2.290.445.868**	**-2.169.536.247**	**-120.909.621**	**5,57%**

Fonte: Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS – Plano Financeiro – RREO (Siconfi, 6º bimestre); e, Balanço Orçamentário da UG 600210 – FF (Sigefes, 12/2023)

A Tabela 36 demonstra uma elevação do resultado financeiro negativo, ocasionando crescimento da cobertura de insuficiências financeiras do Fundo Financeiro por meio de aportes do Estado, com impactos na apuração do percentual de despesa com pessoal para fins de cumprimento dos limites da LRF.

- ✓ Complementação da insuficiência financeira

No exercício de 2023, houve necessidade de complementação de insuficiência financeira do Fundo Financeiro com recursos do ente patrocinador, no montante de R$ 2.233.145.746,21, representando o comprometimento de 9,98% da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício de competência (R$ 22.373.375.355,79).

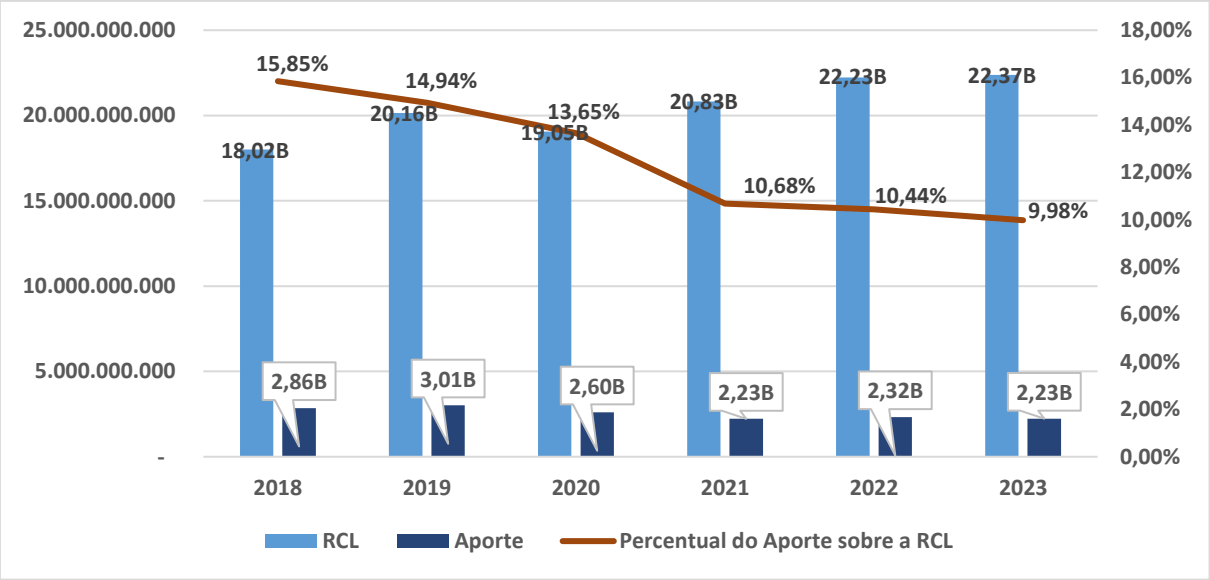


Gráfico 32: Evolução da Complementação de Insuficiências Financeiras do FF e a RCL do Estado

Fonte: RREO (Siconfi, 6º bimestre) e Painel de Controle (TCEES)
Nota: Valores atualizados pelo IPCA até dez/2023

Percebe-se uma redução gradual da relação entre o aporte ao Fundo Financeiro e a Receita Corrente Líquida, ao longo do período analisado. Há um fator relevante ocorrido em 2020, relacionado à saída dos servidores militares do ES-Previdência e, consequentemente, do Fundo Financeiro.

Entre 2018 e 2023, a RCL aumentou 24,18% e o aporte reduziu 21,80%, em valores atualizados pelo IPCA. Verifica-se que o aporte tinha uma trajetória ascendente até 2019. Em 2020, houve redução no valor do aporte ao Fundo Financeiro, justificada pela saída dos militares, conforme definido pela Lei Complementar 943/2020. Em 2023, apurou-se decréscimo de 3,78% no aporte ao Fundo Financeiro, quando comparado ao valor do exercício anterior atualizado pelo IPCA.

Ao longo de 2023, houve decréscimo em disponibilidades financeiras do Fundo Financeiro, no valor de R$ 82,25 milhões, equivalente a 62,35% do valor inicial dos ativos garantidores do plano. No início do exercício, o Fundo Financeiro possuía recursos no total de R$ 131,92 milhões, valor reduzido para R$ 49,67 milhões no encerramento do exercício.

Importante destacar a relevância da constituição de ativos garantidores para o alcance de um regime atuarialmente equilibrado, por meio da criação de fundo para oscilação de riscos do regime em repartição simples (Plano Financeiro). Esse fundo

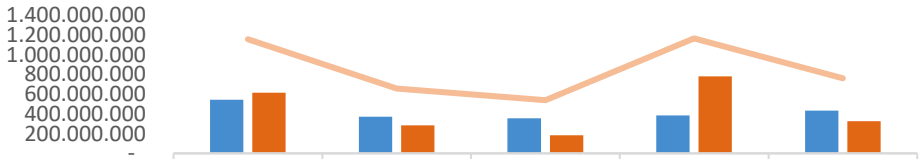
corresponde ao valor destinado à cobertura de riscos, cuja finalidade envolve a manutenção do nível de estabilidade do plano de custeio do regime e garantia da sua solvência futura. O fundo para oscilação de riscos é considerado facultativo, podendo ser utilizado como importante ferramenta para a prevenção de riscos, especialmente por estar inserido no contexto da política de previdência, que considera diversos fatores de longo prazo, além de hipóteses e estimativas que aumentam o risco do sistema pela sua imprevisibilidade. A criação de fundo para oscilação de riscos favorece a gestão fiscal do ente patrocinador, minimizando os potenciais impactos fiscais futuros relacionados à gestão de fundo em repartição simples operado em regime com segregação de massas.

b) Fundo em Capitalização

✓ **Receitas e despesas previdenciárias do Fundo Previdenciário**

Em 2023, a receita de contribuições subiu 12,30%, quando comparada ao valor atualizado de 2022. A remuneração dos investimentos reduziu 58,04% (equivalente a R$ 452 milhões), em um contexto de mudança na política contábil para registro do rendimento de aplicações financeiras do Fundo Previdenciário do ES-Previdência, repercutindo no resultado orçamentário; tema que será objeto de análise nas contas do ordenador de despesas do IPAJM (PCA/2023).

Importante salientar que a receita com remuneração dos investimentos não interfere na apuração de indicadores fiscais consolidados do ente federativo, em função de mudança na forma de apuração da RCL, conforme estabelece o tópico 03.03.05 do Manual de Demonstrativos Fiscais (13ª ed.), aplicável ao exercício de 2023.



	2019	2020	2021	2022	2023
Receita de Contribuições	542.078.200	370.876.501	354.070.796	385.495.162	432.898.438
Remuneração dos Investimentos	615.353.092	284.791.295	184.550.739	779.481.346	327.061.246
Receita de Contribuições e Investimentos	1.157.431.291	655.667.796	538.621.535	1.164.976.508	759.959.684

Gráfico 33: Evolução das receitas do Fundo Previdenciário

Fonte: Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS – Plano Previdenciário – RREO (Siconfi, 6º bimestre); e, Balanço Orçamentário da UG 600211 – FP (Sigefes, 12/2023)

Nota: Valores atualizados pelo IPCA até dez/2023

Embora verificada uma diminuição no resultado orçamentário, decorrente de mudança na política contábil de reconhecimento do rendimento de aplicações financeiras, a rentabilidade dos investimentos alcançou 13,66% no ano; percentual superior em 3,87%, quando comparado à meta atuarial estabelecida para o exercício de 2023, em 9,79% (IPCA + 5,00%).

A rentabilidade dos investimentos está relacionada com o risco assumido pela Política de Investimentos (PAI/2023), considerada aderente aos limites previstos pela Resolução CMN 4.963/2021. Essa política permite a aplicação em segmentos de risco como renda variável (fundos de ações), investimentos no exterior, investimentos estruturados e fundos imobiliários, que apresentam alta volatilidade, oscilando de acordo com o momento vivenciado pelo mercado financeiro.

Sob a ótica das projeções trazidas na Avaliação Atuarial para o exercício de 2023, a execução da receita foi 13,39% maior do que o projetado pelo cálculo atuarial, enquanto a execução da despesa foi 31,48% menor. Dessa forma, o resultado previdenciário ficou distante do projetado (23,40% maior).

Evidências de projeções atuariais distantes da realidade foram trazidas pelo Relatório Técnico 26/2021-4, presente na PCA/2020 (proc. TC 2.739/2021-4), sugerindo possibilidade de aprimoramento nas projeções.

Tabela 37 - Comparação entre receitas, despesas e resultado previdenciário projetados na Avaliação Atuarial e executados no exercício de 2023

Valores em reais

Rubrica	Projetada	Executada	Diferença	%
Receita	671.904.463	761.864.400	65.317.734	13,39%
Despesa	122.598.369	84.000.025	-38.598.344	-31,48%
Resultado	**549.306.094**	**677.864.375**	**128.558.280**	**23,40%**

Fonte: Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS – Plano Previdenciário – RREO (Siconfi, 6º bimestre); Balanço Orçamentário da UG 600211 – FP (Sigefes, 12/2023); e, Projeção atuarial do FP para 2023 (Avaliação Atuarial do IPAJM)

Conforme relatado anteriormente, a execução da receita em montante superior ao projetado decorre de mudança na política contábil para reconhecimento da receita orçamentária com aplicações financeiras, não atrelada ao resultado auferido com a rentabilidade da carteira de investimentos.

Como o Fundo Previdenciário é um fundo em capitalização, o resultado alcançado é um fator de confiança para a condução da política previdenciária, considerando que a elevação da receita com a rentabilidade da carteira de investimentos interfere no alcance da meta atuarial pretendida. Isso pode contribuir com a sustentabilidade desse fundo no longo prazo, visto que se projeta aumento das despesas pelos próximos 75 anos (2024 a 2098). Caso o cenário atual, de alcance da meta atuarial, seja mantido, o Fundo Previdenciário deve se manter superavitário.

Em relação ao pagamento de despesas com benefícios do Fundo Previdenciário, houve um acréscimo de 4,35%, em comparação ao ano anterior. Registra-se ainda que a redução em outras despesas previdenciárias decorre de mudança na metodologia de transferência de recursos para custeio administrativo do IPAJM.

Tabela 38 - Comparação entre despesas previdenciárias do Fundo Previdenciário
Valores em reais

Rubrica	2023	2022	Diferença	%
Aposentadorias	65.613.284	63.957.711	1.655.573	2,59%
Pensões	18.371.028	16.522.763	1.848.265	11,19%
Benefícios - servidor civil	**83.984.312**	**80.480.473**	**3.503.838**	**4,35%**
Outras despesas previdenciárias	15.714	22.874.363	- 22.858.650	-99,93%
Total de Despesas Previdenciárias	**84.000.025**	**103.354.837**	**- 19.354.811**	**-18,73%**

Fonte: Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do RPPS – Plano Previdenciário – RREO (Siconfi, 6º bimestre)

✓ Índice de cobertura do Fundo em Capitalização

Em relação à capitalização do Fundo Previdenciário, um importante indicador é o índice de solvência (indicador de cobertura), que representa a relação entre os ativos garantidores do plano e as provisões matemáticas previdenciárias; ou seja, representa quanto o Fundo possui de patrimônio para cada real de dívida.

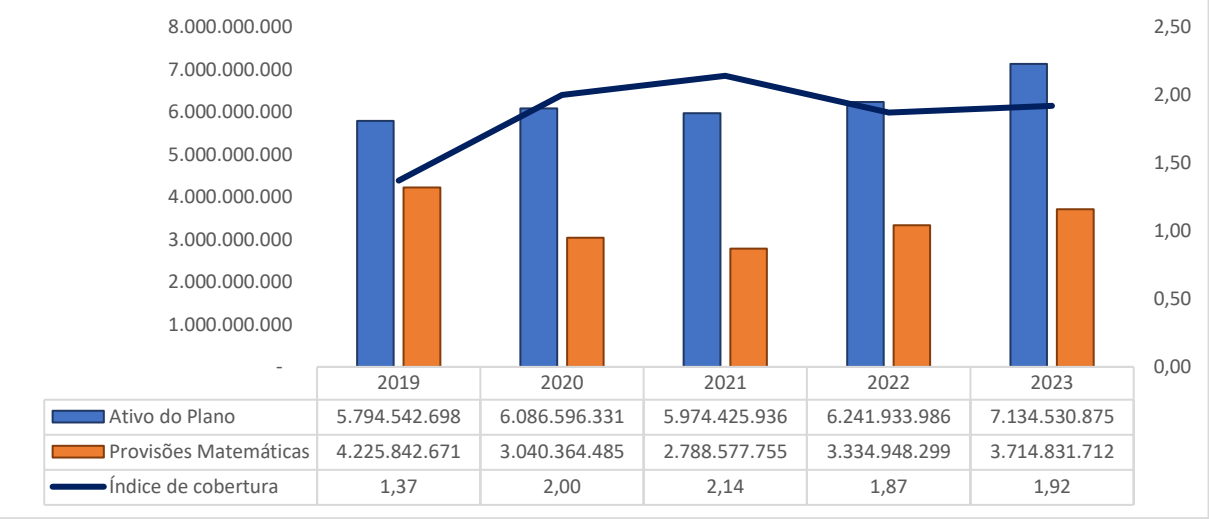


Gráfico 34: Índice de solvência do Fundo Previdenciário

Fonte: Avaliações atuariais do IPAJM

Nota: Valores atualizados pelo IPCA até dez/2023

Conforme se observa do gráfico anterior, houve uma elevação do índice de cobertura em 2023, que apresentou R$ 1,92 de ativo para cada real de dívida. Importante frisar que o Fundo Previdenciário atingiu o melhor índice do período no exercício de 2021, com R$ 2,14 de ativo para cada real de dívida.

Em relação ao saldo dos investimentos disponível no exercício de 2023, houve aumento de 19,45% em relação ao saldo existente no ano anterior.

Tabela 39 - Recursos acumulados pelo Fundo Previdenciário
Valores em reais

Rubrica	Valor em R$
Saldo dos investimentos no início do exercício – a	5.964.625.302
Saldo dos investimentos no fim do exercício – b	7.124.581.199
Resultado dos investimentos no exercício – c = b - a	**1.159.955.897**

Fonte: Balancete Contábil de Verificação da UG 600211 – FP (Sigefes, 13/2023)

O crescimento dos investimentos está relacionado à existência de contribuições previdenciárias suficientes para o pagamento de benefícios previdenciários, além da rentabilidade positiva com investimentos em aplicações financeiras, em percentual superior ao estabelecido como meta atuarial para o exercício.

3.6.2.2 Equilíbrio Atuarial

A Portaria MTP 1.467/2022 define equilíbrio atuarial como a garantia de equivalência,

a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das obrigações projetadas, ambas estimadas e projetadas atuarialmente, até a extinção da massa de segurados a que se refere.

a) Principais resultados da avaliação atuarial do Fundo Financeiro

O déficit atuarial do Fundo Financeiro representa o valor presente das insuficiências financeiras apuradas para os próximos 75 anos, período da Avaliação Atuarial. Portanto, o déficit representa a "dívida presente" do Estado com esse Fundo operado em regime de repartição simples.

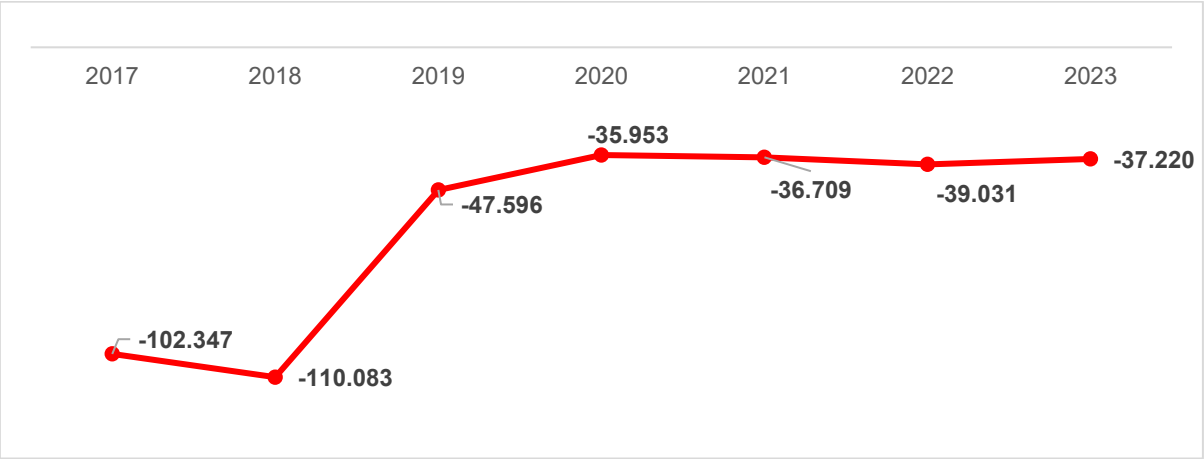


Gráfico 35: Resultados atuariais do Fundo Financeiro – em milhões de reais

Fonte: Avaliações Atuariais do IPAJM dos exercícios de 2017 a 2023 (valores atualizados pelo IPCA)

Percebe-se um crescimento do déficit financeiro até o exercício de 2018. A redução observada em 2019 decorre de mudança na taxa de juros – de 0,00% para 5,86% – utilizada pelo cálculo atuarial do Fundo Financeiro, circunstância até então vedada pela legislação previdenciária. Entre 2020 e 2022, após a criação do Fundo de Proteção Social dos Militares, inicia-se um movimento de queda da taxa de juros de desconto do passivo, embora não tenha impactado de forma significativa no déficit projetado, apresentando variação de 8,56%. Em 2023, o déficit projetado alcançou o total de R$ 37.219.802.672,07, com redução de R$ 1,8 bilhão (equivalente a 4,64%) em relação a 2022 (valores atualizados), tendo em vista a continuidade da política de redução da taxa de juros, que alcançou 4,66%.

Em síntese, a situação atuarial do Fundo Financeiro pode ser observada por meio do

gráfico a seguir:

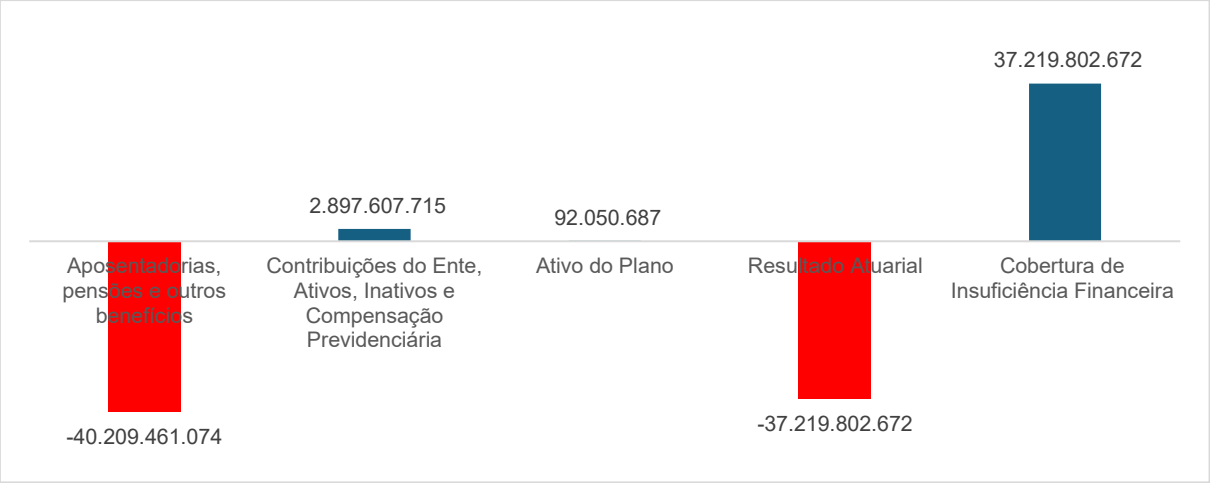


Gráfico 36: Resultado Atuarial do Fundo Financeiro – valores em reais

Fonte: Avaliação Atuarial do IPAJM do exercício de 2023

Verifica-se que a maior parte das despesas com benefícios do Fundo serão arcadas com aportes do Tesouro, em razão da insuficiência de ativos garantidores e das receitas para o pagamento de benefícios previdenciários do Fundo Financeiro.

As projeções atuariais do Fundo Financeiro, ou seja, receitas, despesas e resultado previdenciários, indicam um crescimento da despesa e do aporte até o ano de 2033. Após, há uma tendência de redução gradual na despesa e, consequentemente, do aporte ao Fundo operado em repartição simples, conforme demonstrado a seguir:

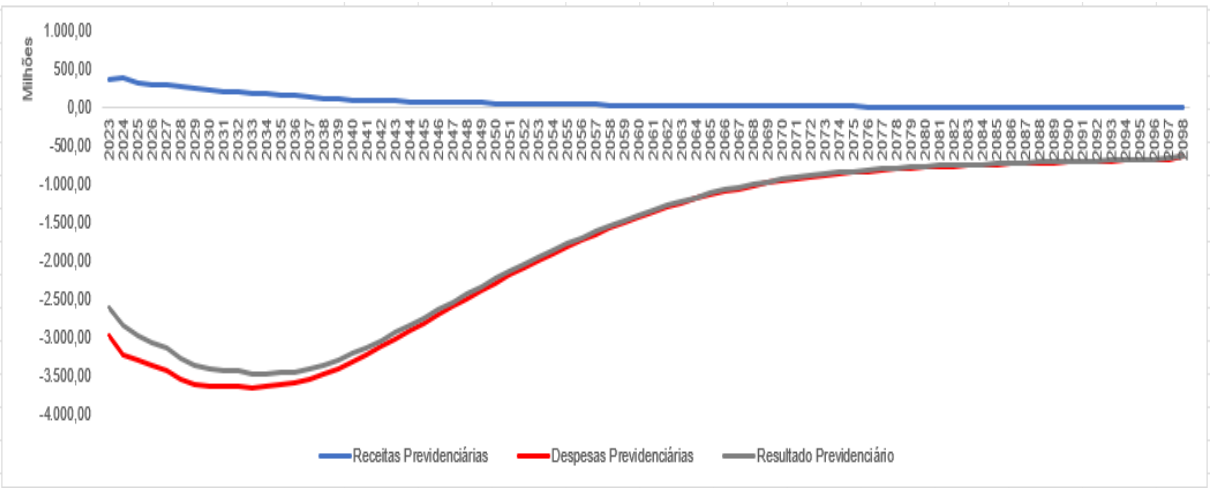
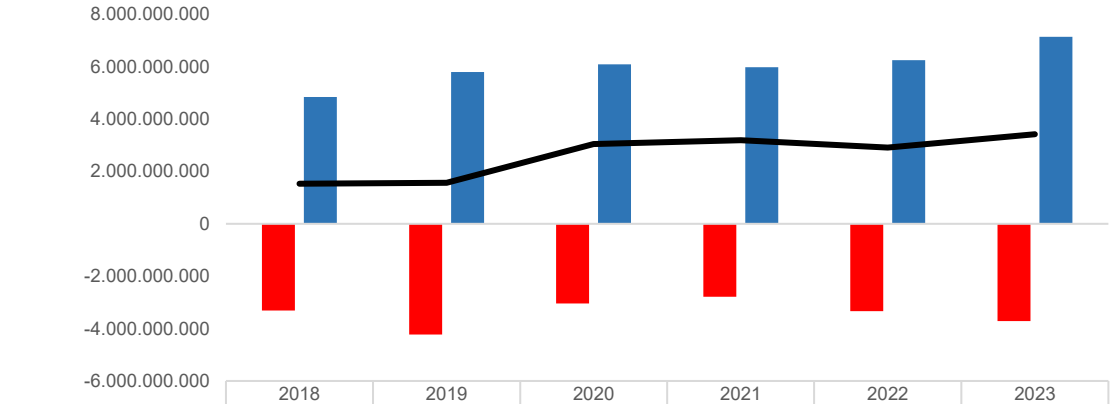


Gráfico 37: Projeções atuariais do Fundo Financeiro – em milhões de reais

Fonte: Avaliação Atuarial do IPAJM do exercício de 2023

b) Principais resultados da avaliação atuarial do Fundo Previdenciário

Segue a evolução dos principais resultados da Avaliação Atuarial do FP:



	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Passivo Atuarial	-3.310.016.296	-4.225.842.671	-3.040.364.485	-2.788.577.755	-3.334.948.299	-3.714.831.712
Ativo do Plano	4.841.092.026	5.794.542.698	6.086.596.331	5.974.425.936	6.241.933.986	7.134.530.875
Resultado Atuarial	1.531.075.730	1.568.700.027	3.046.231.846	3.185.848.181	2.906.985.688	3.419.699.163

Gráfico 38: Evolução do passivo e ativo do plano, e do resultado atuarial do Fundo Previdenciário

Fonte: Avaliação Atuarial do IPAJM dos exercícios de 2018 a 2023 (valores atualizados pelo IPCA)

No exercício de 2023, o Fundo Previdenciário apresentou um superávit atuarial de R$ 3.419.699.163,16, com variação positiva de cerca de 17,64%, se comparado ao exercício de 2022. Segundo a Avaliação Atuarial posicionada em 31/12/2023, o crescimento do passivo atuarial decorre de aumento na expectativa de sobrevida dos beneficiários, além de aumento da folha de pessoal em atividade, agravada pelo crescimento dos proventos de aposentadoria. Ademais, importante ressaltar que a alíquota de custeio implementada em lei (28,00%) é superior à alíquota de equilíbrio calculada para o plano (27,79%).

As projeções atuariais do Fundo Previdenciário indicam um crescimento da receita, acompanhado pelo aumento da despesa previdenciária. Com isso, o resultado previdenciário (superávit financeiro) possui uma tendência de aumento até 2037. Após, há uma tendência de redução gradual do resultado, seguida de estabilização:

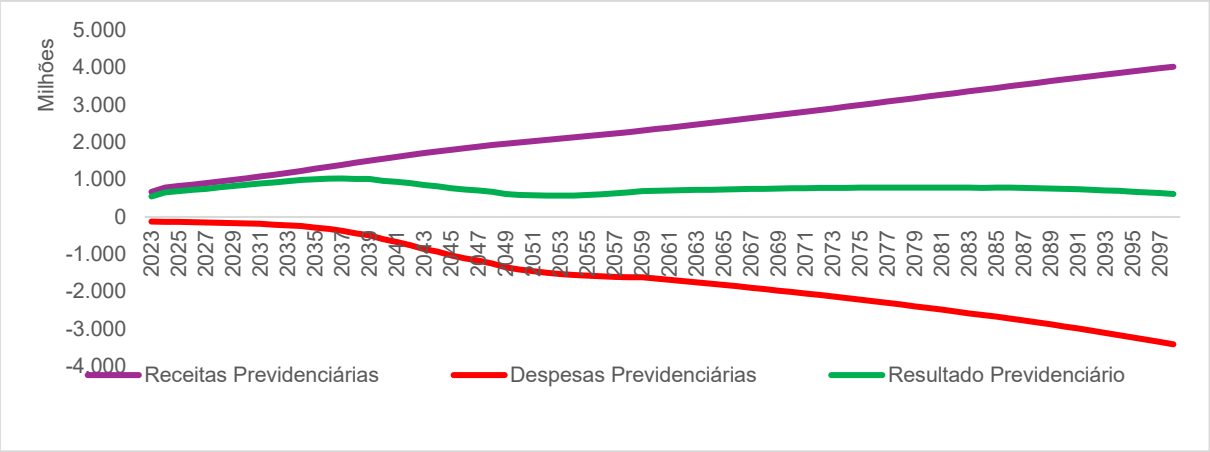


Gráfico 39: Projeções atuariais do Fundo Previdenciário – em milhões de reais

Fonte: Avaliação Atuarial do IPAJM do exercício de 2023

Percebe-se a importância dos próximos exercícios na formação de reservas do Fundo Previdenciário, considerando que a despesa irá aumentar de maneira importante nos próximos anos, a fim de que se torne um fundo autossustentável no pagamento de benefícios previdenciários.

c) Projeções atuariais do ES-Previdência

No tocante às projeções consolidadas do ES-Previdência, há a seguinte previsão:

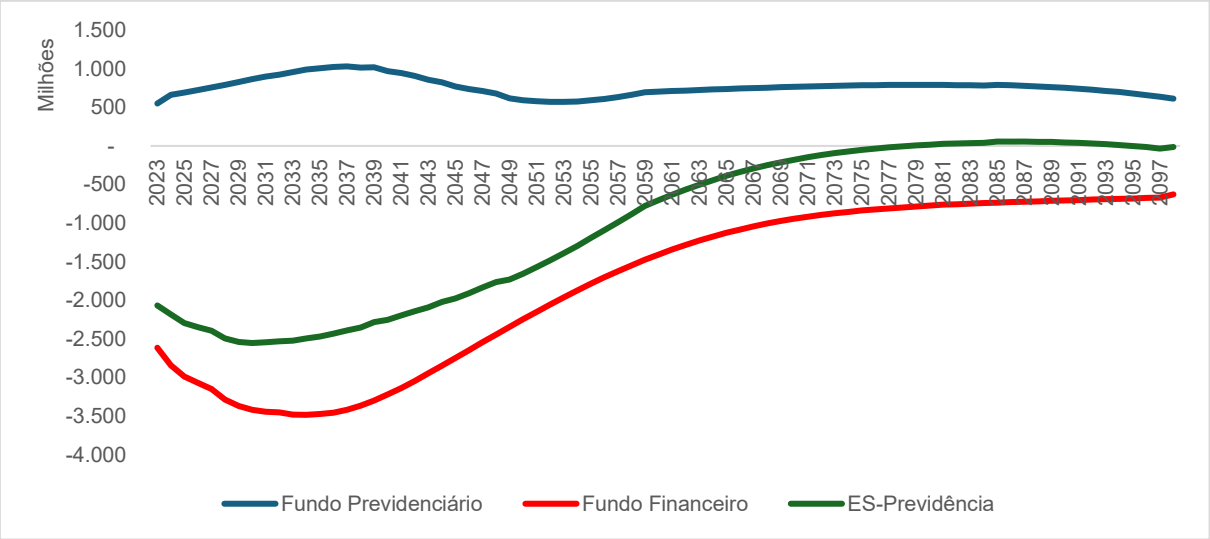


Gráfico 40: Projeções atuariais do ES Previdência – em milhões de reais

Fonte: Avaliação Atuarial do IPAJM do exercício de 2023

Verifica-se uma tendência de crescimento do déficit do ES-Previdência até o ano de 2030, ocasionado pelo déficit do Fundo Financeiro. No longo prazo, há previsão de

"descolamento" dos resultados previdenciários do ES-Previdência em relação ao Fundo Financeiro, principalmente pela redução das despesas do fundo em extinção. Paulatinamente, o resultado do Fundo Previdenciário passa a exercer maior peso em relação ao ES-Previdência. Entretanto, a projeção atuarial aponta que o resultado do ES-Previdência se manterá deficitário na maior parte do período, apresentando resultado superavitário apenas entre 2079 e 2094.

3.6.3 Unidade gestora única e Certificado de Regularidade Previdenciária

A Emenda Constitucional 103/2019 fortaleceu o instituto da unidade gestora única de previdência no âmbito do ente patrocinador do regime, caracterizado pela necessidade de que apenas um órgão seja responsável por tarefas inerentes ao regime próprio de previdência social previsto pelo art. 40, § 20, da CF/88.

Ademais, o escopo de análise das contas de governo prestadas pelo chefe do Poder Executivo estadual deve obedecer a ritos e procedimentos próprios, incluindo verificação quanto à regularidade no funcionamento da unidade gestora única do Regime Próprio de Previdência Social, em atendimento ao art. 4º da Resolução TC 297/2016, com redação dada pela Resolução TC 334/2019.

Por meio do proc. TC 4.275/2020-2, foi instaurada Representação em face do Governo do Estado do Espírito Santo e do IPAJM, em função de potencial violação ao preceito constitucional da unidade gestora única do regime de previdência do Estado, diante do pagamento de benefícios a membros e magistrados do TJES e MPES, pelos respectivos Poderes, com base em autorização concedida pela Lei Complementar Estadual 938/2020. De acordo com o Acórdão 141/2023-5, foi decidido pela extinção do feito sem resolução de mérito por força de incompetência absoluta desse Tribunal de Contas para apreciar o pleito de inconstitucionalidade em abstrato, incluindo proposta para alteração da Lei Orgânica (Lei Complementar 621/2012), no sentido de reformular o seu art. 177, assim como o art. 335, *caput*, do Regimento Interno (Resolução TC 261/2013).

Importante registrar que eventual violação ao preceito constitucional da unidade gestora única de previdência expõe o ente federativo ao risco de não renovação do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP). No entanto, em consulta ao

sistema Cadprev[39] do Ministério da Previdência Social (MPS), constata-se a existência de CRP válido durante o exercício de 2023.

3.6.4 Aplicação das Normas Brasileiras de Contabilidade para mensuração de benefícios a empregados

Esta seção trata da mensuração de elementos patrimoniais (ativos e passivos) relacionados aos planos de benefício definido oferecidos pelo sistema de previdência dos servidores do Estado do Espírito Santo, no que tange à consolidação das demonstrações contábeis no ente patrocinador, servindo como insumo para a auditoria financeira no Balanço Geral do Estado (BGE 2023).

A relevância do tema decorre de alteração ocorrida no Capítulo 4 da Parte III do MCASP (9ª ed.), que incorpora regras da NBC TSP 15 – Benefícios a Empregados, incluindo procedimentos específicos para ajuste das demonstrações consolidadas pelo ente patrocinador do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). A alteração está inserida no processo de convergência das Normas Brasileiras de Contabilidade aos padrões internacionais, uma vez que a NBC TSP 15 se baseia em tradução da IPSAS 39 editada pelo IPSASB/Ifac.

A NBC TSP 15 busca estabelecer a contabilização de benefícios a empregados por parte da entidade empregadora, especialmente para mensurar, reconhecer e divulgar o risco que o plano de benefício definido representa para o ente patrocinador, interferindo no tamanho dos componentes patrimoniais consolidados.

Com o estabelecimento de normas de organização e funcionamento dos RPPS pela Lei 9.717/1998, foi dada competência ao Ministério da Previdência Social (MPS) para a definição de parâmetros gerais relacionados à preservação do equilíbrio financeiro e atuarial, medida regulamentada através da Portaria MTP 1.467/2022. Assim, a fim de compatibilizar aspectos contábeis e de gestão atuarial, a entidade poderá adotar procedimentos para fins de gestão do RPPS, de acordo com o regulamento do MTP, ainda que as demonstrações consolidadas do ente tenham que ser ajustadas para atender a padrões definidos pelo MCASP (9ª ed.).

[39] Disponível em:<https://cadprev.previdencia.gov.br/Cadprev/>. Acesso em: 3 abr. 2024.

A análise consiste em avaliar a mensuração de elementos do ativo e do passivo decorrentes de benefícios pós-emprego, oferecidos na modalidade de plano de benefício definido, o que se aplica ao ES-Previdência, incluindo os benefícios sob responsabilidade do Tesouro estadual. Além disso, a norma também se aplica aos benefícios geridos pelo Fundo de Proteção Social dos Militares e aos benefícios pagos pela Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo.

3.6.4.1 Necessidade de ajustes em políticas contábeis

De acordo com o Capítulo 4 da Parte III do MCASP (9ª ed.), o RPPS deve informar patrimônio e contabilidade separados, embora o ente patrocinador apresente o patrimônio do seu regime de forma consolidada em suas demonstrações contábeis. Assim, as políticas contábeis adotadas nas demonstrações do RPPS devem ser uniformes em relação àquelas adotadas pelo ente patrocinador.

O resultado atuarial decorre da diferença entre o saldo das provisões matemáticas (registradas no passivo do RPPS e no consolidado do ente) e os ativos garantidores do plano (registrados no ativo do RPPS e no consolidado pelo ente). Além disso, o resultado atuarial positivo ou negativo deverá ser divulgado em notas explicativas, especialmente quando aplicáveis ajustes definidos pela NBC TSP 15.

Considerando os padrões exigidos pela NBC TSP 15, passa-se à análise de premissas atuariais específicas utilizadas para o cálculo dos riscos associados aos planos de benefícios oferecidos pelo Estado do Espírito Santo, assim como do critério utilizado para mensuração de ativos garantidores do plano.

3.6.4.2 Obrigações (passivo atuarial) junto aos planos de benefício definido

Passivo atuarial é o valor necessário para garantir o pagamento de todos os benefícios já oferecidos (benefícios concedidos) e aqueles devidos aos participantes ativos (benefícios a conceder), que deverão se tornar beneficiários no futuro. O passivo atuarial pode ser entendido como o compromisso estimado de cada um dos regimes de natureza previdenciária ou equivalente, que será evidenciado pelas provisões matemáticas previdenciárias no balanço patrimonial.

O sistema de previdência estadual foi estruturado com base em diferentes planos de benefícios aos servidores, envolvendo fundos com regras específicas para definição

de alíquotas de financiamento, concessão de benefícios a civis ou a militares, além de possibilidade de participação da previdência complementar estadual. Atualmente, a estrutura da previdência estadual possui a configuração ilustrada a seguir:

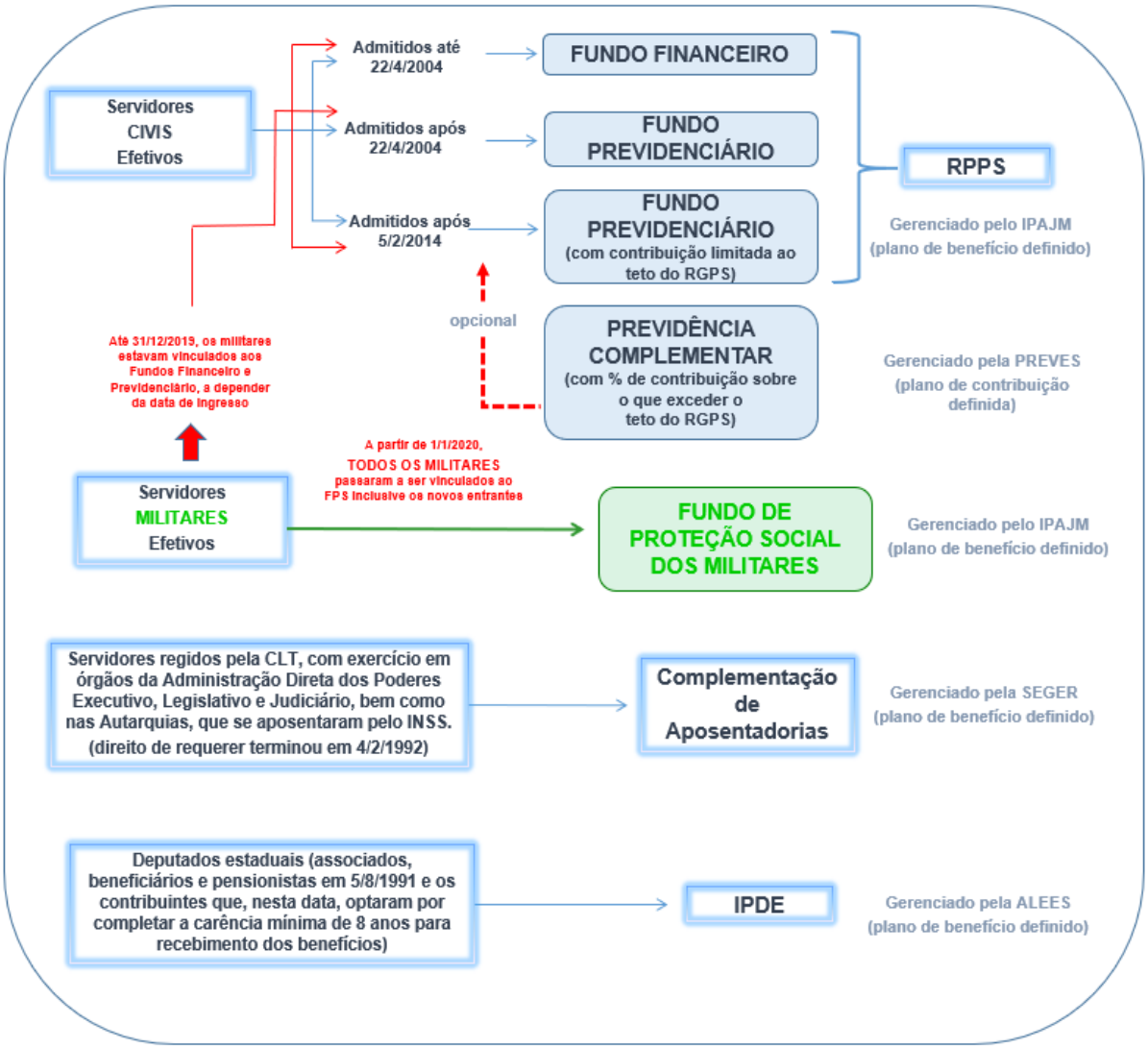


Figura 5: Regimes previdenciários a que estão vinculados os servidores públicos estaduais

Fonte: LC 282/2004, LC 711/2013, LC 943/2020, Leis Estaduais 4.511/1991, 4.565/1991, 2.247/1966 e 4.541/1991, CF 1998, com redação data pela EC 20/1998

Elaboração: Equipe Técnica – NPPREV

Considerando a atual estrutura de previdência estadual, o ente patrocinador deve evidenciar o passivo atuarial relacionado a cinco planos de benefícios: 1 – Plano em Repartição (Fundo Financeiro); 2 – Plano em Capitalização (Fundo Previdenciário); 3 – Plano de Proteção Social dos Militares (Fundo de Proteção Social dos Militares); 4

– Complementação de benefícios pelo Tesouro (órgãos e entidades do Poder Executivo estadual); e, 5 – Plano dos Deputados (Assembleia Legislativa).

Em consulta ao Balanço Geral do Estado (BGE), constata-se a existência de provisões previdenciárias registradas por diferentes unidades gestoras responsáveis pelos planos de benefícios, conforme demonstrado:

Tabela 40 - Passivo de Benefício Definido no BGE

Contas do Balanço Geral do Estado (BGE)	Valor	UG envolvida
227200000 - PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO	55.114.630.761,19	-
227210000 - PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO – CONSOLIDAÇÃO (AJUSTADAS)	3.830.022.989,13	-
227210100 - PLANO FINANCEIRO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	115.191.276,91	Fundo Financeiro Fundo dos Militares
227210200 - PLANO FINANCEIRO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER	0,00	Fundo Financeiro Fundo dos Militares
227210300 - PLANO PREVIDENCIÁRIO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	561.020.460,98	Fundo Previdenciário
227210400 - PLANO PREVIDENCIÁRIO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER	3.153.811.251,24	Fundo Previdenciário
227220000 - PROVISÕES MATEMÁTICAS PREVIDENCIÁRIAS A LONGO PRAZO – INTRA OFSS (AJUSTADAS)	51.284.607.772,06	-
227220501 - OBRIGAÇÃO ATUAL DE COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA - FUNDOEM REPARTIÇÃO - BENEFÍCIOS CONCEDIDOS	39.913.532.268,58	Encargos SEFAZ
227220502 - OBRIGAÇÃO ATUAL DE COBERTURA DE INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA – FUNDO EM REPARTIÇÃO - BENEFÍCIOS A CONCEDER	11.371.075.503,48	Encargos SEFAZ
227700000 - PROVISÃO PARA OBRIGAÇÕES DECORRENTES DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL A LONGO PRAZO	805.308.051,13	-
227710000 - PROVISÃO PARA OBRIGAÇÕES DECORRENTES DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL A LONGO PRAZO - CONSOLIDAÇÃO	805.308.051,13	-
227710100 - APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS - COMPLEMENTAÇÃO DE APOSENTADORIAS	805.308.051,13	Assembleia ES Diversas
Valor Total das Provisões = 227200000 + 227700000	**55.919.938.812,32**	**-**

Fonte: Sistema Sigefes

Considerando a necessidade de ajustes em provisões matemáticas previdenciárias (passivo atuarial), em consonância às diretrizes da NBC TSP 15, o ente patrocinador promoveu lançamentos complementares para consolidação do passivo de benefício definido, resultando na evidenciação contábil apresentada a seguir:

Tabela 41 - Ajustes para Consolidação do Passivo de Benefício Definido no BGE

Contas do Balanço Geral do Estado (BGE)	Consolidado	Ajuste	BGE
227200000 - Provisões Matemáticas Previdenciárias a Longo Prazo	55.114.630.761,19	-4.121.350.577,29	50.993.280.183,90
227700000 - Provisão para Obrigações decorrentes da Atuação Governamental a Longo Prazo	805.308.051,13	-	805.308.051,13
Valor Total das Provisões = 227200000 + 227700000	55.919.938.812,32	-4.121.350.577,29	51.798.588.235,03

Fonte: Sistema Sigefes; e, item 25 das Notas Explicativas – PCA/2023

As provisões matemáticas previdenciárias, incluindo outras provisões decorrentes da atuação governamental para complementação de aposentadorias, refletem as obrigações relacionadas aos diferentes planos oferecidos pelo ente patrocinador,

calculadas pela Avaliação Atuarial posicionada em 31/12/2023, que pautou o registro do passivo de benefício definido na consolidação do Balanço Geral do Estado.

A consolidação do passivo de benefício definido nas demonstrações contábeis do ente patrocinador pode exigir ajustes para atendimento de padrões estabelecidos pela NBC TSP 15, relacionados a aspectos específicos, que serão abordados individualmente nos tópicos a seguir:

a) Taxa de desconto do passivo (taxa de juros)

A taxa de juros parâmetro será definida pelo Ministério da Previdência, considerando a taxa mais adequada à duração do passivo do plano, conforme prevê o Anexo VII da Portaria MTP 1.467/2022. Essa taxa será adotada como referência para a gestão atuarial do RPPS, sendo aplicável à apuração do seu plano de custeio.

No entanto, para consolidação do passivo de benefício nas demonstrações contábeis, a taxa de desconto deve refletir o valor do dinheiro no tempo, tendo por referência os rendimentos de mercado de títulos da dívida pública, em atendimento ao item 88 da NBC TSP 15. Em geral, os rendimentos dos títulos públicos fornecem a melhor aproximação do valor do dinheiro no tempo, ao final do período das demonstrações contábeis, impactando nas demonstrações consolidadas quando da aplicação dessas taxas, conforme prevê o item 4.3.3 da Parte III do MCASP (9ª ed.).

Em consulta à Avaliação Atuarial, posicionada em 31/12/2023, que subsidiou mensuração do passivo de benefício definido dos planos oferecidos pelo Estado, verifica-se a adoção das seguintes taxas de juros parâmetro: Plano de Proteção Social dos Militares (4,78%); Plano Financeiro (4,66%); Plano Previdenciário (5,00%); e, Plano de Complementações do Tesouro (4,39%).

Considerando a necessidade de ajustes na mensuração do passivo atuarial, para adoção da taxa de juros de mercado, em consonância às diretrizes da NBC TSP 15, o ente promoveu lançamentos complementares para consolidação do passivo de benefício definido, resultando na evidenciação contábil apresentada a seguir:

Tabela 42 - Ajustes na Taxa de Desconto para Consolidação do Passivo de Benefício Definido no BGE

Plano	Taxa Parâmetro	PMP (1)	Taxa Ajustada	PMP Ajustada (2)	Diferença (1 – 2)
Fundo Previdenciário	5,00%	3.714.831.712,22	5,47%	2.973.054.274,56	741.777.437,66
Fundo dos Militares	4,78%	14.087.945.689,49	5,38%	13.039.587.413,90	1.048.358.275,59
Fundo Financeiro	4,66%	37.311.853.359,48	5,33%	34.980.638.495,44	2.331.214.864,04
Complementações do Tesouro	-	743.402.154,41	-	743.402.154,41	0,00
Assembleia Legislativa do ES	-	61.905.896,72	-	61.905.896,72	**0,00**
Total	**-**	**55.919.938.812,32**	**-**	**51.798.588.235,03**	**4.121.350.577,29**

Fonte: Ofício/IPAJM/GPE/Nº 073/2024 em resposta ao Ofício TC 209/2024-5; e, itens 6, 8.o, 25.2 e 25.6 das Notas Explicativas – PCA/2023

Observa-se que a elevação das taxas de juros de desconto do passivo atuarial, para fins de consolidação no Balanço Geral do Estado (BGE 2023), ocasionou uma redução de 7,37% no valor total das provisões matemáticas previdenciárias.

Nesse sentido, depreende-se que foram adotados os ajustes metodológicos para consolidação do Balanço Geral do Estado, em atendimento à recomendação constante do item 1.1.1.4 do Parecer Prévio TC-0064/2023-1, emitido nas contas do Governador do Estado do Espírito Santo, referente ao exercício de 2022.

b) Regime financeiro e método de financiamento atuarial

O cálculo do plano de custeio permite utilização de quatro métodos atuariais, bem como outros métodos aderentes ao art. 31 da Portaria MTP 1.467/2022. No entanto, para realizar o reconhecimento do passivo de benefício definido nas demonstrações consolidadas, o método de crédito unitário projetado (PUC) se tornou obrigatório ao ente patrocinador, conforme disposto pelo item 4.3.3 da Parte III do MCASP (9ª ed.).

A fim de compatibilizar os aspectos contábeis e de gestão atuarial, o RPPS poderá adotar método atuarial para fins de gestão, de acordo com o disposto pela Portaria MTP 1.467/2022. Caso o RPPS adote um método atuarial diferente do PUC, então a demonstração consolidada do ente deverá ser ajustada de forma a evidenciar os valores pelo método atuarial exigido pelo item 69 da NBC TSP 15.

Em consulta à Avaliação Atuarial, com data base posicionada em 31/12/2023, que subsidiou a mensuração do passivo de benefício definido no BGE, verifica-se a adoção de regime de repartição de capitais de cobertura (RCC) para a estimativa de obrigações com benefícios não programáveis, circunstância que exige ajustes para

consolidação das demonstrações no ente patrocinador. O referido ajuste envolve conversão do cálculo atuarial para adoção integral de método PUC, como se estivesse estruturado em regime financeiro de capitalização, nos termos previstos pelo item 69 da NBC TSP 15. No entanto, não foram identificados ajustes metodológicos para consolidação do BGE, caracterizando o descumprimento da recomendação constante do item 1.1.1.5 do Parecer Prévio TC-0064/2023-1, proferida nas contas do Governador referentes ao exercício de 2022.

Considerando a ausência de especialistas para possibilitar a correta mensuração do passivo de benefício definido a ser registrado pelo ente patrocinador, não foi possível avaliar com exatidão o impacto da utilização indevida do regime financeiro de repartição de capitais de cobertura (RCC) para a mensuração do passivo atuarial refletido no Balanço Geral do Estado.

Ademais, o resultado dessa análise serve como insumo para a auditoria financeira, permitindo uma avaliação quanto ao potencial impacto na opinião que será apresentada em relação às demonstrações contábeis consolidadas.

Após a submissão do achado por meio da **auditoria financeira do BGE**, com fundamento no art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES, propõe-se:

RECOMENDAR à Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz), para que, considerando sua responsabilidade pela consolidação do Balanço Geral do Estado, promova o ajuste metodológico nas provisões matemáticas previdenciárias (passivo atuarial), caso utilizado regime financeiro de repartição de capitais de cobertura para mensuração do plano de benefícios não programáveis, sendo necessária a adoção integral do método atuarial denominado crédito unitário projetado (PUC), como se o plano estivesse estruturado em regime financeiro de capitalização, em atendimento ao item 69 da NBC TSP 15 e item 4.3.3 da Parte III do MCASP (9ª ed.).

3.6.4.3 Ativos garantidores do plano de benefícios

O ativo garantidor do plano de benefício definido compreende o somatório de recursos provenientes das contribuições e demais receitas auferidas pelo RPPS, disponibilidades com investimentos em bens, direitos, ativos financeiros e outros ativos de qualquer natureza vinculados, por lei, ao regime. O valor justo dos ativos do

plano deve ser deduzido do valor presente da obrigação para a determinação do seu valor líquido, permitindo a identificação do resultado positivo ou negativo.

A Portaria MTP 1.467/2022 permite a mensuração de ativos através de método de marcação a mercado (valor justo) ou pela marcação na curva (custo amortizado), a depender das características do investimento. Logo, é possível que os investimentos sejam mensurados pela marcação na curva, a depender da política de manutenção do título até o vencimento, conforme exigência do plano de benefícios.

Caso o regime adote o mecanismo de avaliação de ativos baseado em mensuração na curva, compete ao ente patrocinador promover ajustes metodológicos para a consolidação dos ativos nas demonstrações contábeis, garantindo que os investimentos do plano sejam integralmente evidenciados pelo seu valor justo (valor de mercado), independentemente da natureza do ativo, seja de natureza financeira ou permanente, em atendimento ao disposto pela NBC TSP Estrutura Conceitual.

Em consulta ao Balanço Geral do Estado (BGE), constata-se a existência de ativos em investimentos do Fundo Previdenciário (UG 600211), registrados na conta 1.2.1.3.1.08.00 – 'Aplicações do RPPS em Títulos do Tesouro Nacional Marcados na Curva', no total de R$ 2.799.793.481,21, envolvendo ativos com marcação na curva.

Por meio de informações encaminhada pelo IPAJM, apurou-se o tipo e a quantidade dos títulos públicos adquiridos pelo Fundo Previdenciário, com marcação na curva, permitindo uma análise comparativa entre o registro contábil e o valor de mercado, com base no preço unitário na data das demonstrações contábeis.

Tabela 43 - Títulos Públicos com Marcação na Curva no Fundo Previdenciário (UG 600211)

Títulos Públicos	Quantidade	Valor no BGE (conta 122310149)	Preço[2] unitário em 29/12/2023	Valor de Mercado (Q x P)	Diferença
NTN-B 2035	100.000	433.872.202,20	4.449,87	444.987.212,90	11.115.010,70
NTN-B 2040	120.000	532.246.753,77	4.562,14	547.456.341,48	15.209.587,71
NTN-B 2045	210.000	921.615.175,09	4.496,63	944.291.275,41	22.676.100,32
NTN-B 2050	210.000	912.059.350,15	4.593,96	964.731.879,51	52.672.529,36
Total	**640.000**	**2.799.793.481,21**	**-**	**2.901.466.709,30**	**101.673.228,09**

Fonte: Ofício/IPAJM/GPE/Nº 073/2024 em resposta ao Ofício TC 209/2024-5

Verifica-se que a conversão a valor justo dos investimentos com marcação na curva, registrados na conta 1.2.1.3.1.08.00 – 'Aplicações do RPPS em Títulos do Tesouro Nacional Marcados na Curva' pelo Fundo Previdenciário, gera uma diferença de

R$101.673.228,09, cujo ajuste deverá ser evidenciado no BGE, em conformidade com o item 7.24 da NBC TSP Estrutura Conceitual.

Considerando a necessidade de ajustes de ativos garantidores do Fundo Previdenciário, em consonância às diretrizes da NBC TSP 15, o ente patrocinador promoveu lançamentos complementares para consolidação de investimentos em títuos públicos com marcação na curva, conforme demonstrado a seguir:

Tabela 44 - Ajustes para Consolidação dos Ativos Garantidores do Fundo Previdenciário no BGE

Contas do Balanço Geral do Estado (BGE)	Unidade de origem	Saldo final	Ajuste	BGE
121300000 - INVESTIMENTOS E APLICAÇÕES TEMPORÁRIAS A LONGO PRAZO	Consolidado	3.418.987.761,59	+101.673.228,09	3.520.660.989,68
121310800 - APLICAÇÕES DO RPPS EM TÍTULOS DO TESOURO NACIONAL MARCADOS NA CURVA	Fundo Previdenciário	2.799.793.481,21	+101.673.228,09	2.901.466.709,30

Fonte: Sistema Sigefes; e, itens 6, 8.i e 16.4 das Notas Explicativas – PCA/2023

Nesse sentido, depreende-se que foram adotados os ajustes metodológicos para consolidação do Balanço Geral do Estado, em atendimento à recomendação constante do item 1.1.1.6 do Parecer Prévio TC-0064/2023-1, emitido nas contas do Governador do Estado do Espírito Santo, referente ao exercício de 2022.

3.6.5 Considerações finais sobre a gestão previdenciária

No quarto ano do **Fundo de Proteção Social do Militares**, ratificou-se o cenário permanente de cobertura de insuficiências financeiras do plano, com crescimento do aporte pelo Tesouro estadual. A despesa com benefícios aumentou 12,51% em 2023 (valores atualizados), exigindo um aporte de R$ 982,79 milhões (R$ 148,82 milhões a mais que em 2022), além de comprometimento de 4,39% da RCL. O déficit atuarial apurado foi de R$ 14,06 bilhões, revelando um aumento equivalente a 0,5% em relação ao déficit apurado no ano anterior (valores atualizados).

No **Fundo Financeiro**, o aporte do exercício de 2023 (R$ 2,23 bilhões) foi 0,66% maior que aporte do ano anterior, comprometendo 9,98% da RCL, assim como decréscimo de R$ 82,25 milhões nas disponibilidades financeiras do plano. O déficit

atuarial projetado foi de R$ 37,22 bilhões, revelando redução de R$ 1,8 bilhão (equivalente a 4,64%) em relação a 2022 (valores atualizados).

Os aportes ao Fundo Financeiro e ao FPS comprometeram, em 2023, 14,37% da RCL do Estado; percentual que em 2022 foi de 14,36%. Essa pequena variação se deve ao crescimento de 5,36% nos aportes e 5,28% na RCL, quando comparados os referidos exercícios financeiros.

No **Fundo Previdenciário**, em 2023, houve aumento de 12,30% das receitas de contribuições e diminuição de 0,26% das despesas com benefícios, em relação a 2022 (valores atualizados). A remuneração dos investimentos foi de 13,66% no ano, acima da meta atuarial para o exercício, **de 9,79% (IPCA + 5,00%)**. O alcance da meta atuarial interfere na manutenção da sustentabilidade do plano no longo prazo.

Conclui-se que a cobertura das insuficiências financeiras ainda é elevada, mas o incremento da RCL amenizou o comprometimento de recursos do Tesouro. Além disso, é primordial que a remuneração dos investimentos no Fundo Previdenciário alcance a meta atuarial estabelecida pela Política de Investimentos, para que o equilíbrio financeiro e atuarial do ES-Previdência não seja prejudicado.

3.7 Controle interno

A CF/1988, em seu art. 74, determina que deverá ser mantido pelos Poderes sistemas de controle interno, estabelecendo conteúdo mínimo que este controle deverá ter como objeto, conforme exposto abaixo:

> Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:
> I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
> 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 federal, 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 e haveres da União;
> IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

No parágrafo primeiro, ficou estabelecido que “os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária”.

Por meio da Resolução 227/2011, alterada pela Resolução 257/2013, esta Corte de Contas dispôs sobre a criação, implantação, manutenção e fiscalização do Sistema de Controle Interno da Administração Pública, aprovando também o "Guia de orientação para implantação do Sistema de Controle Interno na Administração Pública", e estabelecendo prazos para que os jurisdicionados atendessem aos comandos regulamentadores.

Em relação à prestação de contas anual do governador, consta da Instrução Normativa TC 68/2020 (Anexo II) previsão para encaminhamento dos seguintes documentos relacionados ao Sistema de Controle Interno:

> a) Relatório e parecer conclusivo emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno (RELOCI), assinado por seu responsável, contendo os elementos previstos no Anexo 11 desta Instrução Normativa. (Art. 72, § 2º, da LC Estadual 621/2012 c/c art. 105, § 4º, da Resolução TC 261/2013, e c/c artigo 4º da Resolução TC 227/2011);
>
> b) Pronunciamento expresso do chefe do Poder Executivo (PROEXE) atestando ter tomado conhecimento das conclusões contidas no parecer conclusivo emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno (parágrafo único do artigo 4º, da Resolução TC 227/2011);

Conforme dispõe o art. 3º da Lei 9.938, de 22 de novembro de 2012, o Sistema de Controle Interno no estado é o conjunto de órgãos, funções e atividades, no âmbito dos Poderes Legislativo, Judiciário e Executivo, do Tribunal de Contas, do Ministério Público e da Defensoria Pública, articulado em cada um deles por um órgão central e orientado para o desempenho do controle interno e o cumprimento das finalidades estabelecidas no artigo 1º daquela Lei.

Nos Poderes Legislativo e Judiciário, no Ministério Público, no Tribunal de Contas e na Defensoria Pública, o órgão central do sistema de controle interno é aquele definido nos termos de legislação própria; e no Poder Executivo, o órgão central do sistema de controle interno é a Secretaria de Estado de Controle e Transparência (Secont).

A Secont, órgão central do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo estadual, foi criada pela Lei Complementar 3.932, de 14 de maio de 1987, inicialmente sob a

denominação de Auditoria Geral do Estado, segundo disciplina a Lei Complementar Estadual 856/2017, em seu art. 1º[40].

A documentação estabelecida na Instrução Normativa TC 68/2020, encaminhada nos termos previstos pela regulamentação, trouxe aos autos (peças 36/37) "Relatório e Parecer Conclusivo do Órgão Central do Sistema de Controle Interno – RELOCI", com informações de que foram identificadas algumas inadequações ou inconsistências descritas ao longo do trabalho que podem influenciar ou exigir análises complementares por parte dos órgãos de controle externo. Na sequência, no mesmo documento, embora o controle interno não emita um parecer conclusivo contendo todos os elementos indicados no ato normativo do TCEES que regulamenta a composição e remessa das Contas Anuais (IN TCEES 68/2020)[41], se manifesta no sentido de que a prestação de contas anual do governador do Estado do Espírito Santo, relativo ao exercício de 2023, encontra-se em condições de ser apreciada pelo TCEES.

3.8 Riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal

A sustentabilidade fiscal tem que ser um compromisso permanente (presente e futuro) que garanta finanças públicas equilibradas (receitas e despesas). Qualquer risco e/ou ameaça à sustentabilidade fiscal deve ser identificado, mapeado e enfrentado antecipadamente. A probabilidade de ocorrência de um risco e/ou o seu impacto na ação governamental enseja uma atuação do TCEES. Nesta seção segue uma sinopse dos riscos e ameaças apresentados no **Apêndice 104/2024-1** (peça 78) deste relatório:

- **Preço do barril de petróleo**: variável extremamente volátil, instável num mercado internacional sujeito a diversas intempéries, e com grande perda no peso na

[40] Dispõe sobre a reorganização da estrutura organizacional e competências da Secretaria de Estado de Controle e Transparência - SECONT, órgão central do sistema de controle interno do Poder Executivo, nos termos do disposto nos arts. 70 e 74 da Constituição Federal da República de 1988 e arts. 70 e 76 da Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989, e dá outras providências.
[41] RELOCI, conforme dispõe o Anexo II, da IN TCEES 68/2020: Relatório e parecer conclusivo emitido pelo Órgão Central do Sistema de Controle Interno, assinado por seu responsável, contendo os elementos previstos no Anexo II desta Instrução Normativa (Art. 72, §2º, da LC Estadual 621/2012 c/c art. 105, §4º da Resolução TC 261/2013, e c/c artigo 4º da Resolução TC 227/2011). Conclusão apresentada no modelo sugerido: "Em nossa opinião, tendo como base os objetos e pontos de controle avaliados, elencados no item 1 desta manifestação, a referida prestação de contas se encontra [regular / regular com ressalva, / irregular]. "

arrecadação do Estado (de 8,9% da receita arrecadada em 2022 para 4,7% em 2023) e na RCL (de 10,1% em 2022 para 5,5% em 2023), não devendo servir de lastro para a realização de despesas permanentes. Depois de seis anos com queda na produção de petróleo e gás no Espírito Santo, o ano de 2023 apresentou aumento, mas, sem podermos afirmar, ainda, que ocorreu uma mudança de comportamento da curva de produção. Assim, ainda que 2023 venha a se confirmar um ponto de inflexão na curva[42] de produção de P&G (Petróleo e Gás) no estado, estamos longe dos grandes volumes produzidos no passado recente. Um estudo[43] do TCE-ES que apresentou a repercussão das projeções da produção do petróleo e gás nas finanças públicas do Estado capixaba aponta a necessidade de cautela. Destarte, como forma de alerta, para evitar a materialização de risco relevante ao cumprimento das atividades governamentais[44], sugere-se ao relator, repetir deliberação semelhante do Plenário, feita no âmbito das contas do governador de 2017[45]:

> DAR CIÊNCIA ao chefe do Poder Executivo estadual e aos responsáveis pelas Secretarias de Estado da Fazenda (Sefaz) e de Economia e Planejamento (SEP), dos riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal apontados nestes autos, como forma de ALERTA, para que tenham absoluta prudência na geração das despesas públicas que se ancorem nas receitas de petróleo e gás natural, principalmente as despesas obrigatórias de caráter continuado, consideradas como despesa corrente derivada de lei ou ato administrativo normativo que fixem para o Executivo estadual a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

---

[42] Em cálculo diferencial, um ponto de inflexão ou simplesmente inflexão, é um ponto sobre uma curva na qual a curvatura (a derivada de segunda ordem) troca o sinal. A curva muda de ter curvatura côncava para cima (positiva) para concavidade para baixo (curvatura negativa), ou vice-versa. Em suma: se a trajetória era de queda, passa a ser de aumento, ou vice-versa.
[43] Informativo NATR nº 2/2023 (Painel de Controle).
[44] Resolução TC 361/2022.
(...)
Art. 9º. As ciências se destinam a reorientar a atuação administrativa do jurisdicionado e evitar:
(...)
III - a materialização de risco relevante ao cumprimento das finalidades de órgão, entidade, sistema, programa, projeto ou atividade governamental; ou ...
[45] Parecer Prévio 52/2018 (contas do governador de 2017), proc. TC 4.021/2018-9. Relator: conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun.

DAR CIÊNCIA ao chefe do Poder Executivo estadual e aos responsáveis pelas Secretarias de Estado da Fazenda (Sefaz) e de Economia e Planejamento (SEP), dos riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal apontados nestes autos, como forma de ALERTA, para que tenham absoluta prudência na geração de despesas com pessoal, entendida como o somatório dos gastos do Executivo estadual 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 Executivo estadual às entidades de previdência.

- **Preço de outras *commodities***: o comércio exterior tem grande influência na dinâmica da economia capixaba. O minério de ferro, a celulose e o café também têm seus preços sujeitos ao mercado internacional, apresentando volatilidade. Apesar de não serem geradores diretos de ICMS, dada a cadeia exportadora ser desonerada de tributos, uma eventual redução da produção para ajuste da oferta à demanda internacional, ou uma simples queda de receita pelo menor valor do produto exportado, reduz a renda interna (salários, bônus, distribuição de resultados), o emprego, as compras de fornecedores e assim por diante, afetando a dinâmica da economia capixaba.
- **Desempenho do PIB**: uma frustração do PIB nacional reduz a receita estadual devido à queda nas transferências (FPE, por exemplo). Também o PIB estadual está sujeito a eventos internos inesperados (secas e enchentes, por exemplo) e externos (bloqueios comerciais, epidemias, pandemias, conflitos, etc). Ademais, o PIB capixaba tem uma correlação muito forte com o desempenho do mercado internacional. Eventos que impactam o comércio exterior afetam relativamente mais a economia do Espírito Santo do que a do Brasil. Assim, o estado capixaba tende a sentir com maior intensidade as oscilações do mercado internacional devido ao seu elevado grau de abertura comercial.
- **Precatório da Trimestralidade**: o pagamento de todos os precatórios da trimestralidade está suspenso por decisão judicial. O litígio com os sindicatos reclamantes pode gerar um passivo de R$ 2,1 bilhões.

- **Legislação dos royalties (ADI 4917)**: a definição pelo Supremo Tribunal Federal (STF) sobre a constitucionalidade dos dispositivos da Lei nº 12.734/2012, que introduziu mudanças significativas na redistribuição das participações governamentais (royalties e participações especiais), pode gerar perdas pretéritas ao Estado do Espírito Santo (R$ 3,71 bilhões) e aos municípios capixabas (R$ 4,90 bilhões) no montante total de R$ 8,61 bilhões, referente aos anos de 2013-2019, e perdas futuras ao Estado do Espírito Santo (R$ 4,85 bilhões) e aos municípios capixabas (R$ 5 bilhões) no montante total de R$ 9,85 bilhões, relativas aos anos de 2020-2025 (valores reais, a preços de 2019). Atualmente, há a tentativa de acordo entre os estados no litígio da ADI 4917, medida proposta pela presidência do STF.
- **Fundo de Proteção Social dos Militares**: ao retirar os militares do ES-Previdência, o Estado fez opção de instituir um novo regime de repartição simples, operado de forma perene, em contrapartida a um regime de capitalização, que seria equilibrado no curto e no longo prazo, o que representa uma ação com potencial risco para a gestão fiscal do Estado. Essa situação motivou a propositura de Representação (proc. TC 3.700/2020), julgada por meio do Acórdão TC-692/2023, que recomendou a adoção de medidas compensatórias em face da criação do Fundo de Proteção Social dos Militares, assim como o estabelecimento de novas fontes de recursos para a preservação das contas públicas. Portanto, torna-se prudente a criação de fundo para oscilação de riscos do plano, nos moldes previstos pelo art. 73 da Portaria MTP 1.467/2022.
- **Fundo de oscilação de risco no Fundo Financeiro**: embora sua criação seja facultativa, esse fundo representa uma importante alternativa para a prevenção de riscos, em especial por estar inserido no contexto da política de previdência, que considera diversos fatores de longo prazo, além de hipóteses e estimativas que aumentam os riscos do sistema pela imprevisibilidade, justificando a importância da criação desse fundo por parte do Estado.
- **Reforma tributária**: o Estado do Espírito Santo é um dos entes estaduais que mais perde com a reforma tributária. A análise desenvolvida no **Apêndice 104/2024-1** (peça 78) mostra 6 grandes perdas. Ao deslocar a cobrança do tributo da origem (produção) para o destino (consumo), a reforma quebra todo um rol de políticas públicas capixabas estrategicamente elaboradas ao longo de anos com a concessão de benefícios fiscais para atrair muitas empresas e muita produção.

Junta-se a isso o fato do Estado ser eminentemente produtor, com baixa densidade demográfica e com mercado consumidor reduzido. A esperança para os estados perdedores é que os efeitos da reforma sejam atenuados pelo esperado impacto positivo na aceleração do crescimento econômico e pelas compensações do seguro receita. Essa é a "bengala fiscal" que se apoiará a esperança das finanças públicas do Estado, dentro de um ambiente com grande magnitude de incerteza. O desafio que vem pela frente é enorme!

- **Resultado primário negativo**: O Resultado primário negativo de 2023 após anos de superávit causa uma grande dúvida se estamos num ponto de inflexão da trajetória de sustentabilidade fiscal no Estado. Seria o prenúncio de uma "lambança fiscal"[46] no Estado? A análise desenvolvida no **Apêndice 104/2024-1** (peça 78) trouxe os seguintes ensinamentos da literatura e especialistas sobre finanças públicas: **a)** Déficit, por si só, não representa ilegalidade; **b)** Não existe, necessariamente, problema em gastar mais do que se arrecada, havendo condições para se endividar; **c)** Na LRF não há previsão de sanções para o caso de não cumprimento da meta fixada na LDO; **d)** A LRF obriga a que se divulgue meta fiscal e não, necessariamente, meta de superávit; **e)** Nem sempre é melhor definir metas de superávit primário elevadas, pois isso pode, em determinadas situações, significar que o governante está retirando da sociedade, sob forma de tributação, valores superiores à necessidade, não gerando retorno por meio de contraprestação em bens e serviços; **f)** O montante da meta fiscal depende de como o governante deseja conduzir a política fiscal, sempre em busca de que seja

[46] "No Espírito Sando não tem espaço para lambança fiscal. É importante essa informação para o empreendedor. Estou falando na qualidade do presidente da instituição que é guardiã da Lei de Responsabilidade Fiscal. Nem prefeitura, nem Governo do Estado, nenhum poder, vai agredir esse pilar das contas públicas equilibradas". (Presidente do TCE-ES em 2022, conselheiro Rodrigo Chamoun. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/no-espirito-santo-nao-tem-espaco-para-lambanca-fiscal-afirmou-presidente-do-tce-es/>. Acesso em: 30 abr. 2024.
"Há 20 anos, o Estado estava no fundo do poço. Nós tínhamos uma crise político-administrativa, uma crise fiscal aguda e uma crise econômica. Na virada de mesa, eu destacaria três fatores importantes: instituições e Poderes independentes, porém harmônicos, uma população atenta e um setor produtivo muito competente. Esses três fatores permitiram que nós criássemos três consensos, que fazem total diferença também. O primeiro consenso é que aqui nós temos gestão fiscal responsável. Não há espaço para lambança fiscal, todos os Poderes cumprem a LRF, 90 a 95% dos municípios estão dentro dos limites, assim como 100% das Câmaras. E o Estado é o único que é nota A no Tesouro desde 2012 seguidamente. O segundo consenso que nós produzimos é que política pública tem que levar serviços de qualidade para a população. O terceiro consenso é que o Espírito Santo tem ambiente ético e competitivo nas relações entre governo e iniciativa privada, e também nas relações contratuais entre governo e fornecedores de obras, serviços e aquisições de bens". (Presidente do TCE-ES em 2022, conselheiro Rodrigo Chamoun. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/em-evento-com-o-presidente-da-camara-dos-deputados-presidente-do-tce-es-rodrigo-chamoun-destaca-cenario-organizado-no-es/>. Acesso em: 30.abr. 2024.

sustentável; **g)** Somente há obrigatoriedade de se definir meta de superávit quando extrapolado o limite da dívida; **h)** Um resultado primário negativo não quer dizer muita coisa, pois o negativo pode significar a utilização de saldos dos exercícios anteriores (superávit financeiro, por exemplo) para abertura de créditos adicionais como fonte para despesas primárias; **i)** A sustentabilidade de uma dívida leva em conta sua trajetória. A análise desenvolvida no **Apêndice 104/2024-1** (peça 78) identificou o **uso expressivo de recursos de exercícios anteriores (superávit financeiro), que não são receitas do exercício de 2023, para fazer frente a despesas primárias de 2023, especialmente, investimentos, o que distorce o sentido do resultado primário negativo**. A análise também levou em conta **outros indicadores**: **a)** resultado nominal maior que o primário; **b)** resultado orçamentário superavitário; **c)** Dívida Consolidada Líquida negativa; **d)** aumento da disponibilidade de caixa; **e)** trajetória descendente das Dívidas Bruta e Líquida em relação à Receita Corrente Líquida; **f)** novamente, nota A na Capag; **g)** relação "despesa corrente x receita corrente" favorável; **h)** Indicador de Vulnerabilidade Fiscal[47] para o Estado com baixa vulnerabilidade entre os anos 2020 e 2023. Ao final, a análise **concluiu** que **não existem evidências de desordem fiscal** no Estado **em decorrência dos resultados apurados**. Pode-se afirmar, portanto, que a **situação fiscal do Estado é estável**. **Contudo**, no que concerne à **tendência dos resultados**, o **Estado não deve aumentar o patamar das despesas com base em receitas não recorrentes**. Por oportuno, a análise sugere ao relator:

> DAR CIÊNCIA ao chefe do Poder Executivo estadual e aos responsáveis pelas Secretarias de Estado da Fazenda (Sefaz) e de Economia e Planejamento (SEP), dos riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal apontados nestes autos, como forma de ALERTA, para que em linha com a transparência nas contas públicas, realize ampla comunicação em seus canais com a sociedade e, principalmente, com o mercado, quando ocorrer qualquer resultado desfavorável que destoe da trajetória de sustentabilidade fiscal observada há tempos no Estado, esclarecendo o motivo desse resultado.

[47] Ver detalhes no Painel de Controle. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/formidable/130/Indicador-de-Vulnerabilidade-Fiscal-dos-municipios-capixabas-2019-e-2020.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2024.

DAR CIÊNCIA ao chefe do Poder Executivo estadual e ao responsável pela Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz), dos riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal apontados nestes autos, em especial, no tocante ao resultado primário negativo, como forma de ALERTA, para que em linha com a orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais quanto ao preenchimento do Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, que, no caso de possível déficit apurado em razão da execução de despesas orçamentárias primárias do exercício com base em recursos decorrentes de "Saldos de Exercícios Anteriores", esse valor seja evidenciado em Nota Explicativa.

Vale registrar que todas as situações aqui suscitadas já foram ou estão sendo tratadas em análises específicas do risco/ameaça apontado(a). Enfatiza-se a necessidade de aperfeiçoamento do Anexo de Riscos Fiscais, para que contemple adequadamente os principais riscos, e exponha com clareza e realismo as medidas que serão adotadas caso o risco venha a se materializar.

3.9 Opinião sobre a execução dos orçamentos

Com o intuito de fundamentar o parecer prévio do TCEES acerca da execução dos orçamentos do Estado, foram analisados e consignados na seção 3, pontos de controle importantes relativos aos instrumentos de planejamento orçamentário, gestão orçamentária, financeira, fiscal e limites constitucionais, renúncia de receitas e gestão previdenciária.

Na avaliação dos instrumentos de planejamento (subseção 3.1), observou-se que nem todas as programações orçamentárias previstas no PPA foram executadas entre 2020/2023, ainda que alguns indicadores de resultados indicassem carência na efetiva entrega de tais bens e serviços. Programas tidos como prioritários, mesmo com registro de que o Estado apresentou *superávit* financeiro no final do exercício, também deixaram de ser executados em sua plenitude. Situações que acarretaram o registro de propostas de ciência, como forma de ALERTA.

De igual modo, em relação ao tema renúncia de receitas (subseção 3.5), a análise apontou a existência de algumas impropriedades nos benefícios instituídos e ou concedidos no exercício, falhas em seu planejamento a partir dos instrumentos

orçamentários (LDO e LOA), falhas na manutenção do equilíbrio fiscal das renúncias de receitas e falhas na transparência, que resultaram em propostas de ciência. Na gestão previdenciária (subseção 3.6), a análise destacou a cobertura das insuficiências financeiras que segue elevada, ainda que, o incremento da RCL tenha amenizado um pouco o comprometimento de recursos do Tesouro.

Apesar dos achados e dos registros de oportunidades de melhoria, inclusive com o encaminhamento de propostas de recomendações e ciências, essas últimas na forma de ALERTA, descritas nas subseções 9.2 e 9.3, no geral, o que se observa é que o Estado se enquadrou nos parâmetros fiscais, principalmente, nos quesitos de formalidades, limites e metas. Atendeu aos limites constitucionais da saúde, da educação, da "regra de ouro", e, do ponto de vista estritamente fiscal, possui liquidez para arcar com seus compromissos financeiros.

Assim, conclui-se que foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública estadual, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos estaduais, em especial quanto ao que estabelece a LOA.

Desse modo, para efeito de fundamentação do parecer prévio sobre as contas do chefe do Poder Executivo estadual referentes ao exercício de 2023, propõe-se ao TCEES emitir **opinião sem ressalvas** sobre a execução dos orçamentos.

4. BALANÇO GERAL DO ESTADO

A Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz), como órgão central de contabilidade do Estado[48], é responsável pela elaboração e adequada apresentação das Demonstrações Contábeis consolidadas do Estado, comumente conhecidas como Balanço Geral do Estado – BGE. Essas demonstrações integram a Prestação de Contas Anual do Governador do Estado do Espírito Santo e apresentam a execução dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social, sendo compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, pelas Demonstrações das Variações

[48] §1º do art. 182 do Código Financeiro Estadual (Lei Estadual 2.583/1971).

Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido, e suas respectivas Notas Explicativas.

O objetivo desta seção é apresentar os resultados e as conclusões da auditoria de elementos específicos que compõem o Balanço Geral do Estado, **Relatório de Auditoria 7/2024-1**, referente ao exercício de 2023, realizada nos autos do **proc.TC 5.948/2023-1**, apenso.

Frisa-se que as constatações se referem somente ao aspecto contábil das transações e dos saldos auditados e relatados. As análises sobre os aspectos da conformidade fiscal e orçamentária constam na seção 3 desta instrução.

Adiante, são apresentadas as conclusões da auditoria do BGE, organizadas nas seguintes subseções:

> 4.1 Relatório de auditoria sobre elementos do Balanço Geral do Estado - Nessa subseção, consta o relatório de auditoria sobre elementos específicos do Balanço Geral do Estado, para o exercício findo em 31.12.2023, contendo o objetivo, escopo e a opinião da auditoria;
>
> 4.2 Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida – Nessa subseção, constam os achados de auditoria que embasaram a opinião emitida. Para cada assunto foram extraídos o critério (como deveria ser), a situação encontrada (como é), e os efeitos. Esses achados de auditoria constam do relatório de auditoria, seção 4, acostado aos autos do proc. TC 5.948/2023-1;
>
> 4.3 Parágrafos de ênfase - Nessa subseção, em conformidade com a Norma Brasileira de Contabilidade de Auditoria Independente de Informação Contábil Histórica NBC TA 706, são tratados os assuntos que, embora apropriadamente apresentados ou divulgados nas demonstrações contábeis, de acordo com o julgamento do auditor, é de fundamental importância para o entendimento das demonstrações contábeis, no entanto, não modificam a opinião da auditoria; e
>
> 4.4 Parágrafo de outros assuntos - Nessa subseção, em conformidade com a Norma retrocitada, é tratado assunto não apresentado nem divulgado nas

demonstrações contábeis que, de acordo com o julgamento do auditor, é relevante para o entendimento da auditoria, no entanto, não modificam a opinião.

4.5 Opinião - Nessa subseção, é sumarizada a opinião emitida sobre a exatidão das demonstrações contábeis auditadas.

4.1 Relatório de auditoria sobre elementos específicos do BGE de 2023

De acordo com a Constituição do Estado do Espírito Santo e na forma estabelecida na Lei Complementar 621/2012, compete ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) apreciar as contas prestadas anualmente pelo governador do estado, mediante a emissão de parecer prévio a ser elaborado em sessenta dias a contar do seu recebimento.

Por sua vez, a Resolução TC 261/2013 (RITCEES) estabelece, no artigo 118, que o parecer prévio consistirá em apreciação geral e fundamentada da gestão orçamentária, patrimonial, financeira e fiscal havida no exercício, devendo demonstrar se o balanço geral representa adequadamente a posição financeira, orçamentária e patrimonial do Estado em 31 de dezembro, bem como se as operações estão de acordo com os princípios fundamentais de contabilidade e com os princípios constitucionais e legais aplicáveis à Administração Pública, concluindo pela aprovação, aprovação com ressalva ou rejeição das contas.

A fiscalização do TCEES na modalidade de auditoria foi realizada para subsidiar a emissão do Parecer Prévio do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo sobre as contas prestadas pelo governador do estado referente ao exercício de 2023.

Contudo o objetivo específico da auditoria não abrangeu a integralidade das demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo do exercício findo em 31/12/2023, em razão de limitações de escopo descritas nos autos do proc. TC 5.948/2023-1.

Todavia, com o escopo previsto foi possível obter asseguração razoável de que os elementos específicos das demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo, tomados em conjunto, estão livres de distorção relevante, independentemente se causada por fraude ou erro, e emitir relatório de auditoria

contendo opinião em conformidade com a NBC TA 805 - Considerações Especiais – Auditoria de Quadros Isolados das Demonstrações Contábeis e de Elementos, Contas ou Itens Específicos das Demonstrações Contábeis.

O escopo da auditoria abrangeu linhas específicas do Balanço Patrimonial e da Demonstração de Variações Patrimoniais, que compõem o Balanço Geral do Estado no exercício findo em 31.12.2023, conforme detalhado na Tabela 45:

Tabela 45 - Elementos que constituem o escopo da auditoria

Elemento	Quadro de Origem	Saldo em R$
Ativo circulante		**31/12/2023**
Caixa e Equivalentes de Caixa	BP	9.529.546.841
Créditos Tributários a Receber	BP	596.236.552
(-) Ajuste de Perdas de Créditos a Curto Prazo	BP	-396.377.890
Ativo não circulante		
Créditos Tributários a Receber	BP	2.193.940.280
Dívida Ativa Tributária	BP	35.201.233.855
(-) Ajustes de Perdas de Crédito a Longo Prazo	BP	-33.025.205.371
Investimentos/Participações Permanentes	BP	6.557.623.393
Investimentos do RPPS de Longo Prazo	BP	4.337.088.294
Imobilizado	BP	15.764.377.249
Passivo circulante		
Obrigações Trab. Previd. e Assist. a CP	BP	564.438.170
Empréstimos e Financiamentos de CP	BP	488.855.061
Provisões a CP	BP	185.742.414
Passivo não circulante		
Obrigações Trab, Previd. e Assist. a Longo Prazo / Precatórios de Pessoal - Regime Ordinários	BP	21.972.762
Empréstimos e Financiamentos de LP	BP	6.695.806.502
Provisões a LP	BP	59.291.897.164
Variações Patrimoniais Quantitativas Aumentativas		
Impostos	DVP	24.898.753.646
Transferências Intergovernamentais	DVP	8.789.294.281
Variações Patrimoniais Quantitativas Diminutivas		
Remuneração a Pessoal	DVP	5.812.927.364
Serviços	DVP	2.968.043.105
Transferências Intergovernamentais	DVP	11.989.251.325
Transferências para Instituições Privadas	DVP	1.663.711.064
Desincorporação de Ativos	DVP	2.219.708.878

Fonte: Elaboração própria (Dados extraídos das Demonstrações Financeiras de 2023 publicadas em 28/03/2024, Balanço Patrimonial – BP, Demonstração de Variações Patrimoniais – DVP e Balancete Sigefes mês 13/2023.

O enfoque em elementos e contas patrimoniais se justifica pelo fato de historicamente a Contabilidade aplicada ao setor público ter sido majoritariamente voltada para os aspectos orçamentários, deixando os aspectos patrimoniais em segundo plano.

Com o processo de convergência às normas internacionais de contabilidade, os aspectos patrimoniais têm ganhado relevância no cenário nacional, uma vez que colaboram para ampliar a transparência e a prestação de contas. As Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP) estão em processo de implantação e são de adoção recente. Dessa forma, uma auditoria focada nesses aspectos tem grande potencial de colaborar para o aprimoramento das informações contábeis divulgadas, além de auxiliar nas análises que subsidiam a emissão de parecer prévio sobre contas de governo, uma das funções constitucionais desta Corte de Contas.

Por fim, ressalta-se que, não fizeram parte do escopo deste trabalho a análise da conformidade legal, eficiência, eficácia e economicidade das operações refletidas nas demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo, as chamadas transações subjacentes.

4.1.1 Opinião com ressalva

Com base nos procedimentos realizados e nas evidências obtidas, a equipe de auditoria conclui que, exceto pelos efeitos dos achados descritos no parágrafo “Base para a opinião com ressalva”, os elementos das demonstrações acima referidos foram apresentados adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, em 31 de dezembro de 2023, de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), com observância às orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 9ª Ed., à Lei 4.320/64 e às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC) expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN):

4.1.2 Base para opinião com ressalva

As distorções que embasam essa opinião constam dos seguintes achados de auditoria:

a) Superavaliação do Ativo Imobilizado no valor de R$ 357,70 milhões em decorrência da ausência de baixa de bens cedidos a terceiros; e

b) Distorção de classificação de no mínimo R$ 2,29 bilhões nas contas de bens imóveis em decorrência da não reclassificação de obras já concluídas.

4.2 Fundamentação técnica detalhada para a opinião emitida

Para emissão da opinião, a equipe de auditoria se utilizou do conceito de materialidade (NBC TA 320) para estabelecer o nível ou níveis a partir do(s) qual(is) as distorções foram consideradas relevantes para a auditoria. Esses níveis indicam quando as distorções encontradas nas demonstrações contábeis do ente comprometem de forma relevante a fidedignidade destas quando de sua divulgação perante o legislador, órgãos de controle, e demais interessados, não se apresentando como um documento hábil para a tomada de decisões.

A materialidade é definida como a maior distorção, dentro de uma população, que o auditor está disposto a aceitar (distorção tolerável), levando em conta as necessidades de informação dos usuários previstos. Representa, pois, a magnitude (ou o tamanho) de uma distorção, incluindo omissão, de um item (informação) em uma demonstração contábil que, à luz das circunstâncias, individualmente ou de maneira agregada, possa influenciar as decisões econômicas dos usuários das informações.

Nesse sentido, destaca-se os conceitos de dois limites de materialidade: o limite de acumulação de distorções e a materialidade global. O primeiro é definido como valor abaixo do qual as distorções não serão acumuladas de modo que, individualmente ou em conjunto com todas outras distorções, não sejam relevantes para a demonstrações contábeis. O segundo pode ser entendido como nível mínimo agregado da distorção em uma demonstração contábil, que servirá de parâmetro para a conclusão ou o valor a partir do qual o somatório das distorções identificadas e não corrigidas demanda a modificação da opinião.

Isso posto, para esta auditoria, o limite de acumulação de distorções foi de R$ 46.785.022,46 e a materialidade global, R$ 935.700.449,12. Esses parâmetros determinaram, respectivamente, o valor mínimo para que as distorções detectadas fossem consideradas na emissão de opinião com ressalva sobre as Demonstrações

Contábeis e o limite para que essas distorções não corrigidas, individualmente ou no agregado, fossem consideradas relevantes, mas não generalizadas[49].

Considerando que as distorções não corrigidas totalizaram R$ 2.657.197.985,00 – valor correspondente a 5,56% do total do ativo do Balanço Geral do Estado no exercício findo em 31.12.2023, ou 2,84 vezes a materialidade global estabelecida para a auditoria – é possível concluir que as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado do Espírito Santo, escopo da auditoria, de 31.12.2023, apresentam distorções relevantes, mas sem efeitos generalizados, uma vez que, os achados descritos não representam parcela substancial das demonstrações contábeis, além de afetar especificamente o ativo imobilizado do Balanço Patrimonial Consolidado.

Essa conclusão se apoia na NBC TA 705 - Norma Brasileira de Contabilidade Aplicável à Auditoria Independente de Informação Contábil Histórica aplicadas à Auditoria do Setor Público[50] emitidas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) convergentes com as Normas Internacionais de Auditoria emitidas pela *International Federation of Accountants* (IFAC) e recepcionadas pela Organização Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), na qual está estabelecido que uma "opinião com ressalva" deve ser expressa quando o auditor conclui que:

(a) ele, tendo obtido evidência de auditoria apropriada e suficiente, <u>conclui que as distorções, individualmente ou em conjunto, são relevantes, mas não generalizadas nas demonstrações contábeis; ou</u>

---

[49] Para fins das normas de auditoria (NBC TA/ISA 705), **generalizado** é o termo usado, no contexto de distorções, para descrever os efeitos de distorções sobre as demonstrações contábeis ou os possíveis efeitos de distorções sobre as demonstrações contábeis, se houver, que não são detectados devido à impossibilidade de se obter evidência de auditoria apropriada e suficiente. Efeitos generalizados sobre as demonstrações contábeis são aqueles que, no julgamento do auditor:

(i) não estão restritos aos elementos, contas ou itens específicos das demonstrações contábeis;
(ii) se estiverem restritos, representam ou poderiam representar parcela substancial das demonstrações contábeis; ou
(iii) em relação às divulgações, são fundamentais para o entendimento das demonstrações contábeis pelos usuários.

[50] Resolução CFC Nº 1.601/2020
Art. 3º (...)
IX – de Auditoria de Informação Contábil Histórica Aplicável ao Setor Público – NBC TASP – são as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis à Auditoria de Informação Contábil Histórica Aplicadas à Auditoria do Setor Público convergentes com as Normas Internacionais de Auditoria emitidas pela International Federation of Accountants (Ifac) e recepcionadas pela Organização Internacional de 9Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

(b) não é possível para ele obter evidência apropriada e suficiente de auditoria para fundamentar sua opinião, mas ele conclui que os possíveis efeitos de distorções não detectadas sobre as demonstrações contábeis, se houver, poderiam ser relevantes, mas não generalizados. (gn)

As distorções que embasam essa opinião constam dos seguintes achados de auditoria:

4.2.1 Superavaliação do Ativo Imobilizado no valor de R$ 357,70 milhões em decorrência da ausência de baixa de bens cedidos a terceiros

A Estrutura Conceitual da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NBC TSP EC) define como ativo os recursos controlados no presente pela entidade como resultado de evento passado, que são mantidos como ativos imobilizados e outros ativos enquanto representarem potencial de serviços ou gerar benefícios econômicos.

A Norma ainda estabelece que, a entidade deve ter o controle do recurso, que envolve a capacidade da entidade em utilizá-lo (ou controlar a sua utilização) de modo que haja a geração do potencial de serviços ou dos benefícios econômicos originados do recurso para o cumprimento dos seus objetivos de prestação de serviços, entre outros.

Sob esses critérios, a auditoria analisou bens imóveis cedidos a terceiros, por meio de contratos de Concessão de Uso, e identificou que ainda são mantidos como ativo imobilizado, que não estão mais sob o controle e não representam potencial de serviços ou benefícios econômicos para o Estado. Estes bens, em relação ao Estado, deixaram de se enquadrar na definição de ativo, sendo necessário o seu *desreconhecimento* do imobilizado e ou seu registro contábil realizado nas seguintes contas de controle: 7.9.1.2.9.01.01 (D) – Imóveis de Uso Especial em Poder de Terceiros e 8.9.1.2.9.01.01 (C) – Imóveis de Uso Especial em Poder de Terceiros.

Esta inconformidade gera superavaliação do ativo imobilizado evidenciado pelo Balanço Geral do Estado, em R$ 357,70 milhões, bem como descumprimento da característica qualitativa da informação contábil da representação fidedigna, com perda de utilidade das informações contábeis para fins de análise, prestação de contas e tomada de decisão.

Diante do exposto, propõe-se:

RECOMEMDAR à Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos (Seger), na condição de responsável em planejar, coordenar, controlar e executar as atividades de patrimônio, que adote medidas objetivando regularizar os registros contábeis de bens imóveis cedidos a terceiros.

4.2.2 Distorção de Classificação de no mínimo de R$ 2,29 bilhões nas contas de bens imóveis

A norma contábil[51] define bens imóveis em andamento como os valores de ativos, ainda não concluídos. Exemplos: obras em andamento, estudos e projetos (que englobem limpeza do terreno, serviços topográficos etc.), benfeitoria em propriedade de terceiros, dentre outros. E estabelece que os itens do ativo imobilizado devem ser segregados em classes, tais como terrenos; edifícios operacionais; estradas; etc.

Sob esses critérios a auditoria, por meio de amostra aleatória, identificou a existência de bens imóveis, no montante de **R$ 2,29 bilhões,** classificados em "Obras em Andamento" (contas 123210601, 123210602, 123210603 e 123210605) cujas construções já se acham finalizadas, bem como custos de obras concluídas não rateados entre os bens imóveis, quando deveriam ter sido reconhecidos em algumas dessas classes em suas respectivas contas contábeis (contas 123210100, 123210200, 123210400 e 123210500).

Esta inconformidade gera distorção na representação contábil do imobilizado e, consequentemente o não reconhecimento da depreciação, uma vez que essa alocação de valor só se inicia quando o ativo está disponível para uso, caso dos bens imóveis cujas construções já se acham finalizadas.

No entanto, a magnitude dessa distorção, pela ausência da depreciação, não foi dimensionada pela equipe de auditoria. Isso se deve ao fato da impossibilidade de se aplicar uma estimativa quanto a vida útil e definir um método de depreciação, tarefa

[51] Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP 9ª Ed., item 11.1d,Parte II; Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP 11, item 94ª; e Norma Brasileira de Contabilidade, NBC TSP 07, item 52.

que demanda um trabalho planejado e efetivo, que deve ser feito pelas unidades gestoras responsáveis.

Diante do exposto, propõe-se:

RECOMENDAR às Secretarias de Estado da Agricultura, Abastecimento, Aquicultura e Pesca (SEAG); da Mobilidade e Infraestrutura (SEMOBI), do Turismo (SETUR), da Justiça (SEJUS), Polícia Civil do Espírito Santo (PCES) e ao Departamento de Edificações e de Rodovias do Estado do Espírito Santo (DER-ES), que realizem reconhecimento contábil e patrimonial dos imóveis concluídos, em observância aos normativos de procedimentos contábeis estabelecidos pela Sefaz, com especial atenção ao Manual de Contabilidade de Orientações Contábeis e Procedimentos Operacionais do Sigefes – MCONT e às Normas de Procedimento de Controle SCO 018 e 020.

4.3 Parágrafos de ênfase

4.3.1 Precatórios da Trimestralidade

A auditoria chamou a atenção para a Nota Explicativa 25.1 às demonstrações contábeis consolidadas do Estado, na qual se descreve reconhecimento contábil dos precatórios da trimestralidade como "*Provisões para Riscos Trabalhistas a Longo Prazo"* no valor de **R$ 892.720.199,09,** para o exercício findo em 31.12.2023. Desse montante, os sindicatos formados pela Associação dos Procuradores do Estado do Espírito Santo, Associação Recreativa dos Sargentos e Subtenentes da Polícia Militar e Bombeiros Militares do Estado e o Sindicato dos Servidores Públicos do Estado são beneficiários de acordo com os cálculos do Estado do montante de **R$ 99.948.818,07,** assim distribuídos:

Tabela 46 - Provisão Precatórios da Trimestralidade
Valores em reais

Nº Precatório	Sindicato	BGE 2023
200.970.000.523,00	Associação dos Procuradores do Estado do Espírito Santo	12.141.742,95
200.020.001.104,00	Associação Recreativa dos Sargentos e Sub-tenentes da Polícia Militar e Bombeiros Militares do Estado	57.027.032,55
200.020.000.572,00	Sindicato dos Servidores Públicos do Estado	30.780.042,57

Total	99.948.818,07

Fonte: Nota Explicativa 25.1 que acompanha as Demonstrações Contábeis Consolidadas do Estado do Espírito Santo, publicadas no DIO/ES em 28.3.2024.

A auditoria apurou que em resposta à Audiência de Mediação promovida pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, em 30.1.2024, essas três entidades de classe contestaram os cálculos apresentados pelo Estado. Abaixo, demonstra-se os valores requeridos e as respectivas datas de envio das Petições ao CNJ:

Tabela 47 - Valores requeridos pelos sindicatos
Valores em reais

Nº Precatório	Sindicato	Data da Petição	Valor peticionado
200.970.000.523	Associação dos Procuradores do Estado do Espírito Santo	27/02/2024	11.218.386,33
200.020.001.104	Associação Recreativa dos Sargentos e Sub-tenentes da Polícia Militar e Bombeiros Militares do Estado	01/03/2024	1.333.679.587,26
200.020.000.572	Sindicato dos Servidores Públicos do Estado	06/03/2024	800.372.999,54
TOTAL			**2.145.270.973,13**

Fonte: Resposta da PGE ao Ofício de Requisição de Informações 85/2024-3

Infere-se assim que os valores provisionados no Balanço Geral do Estado, exercício findo em 31.12.2023, divergem dos apresentados pelos Sindicatos em R$ 2.045.322.155,06, conforme fica demonstrado na Tabela 48:

Tabela 48 - Divergência entre o valor provisionado e o requerido pelos sindicatos
Valores em reais

Nº Precatório	Sindicato	Valor peticionado	BGE 2023	Diferença
200.970.000.523	Associação dos Procuradores do Estado do Espírito Santo	11.218.386,33	12.141.742,95	-923.356,62
200.020.001.104	Associação Recreativa dos Sargentos e Sub-tenentes da Polícia Militar e Bombeiros Militares do Estado	1.333.679.587,26	57.027.032,55	1.276.652.554,71

200.020.000.572	Sindicato dos Servidores Públicos do Estado	800.372.999,54	30.780.042,57	769.592.956,97
Total		**2.145.270.973,13**	**99.948.818,07**	**2.045.322.155,06**

Fonte: Elaboração própria - NGF

A auditoria também apurou que o Estado, por meio da Procuradoria-Geral do Estado, deverá se pronunciar até 29.05.2024 sobre a sua avaliação quanto à possibilidade de acordo.

Nesse contexto, nossa opinião não contém ressalva relacionada ao tema relatado, uma vez que o os recálculos dos precatórios da trimestralidade, tendo como beneficiários os sindicatos retrocitados, foram peticionados após a data limite de 26.1.2024 para realização de ajustes necessários ao encerramento do exercício e à elaboração das demonstrações contábeis referentes ao ano de 2023, conforme determinou o Decreto de Encerramento do Exercício (Decreto nº 5.539-R, de 6/11/2023)[52] e, ademais estão no aguardo da avaliação da Procuradoria-Geral do Estado.

Não obstante, em privilégio ao princípio contábil da prudência, a título de orientação, com fundamento no art. 9º, inciso III, da Resolução TC 361/2022, propõe-se:

[52] Art. 26 – Os procedimentos contábeis de encerramento do exercício de 2023 sob a responsabilidade dos Grupos Financeiros Setoriais e dos Setores Equivalentes dos órgãos, entidades e fundos de que trata o artigo 1º deste Decreto não poderão ultrapassar o dia 05 de janeiro de 2024, em face de elaboração dos relatórios Resumido de Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, conforme determina o caput do art. 52 e o § 2º do art. 55 da Lei Complementar Nº 101, de 04 de maio de 2000.
§1º (...)
§ 2º Excepcionalmente e desde que devidamente justificado, ocorrendo necessidade de lançamento a que se refere o *caput* e o § 1º deste artigo vir a ocorrer o prazo lá definido, fica a GECOG/SEFAZ autorizada a proceder à abertura do mês anterior no SIGEFES para fins de realização dos ajustes, condicionada à aprovação do Contador Geral do Estado, mediante expressa solicitação do responsável técnico pela contabilidade da Unidade Gestora, a ser encaminhada, por meio do E-docs, ao grupo "Balanço Geral do Estado" – BGE GECOG (SEFAZ) como os seguintes requisitos mínimos: (...)
§ 3º Os ajustes necessários ao encerramento do exercício e à elaboração das demonstrações contábeis referentes ao ano de 2023, observado o disposto no parágrafo anterior ou mediante expressa solicitação da GECOG/SEFAZ, serão realizados até o dia 26 de janeiro de 2024.(gn)

DAR CIÊNCIA ao chefe do Poder Executivo e aos atuais responsáveis pela Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz) e Procuradoria Geral do Estado (PGE), da ocorrência registrada, como forma de ALERTA, para que no exercício de 2024, em acordo com a NBC TSP 03, o Estado avalie a possibilidade de evidenciação das diferenças apresentadas nos recálculos peticionados pela Associação dos Procuradores do Estado do Espírito Santo, Associação Recreativa dos Sargentos e Subtenentes da Polícia Militar e Bombeiros Militares do Estado e o Sindicato e Servidores Públicos do Estado em conta de controle como passivo contingente, acompanhada da devida divulgação em nota explicativa, visando exclusivamente proporcionar maior transparência.

4.3.2 Participações societárias

A auditoria chamou a atenção para Nota Explicativa 57, onde foi informado uma distorção no valor de R$ 51.623.689,77 na conta de Participações avaliadas pelo Método Equivalência Patrimonial. Em consulta ao Sigefes, identificou-se que se trata de um ajuste realizado UG 490203 – ADERES, que não fez parte do escopo da auditoria. O ajuste foi realizado em 05/03/2024, por meio da Nota de Evento 2024EV00003.

É importante destacar que o fato chegou ao conhecimento da Auditoria após a divulgação das demonstrações contábeis e notas explicativas em 28/03/2024.

Nossa opinião não contém ressalva relacionada a essa ênfase, considerando que, pela NBC TA 560, item 14, após as divulgações das demonstrações contábeis o auditor independente não tem obrigação de executar nenhum procedimento de auditoria em relação às demonstrações contábeis. Ademais, a administração realizou o ajuste em 2024.

4.4 Parágrafo de outros assuntos

4.4.1 Créditos tributários da dívida ativa desprovido de classificação de recuperabilidade

A classificação da dívida ativa quanto à sua recuperabilidade ainda não foi concluída pela Procuradoria Geral do Estado (PGE), prejudicando a representação da dívida

ativa no balanço patrimonial pelo saldo efetivamente realizável, através de *desreconhecimento* no balanço do Estado dos créditos incobráveis ou muito antigos. Não obstante, verificamos que as desincorporações de dívida ativa (contábil) aumentaram significativamente nos últimos exercícios conforme apresenta-se a seguir:

Tabela 49 - Desincorporação da dívida ativa
Valores em reais

Conta	2020	2021	2022	2023
365110190-desincorporação DAT	27.991.887	595.075.654	1.648.162.507	**1.133.625.185**
Dívida Ativa	*26.433.565.332*	*27.490.819.203*	*32.406.438.952*	*36.228.552.157*
% desincorporação da dívida ativa	**0,11%**	**2,16%**	**5,09%**	**3,13%**

Fonte: elaborado pela própria auditoria com base no razão do Sigefes.

Parte dessas desincorporações dos créditos tributários a receber da dívida ativa ocorreram com base nos Decretos Estaduais nº 5574-R/2023 e nº 5089-R/2022, que estabeleceram critérios para o *"desreconhecimento*" apenas do balanço patrimonial, mantendo-os no estoque controlado pela Sefaz e PGE, como no caso do montante de R$ 215.642.384,47, destacado no item 1.3 da circular interna que forneceu o estoque para contabilização em dezembro-2023.

Sobre o andamento e o atual estágio que que se encontra as transferências da inscrição, gestão e processamento da dívida ativa, a Procuradoria Geral do Estado informou à equipe de auditoria que já licitou e contratou ferramenta para inscrição e gestão da dívida ativa, estando previsto requisito funcional que realize a classificação para reconhecimento e mensuração dos créditos a receber inscritos como dívida ativa. Acrescentou ainda que o cronograma de implantação está em execução, e que o assunto está sendo tratado nos autos do processo E-docs 2021-74SN6.

Destacamos a necessidade premente de conclusão desse projeto pela PGE para a classificação da dívida ativa segundo a probabilidade de recuperação, proporcionando uma melhor evidenciação da conta contábil e dos ajustes de perdas no balanço patrimonial do Estado. Todavia, este assunto em destaque não modifica nossa opinião de auditoria.

4.5 Opinião sobre elementos específicos do Balanço Geral do Estado

Em relação a opinião sobre as demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo, escopo da auditoria, relativa ao exercício de 2023, concluiu-se, que **exceto** pelos efeitos dos assuntos descritos na subseção 4.1.2 "Base para opinião com ressalva", o Balanço Patrimonial e a Demonstração de Variações Patrimoniais consolidadas do Estado do Espírito Santo foram apresentados adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, em 31 de dezembro de 2023, de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), com observância às orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 9ª Ed., à Lei 4.320/64 e às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC) expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Ocorrências que motivaram a opinião com ressalva: a) **Superavaliação do Ativo Imobilizado no valor de R$ 357,70 milhões** em decorrência da ausência de baixa de bens cedidos a terceiros; e b) **Distorção de classificação de no mínimo R$ 2,29 bilhões nas contas de bens imóveis** em decorrência da não reclassificação de obras já concluídas (subseção 4.2)

Desse modo, para efeito de fundamentação do parecer prévio sobre as contas do chefe do Poder Executivo estadual referentes ao exercício de 2023, considerando que uma auditoria focada em elementos e contas patrimoniais tem grande potencial de colaborar para o aprimoramento das informações contábeis divulgadas, propõe-se ao TCEES emitir opinião com ressalvas sobre as demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo.

5. RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL

5.1 Políticas públicas de saúde

As políticas públicas de saúde no Brasil garantem o acesso universal à saúde para todos os cidadãos, como previsto na Constituição de 1988. O Sistema Único de Saúde (SUS) é o modelo de saúde pública do país, atendendo às necessidades de toda a população, independentemente da sua condição social. O SUS garante o acesso a serviços de saúde, ações de prevenção e promoção da saúde, além do fornecimento

gratuito de medicamentos e tratamentos. A saúde é um direito de todos e um dever do Estado.

Para que as políticas públicas de saúde sejam eficazes, é necessário acompanhar os resultados dos indicadores de saúde. Isso permite orientar as políticas e promover a melhoria contínua do sistema, atendendo às necessidades da população brasileira.

5.1.1 Resultados das políticas públicas contidas nos Instrumentos de Planejamento

O Referencial de Controle de Políticas Públicas do TCU (2020) propõe um modelo de alinhamento estratégico para aumentar a coerência e a sinergia entre os objetivos do governo. A Figura 6 ilustra esse modelo.

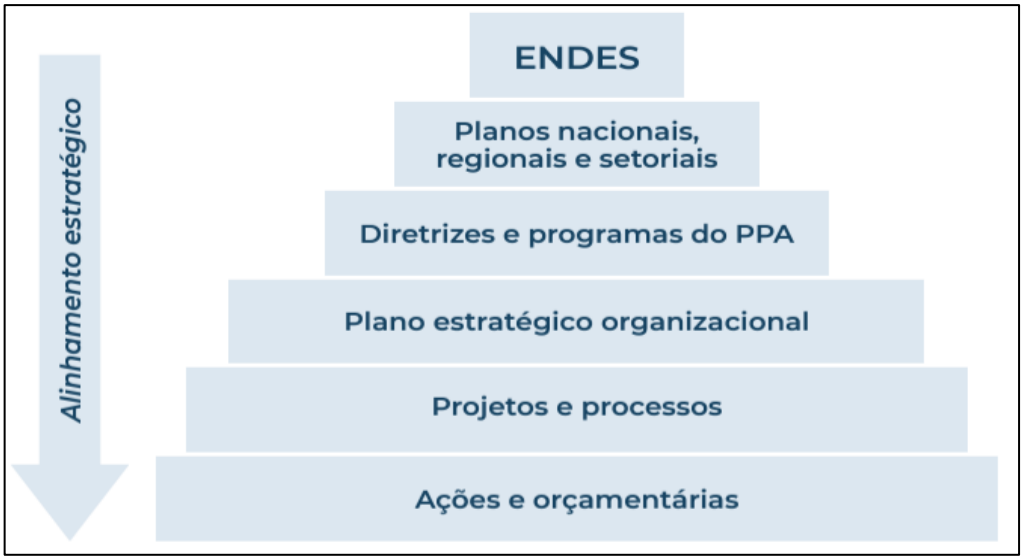


Figura 6: Modelo conceitual de alinhamento estratégico no planejamento governamental[53]

Fonte: Referencial de Controle de Políticas Públicas do Tribunal de Contas da União[54]

O modelo de alinhamento estratégico do TCU foi usado para analisar os instrumentos de planejamento do estado: Plano de Desenvolvimento ES 2030 (PDES 2030),

[53] Obs: Á época de elaboração do Referencial encontrava-se vigente a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – ENDES, que representava o planejamento de longo prazo do país. Contudo, atualmente vigora a Estratégica Federal de Desenvolvimento (ver Acórdão TCU 2516/2023 – Plenário).

[54] Tribunal de Contas da União - TCU (2020). **Referencial de Controle de Políticas Públicas**. Brasília: TCU, Secretaria de Controle Externo do Desenvolvimento Econômico (SecexDesenvolvimento), Secretaria de Métodos e Suporte ao Controle Externo (Semec) e Secretaria de Macroavaliação Governamental (Semag).

Planejamento Estratégico 2023-2026 (PE 2023-2026), Plano Plurianual 2020-2023 (PPA 2020-2023) e o Plano Estadual de Saúde 2020-2023 (PES 2020-2023). Apenas o PDES 2030 e o PES 2020-2023 possuem metas para os indicadores.

No PDES 2030 constam três indicadores relacionados à temática da saúde, quais sejam: taxa de mortalidade infantil (meta de 8 óbitos por 1.000 nascidos vivos em 2022 e menos que 5 óbitos por 1.000 nascidos vivos em 2030), esperança de vida ao nascer (meta de 77 anos em 2020 e 81,1 anos em 2030), e cobertura populacional atendida pelas equipes de saúde familiar (meta de 70% em 2020 e maior que 90% em 2030)

Por outro lado, no PE 2023-2026 constam vinte e dois indicadores relacionados à temática da saúde: cobertura populacional de estratégia de saúde da família, proporção de internações por condições sensíveis à atenção primária, razão de mortalidade materna por 100.000 nascidos vivos, taxa de incidência de sífilis congênita, taxa de mortalidade infantil, taxa de mortalidade prematura (30 a 69 anos) pelo conjunto das 4 (quatro) principais doenças crônicas não transmissíveis – doenças do aparelho circulatório, câncer, diabetes e doenças respiratórias crônicas, taxa de letalidade por dengue grave, número de leitos SUS por habitante por ano, Nota Net Promoter Score - NPS, uma espécie de avaliação dos pacientes sobre os hospitais, quais sejam, Hospital Evangélico de Vila Velha, Hospital Evangélico de Cachoeiro de Itapemirim, Hospital Rio Doce, Hospital Jayme Santos Neves, Hospital Infantil de Vila Velha, Hospital Estadual de Urgência e Emergência e Hospital Estadual Central.

Além desses, o PE 2023-2026 contempla os seguintes indicadores: nº de pesquisas desenvolvidas no âmbito da Sesa, percentual de serviços da vigilância sanitária disponíveis em meio digital, nº de setores da Sesa apoiados na implantação sanitária disponíveis em meio digital, nº de setores da Sesa apoiados na implantação de tecnologias de informação e comunicação, média de permanência hospitalar, taxa de mortalidade hospitalar, nº de decisões judiciais para internações clínicas e nº de decisões judiciais para consultas e exames especializados.[55]

Já o PPA 2020-2023 contém 4 indicadores que estão sob a gestão da Sesa: mortalidade infantil, cobertura vacinal de menores de 1 ano, cobertura populacional

[55] Conforme informações coletadas na fiscalização a que se refere o proc. TC 458/2024-1.

da atenção básica e total de leitos de internação. Por fim, o PES 2023-2026 contém 89 indicadores atualizados.

No âmbito do PPA 2020-2023, o Poder Executivo tem como prazo o dia 30 de abril de 2024 para encaminhar o relatório de avaliação do PPA, conforme dispõe o art. 11 da Lei Estadual 11.095, de 7 de janeiro de 2020.

Isso posto, verificou-se que diversos indicadores se repetem entre esses instrumentos de planejamento ou possuem estreita semelhança.

No âmbito do **proc. TC 458/2024-1**, que trata de fiscalização que tem como objetivo acompanhar a implementação das políticas públicas em saúde planejadas no âmbito dos instrumentos de planejamento, bem como a transparência de seus resultados e indicadores, foram solicitados os resultados existentes para os indicadores presentes nos instrumentos de planejamento, à exceção do PPA 2020-2023, em razão do prazo existente.

5.1.1.1 Resultado dos indicadores presentes no PES 2020-2023

O **Apêndice 105/2024-4** (peça 79) aponta os resultados dos indicadores presentes no PES 2020-2023, conforme disposto no Relatório Anual de Gestão – RAG 2023 encaminhado pela Sesa[56] que contém 89 indicadores. Contudo, no Quadro 3 constam somente os indicadores que se repetem ou possuem estreita semelhança com indicadores presentes em outros instrumentos de planejamento, conforme indicado na coluna a "instrumento de planejamento relacionado".

Quadro 3 – Resultados do PES 2020-2023, considerando apenas os indicadores presentes também em outros instrumentos de planejamento

Indicador contido no PES 2020-2023	Instrumento de Planejamento relacionado	Resultado	Atingiu?	Observação
Mortalidade Infantil (Óbitos por 1.000 nascidos vivos) (1.2.3)	PDES 2030 PE 2023-2026 PPA 2020-2023	Linha de Base: 10,5 Meta: 8,5 Resultado: 11,40	Não	Segundo o RAG 2023, os dados foram coletados em nov/2023, antes de encerrado o exercício. Os dados de óbitos e de nascimento podem demorar até 60 dias para serem registrados. O resultado foi recalculado pela equipe de fiscalização, em 26/03/2024, a partir de novos dados informados pela Sesa, sendo encontrada a taxa de 11,50.
Cobertura da Estratégia da Saúde	PDES 2030 PE 2023-2026	Linha de Base: 57,6	Sim	Segundo o RAG 2023, desde 2021 o Ministério da Saúde encerrou o acompanhamento da cobertura

[56] Conforme informações prestadas pela Sesa na fiscalização a que se refere-se o proc. TC 458/024-1, o RAG 2023 encaminhado estava aguardando aprovação do Conselho Estadual de Saúde.

Indicador contido no PES 2020-2023	Instrumento de Planejamento relacionado	Resultado	Atingiu?	Observação
da Família (Cobertura da ESF) (1.7.1) (%)	PPA 2020-2023	Meta: 88,4 Resultado: 90,60		da ESF, passando a utilizar somente a cobertura da atenção primária, que é mais amplo. Os resultados foram calculados pela Sesa para esse novo indicador e com base nos dados do Censo mais recente. Cumprida a meta do PDES 2030.
Homogeneidade da cobertura vacinal em menores de 2 anos (1.7.4) (%)	PPA 2020-2023	Linha de Base: 22,2 Meta: 100 Resultado: 10	Não	Segundo o RAG 2023, a Região Sul obteve 30%, a Região Central/Norte obteve 20% e a Região Metropolitana obteve 10% de homogeneidade.
Número de leitos UAVC (Unidade de Acidente Vascular Cerebral) qualificados (1.1.3)	PE 2023-2026 PPA 2020-2023	Linha de Base: - Meta: 90 Resultado: 15	Não	
Número de leitos neonatais implantados no período (1.2.8)	PE 2023-2026 PPA 2020-2023	Linha de Base: 94 Meta: 21 Resultado: 10	Não	Segundo o RAG 2023, o Estado passou a contar com 232 leitos neonatais em todo o território.
Número de leitos de cuidados prolongados implantados no período (1.4.3)	PE 2023-2026 PPA 2020-2023	Linha de Base: 0 Meta: 335 Resultado: 0	Não	
Número de Leitos de saúde mental parametrizados implantados na rede própria e/ou filantrópica (1.5.1)	PE 2023-2026 PPA 2020-2023	Linha de Base: 44 Meta: 131 Resultado: 52	Não	
Número de leitos obstétricos e neonatais novos implantados na Maternidade de São Mateus (3.3.1)	PE 2023-2026 PPA 2020-2023	Linha de Base: 27 Meta: 33 Resultado: 0	Não	
Percentual de execução de obra do Hospital Geral de Cariacica que contemplará 400 leitos (3.3.2)	PE 2023-2026 PPA 2020-2023	Linha de Base: 3 Meta: 100 Resultado: 22	Não	
Número de leitos ampliados no Hospital Estadual de Urgência e Emergência (3.3.3)	PE 2023-2026 PPA 2020-2023	Linha de Base: 177 Meta: 65 Resultado: 65	Sim	
Número de hospitais com plano de modernização da Gestão hospitalar implantado (3.3.6)	PE 2023-2026 PPA 2020-2023	Linha de Base: 0 Meta: 10 Resultado: 0	Não	Segundo o RAG 2023, o Plano inicial contava com ampliação de leitos, mas foi revisto. Em substituição foram elencadas medidas emergenciais em um Plano de Restruturação. Ademais, não foram apresentados dados de metas atingidas para esse novo plano
Proporção de Internações por condições sensíveis a atenção primária (1.7.2) (%)	PE 2023-2026	Linha de Base: 32 Meta: 25,6 Resultado: 21,6	Sim	Segundo o RAG 2023, os dados foram coletados em nov/2023, antes de encerrado o exercício. Os dados de óbitos podem demorar até 60 dias para serem registrados. Contudo, entende-se pela tendência de manutenção da superação da meta.
Número de Óbitos maternos (1.2.4)	PE 2023-2026	Linha de Base: 31 Meta: 18 Resultado: 16	Sim	Segundo o RAG 2023, os dados foram coletados em nov/2023, antes de encerrado o exercício. Os dados de óbitos podem demorar até 60 dias para serem registrados. Em 26/03/024 foram coletados novos dados com a Sesa e verificou-se o total de 18 óbitos maternos, portanto, atingiu-se a meta.

Indicador contido no PES 2020-2023	Instrumento de Planejamento relacionado	Resultado	Atingiu?	Observação
Incidência de Sífilis congênita por 1.000 nascidos vivos (casos por 1.000 nascidos vivos) (1.2.5)	PE 2023-2026	Linha de Base: 10,8 Meta: 1,42 Resultado: 15,6	Não	Diante do resultado, o RAG informou que essa meta passou a ser prioridade para o ciclo 2024-2027.
Mortalidade prematura (30 a 69 anos) nos principais grupos DCNT (Doença do aparelho circulatório, câncer, diabetes e doenças respiratórias crônicas) (óbitos por 100.000 habitantes) (1.4.1)	PE 2023-2026	Linha de Base: 302,8 Meta: 279,3 Resultado: 211,4	Sim	Segundo o RAG 2023, os dados foram coletados em 08/02/2024. Os dados de óbitos podem demorar até 60 dias para serem registrados. Dados calculados com a população estimada antes do censo, de 2021. segundo recálculo realizado pela equipe de fiscalização a partir dos dados do Censo recente, a taxa seria 226,6, ainda assim, superando a meta. Portanto, entende-se pela tendência de superação da meta
Letalidade por dengue grave (%) (1.8.9)	PE 2023-2026	Linha de Base: 2 Meta: 1 Resultado: 3,17	Não	

Fonte: RAG 2023, PE 2023-2026, PDES 2023-2026 e informações apresentadas pela Sesa constantes na fiscalização atinente ao proc. TC 458/2024. O preenchimento da coluna "observação" pautou-se pelo próprio RAG 2023 e pelos documentos encaminhados pela Sesa no âmbito da fiscalização referente ao proc. TC 458/2024-1-7. Elaboração própria.
Obs1: todos os indicadores do PES 2020-2023 que continham ações relacionadas a oferta de leitos foram associados aos indicadores de oferta de leitos contido no PPA 2020-2023 e no PE 2023-2026.
Obs2: Em relação ao PES 2020-2023 não constam os indicadores 1.4.4, 1.8.15, e 1.8.16. Não foram programadas ações para os indicadores 2.2.2, 2.2.5, 2.3.1, 3.2.5, 3.3.5, 4.1.7, 4.1.8, 4.1.9 e 4.2.2. O indicador 3.2.3 sofreu alteração de redação.

Depreende-se do Quadro 3 que das 16 metas existentes, foram atingidas ou superadas o total de 5 metas e não foram atingidas o total de 11 metas.

E no cômputo geral, considerando todas as 89 metas atualizadas presentes no RAG 2023, foram atingidas ou superadas o total de 30 metas e não foram atingidas o total de 59 metas, conforme se observa no **Apêndice 105/2024-4** (peça 79).

5.1.1.2 Indicadores de Mortalidade Infantil

As políticas públicas para reduzir a mortalidade infantil são de grande importância para o governo. Elas estão presentes no Plano de Desenvolvimento ES 2030, no Planejamento Estratégico 2023-2026 e estavam nos Planos Plurianual e Estadual de Saúde 2020-2023. O principal indicador de impacto no estado é a taxa de mortalidade infantil.

O Plano Estadual de Saúde 2020-2023 visava reduzir a mortalidade infantil em 5% ao ano, atingindo 8,5 óbitos por 1.000 nascidos vivos para menores de 1 ano[57] em 2023. Já o Plano de Desenvolvimento ES 2030 tinha metas de 8 óbitos por 1.000 nascidos vivos em 2020 e menos de 5 em 2030.

No entanto, o resultado preliminar alcançado foi pior do que a situação inicial (linha de base), pois a taxa registrada foi de 11,40 óbitos por 1.000 nascidos vivos. E o resultado recalculado com os dados de 26/03/2024 foi 11,5 óbitos por 1.000 nascidos vivos, portanto, **não atingindo a meta.**

O Gráfico 41 Gráfico 41*:* Evolução histórica da taxa de mortalidade infantilapresenta a série histórica da mortalidade infantil no estado, conforme informações apresentadas pela Sesa, combinadas com os dados nacionais, compilados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

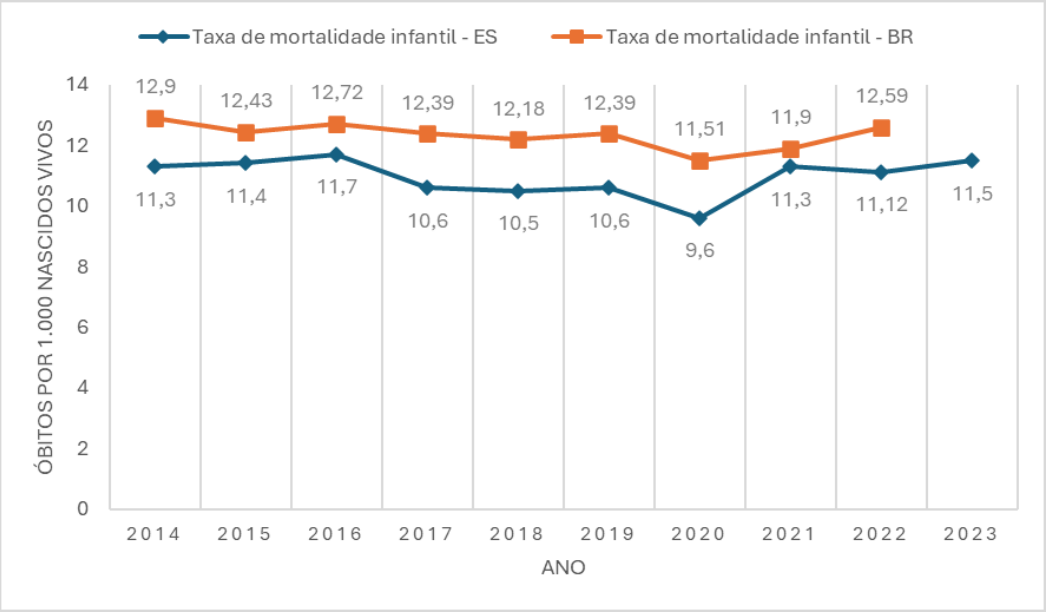


Gráfico 41*:* Evolução histórica da taxa de mortalidade infantil

Fonte: proc. TC 458/2024 (dados capixabas) e IBGE (dados nacionais[58])

Apesar do Espírito Santo encontrar-se abaixo da média nacional, no intervalo de 10 anos, de 2014 a 2023, o estado aumentou a sua taxa de mortalidade infantil. Isso

[57] No PES 2020-2023 não consta a informação etária. Essa informação foi obtida no âmbito do proc. TC 458/2024.
[58] Disponíveis em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/pesquisa/39/30279?tipo=grafico>. Acesso em 19 de mar. 2024.

coloca em risco a meta do Plano de Desenvolvimento ES 2030 de atingir menos de 5 óbitos por 1.000 nascidos vivos até 2030.

O atingimento de 5 óbitos por 1.000 nascidos vivos em 2030 colocaria o Espírito Santo próximo aos países desenvolvidos da OCDE[59] e à frente dos Estados Unidos. No entanto, nenhum país da OCDE conseguiu redução similar em apenas 7 anos. O progresso mais rápido na OCDE foi na Eslovênia, que levou 9 anos para alcançá-lo[60]. Isso significa que o Espírito Santo enfrenta um desafio significativo para atingir sua meta no prazo estabelecido.

5.1.1.3 Indicadores exclusivos do Planejamento Estratégico 2023-2026

a) Nota NPS (Net Promoter Score)

A Secretaria de Estado da Saúde (Sesa) está implantando o NPS (Net Promoter Score) na rede contratualizada. O NPS é uma metodologia que, por meio de uma escala simples, permite medir a segurança, a satisfação e a confiança dos usuários nos serviços de saúde.

A metodologia funciona por meio de um sistema informatizado que, 24 horas após a consulta, envia automaticamente um SMS para o usuário com as opções: "compareceu", "faltou" e "foi desmarcado". O usuário responde com uma nota de 0 a 10 e pode descrever sua experiência. A Resolução CIB/SUS-ES 072/2022 define como meta de qualidade o alcance de 75% de aprovação no NPS. O Gráfico 42 apresenta as notas recebidas pelos hospitais avaliados segundo a metodologia descrita.

[59] Disponível em:<https://data-explorer.oecd.org>. Acesso em: 19 mar. 2024.
[60] A Eslovênia atingiu a taxa de 11,1 óbitos por 1 mil nascidos vivos, em 1987 e de 4,7 óbitos por 1 mil nascidos vivos, em 1996.

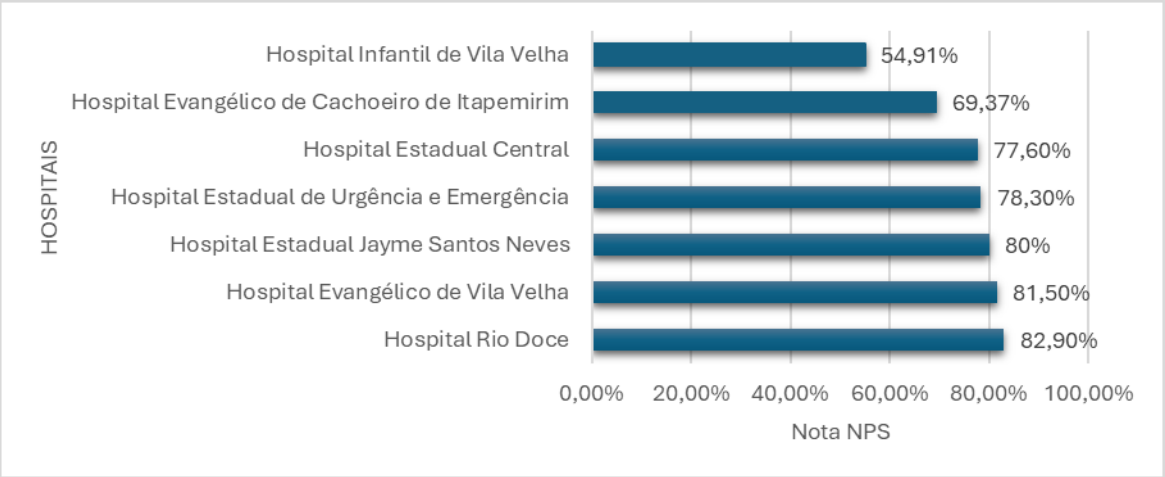


Gráfico 42: Notas NPS dos Hospitais estaduais avaliados

Fonte: proc. TC 458/2024-1

Observa-se que, dos sete hospitais avaliados, dois hospitais atingiram percentual inferior a 75%, o Hospital Infantil de Vila Velha e o Hospital Evangélico de Cachoeiro de Itapemirim. O Hospital com melhor avaliação foi o Hospital Rio Doce, com 82,9%.

b) Permanência hospitalar

O indicador de média de permanência hospitalar em dias encontra-se presente no PE 2023-2026. Segundo o Referencial de Eficiência Hospitalar do Tribunal de Contas da União, a fórmula do indicador é representada pelo nº de pacientes-dia no período dividido pelo nº de saídas no período[61].

O Referencial aponta que o ideal é reduzir o tempo de permanência sem comprometer a segurança da paciente, pois, dessa forma, aumenta-se a disponibilidade de leitos e consequentemente a eficiência na sua utilização. O Gráfico 43 evidencia a evolução do indicador de 2014 até 2023.

[61] Disponível em: <https://eficiencianasaude.org/wp-content/uploads/sites/2/2022/08/Referencial-V3_1.pdf> Acesso em: 19 mar. 2024.

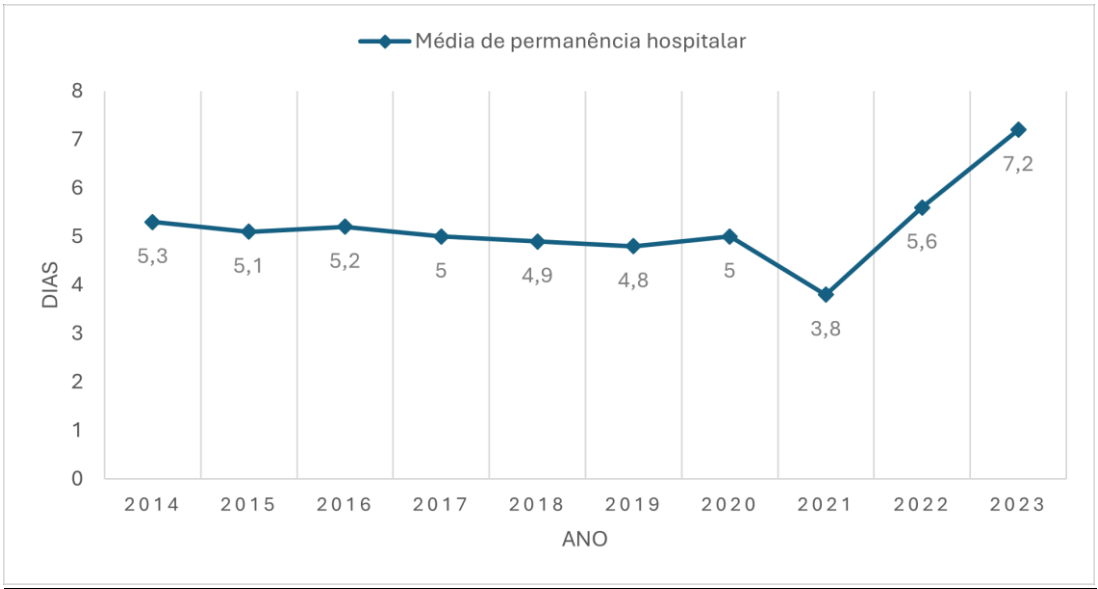


Gráfico 43: Média em dias de permanência hospitalar na rede estadual de 2014 a 2023 (dados anuais)

Fonte: proc. TC 458/2024-1

Observa-se que de 2021 a 2023 quase dobrou o tempo médio de permanência nos hospitais estaduais, elevando-se de 3,8 dias para 7,2 dias. Importante mencionar que no referencial do TCU não consta parâmetros máximos e mínimos. Como *benchmarking* tem-se como opção os dados compilados pela Associação Nacional de Hospitais Privados - Anahp, ainda que o setor público e o setor privado lidem, muitas das vezes, com realidades distintas. O Gráfico 44 apresenta os dados mensais desde 2014 do tempo médio de internação em dias.

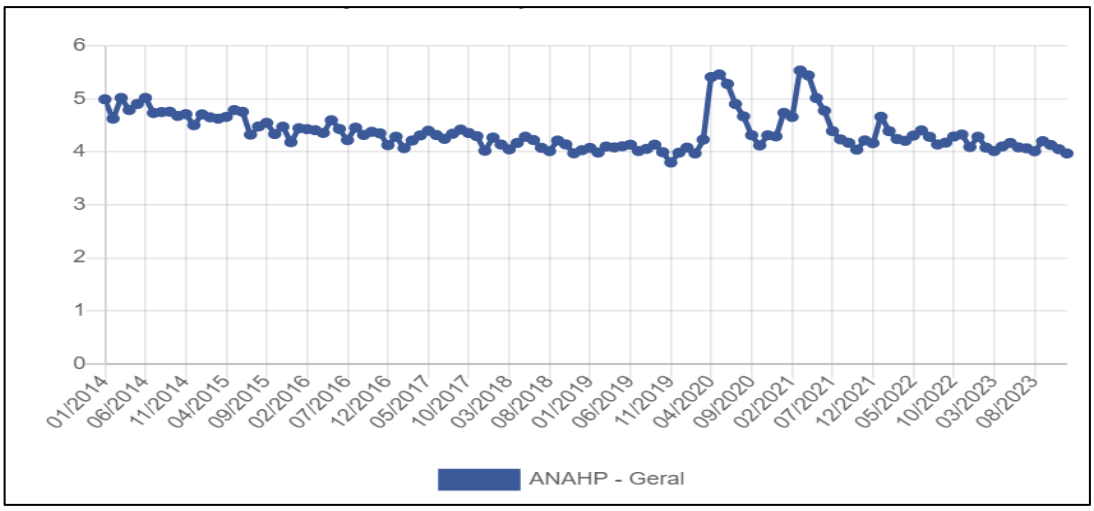


Gráfico 44: Tempo médio de internação dos hospitais privados avaliados pela Associação Nacional de Hospitais Privados – Anahp de 2014 a 2023 (dados mensais)

Fonte: Anahp[62]

Constata-se que até o início da pandemia o tempo médio de permanência oscilava na faixa de 4 a 5 dias, tempo inferior ao observado nos hospitais públicos capixabas. Durante os picos da pandemia, a taxa ultrapassou 5 dias, e no ano de 2023 oscilou próximo a 4 dias, valor inferior aos 7,2 dias observados no Estado.

c) Mortalidade hospitalar

O indicador de média de permanência hospitalar em dias encontra-se presente no PE 2023-2026. Segundos dados da Sesa, esse indicador teve a evolução anual no Estado conforme o Gráfico 45 a seguir:

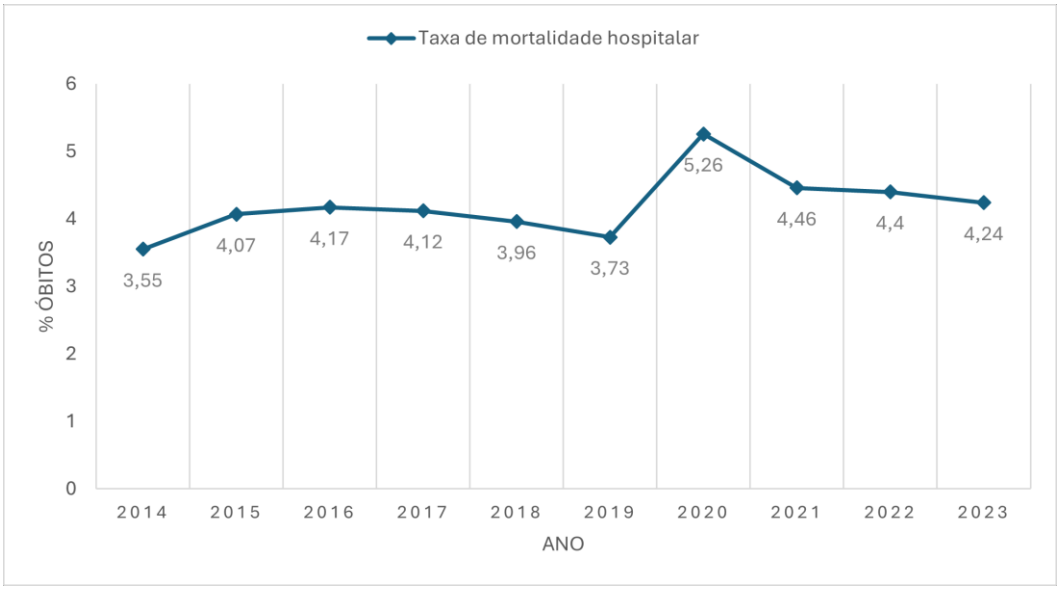


Gráfico 45: Taxa de mortalidade hospitalar na rede estadual de 2014 a 2023 (dados anuais)

Fonte: proc. TC 458/2024-1

Observa-se que a pandemia rompeu a sequência de queda na mortalidade hospitalar, desde 2016, atingindo 5,26% em 2020. Por outro lado, a partir desse ano, os resultados têm melhorado, culminado em uma taxa de 4,24%, mas ainda superior aos dados anteriores ao da pandemia, que oscilavam entre 3,55% e 3,73%.

Simetricamente ao indicador anterior, uma forma de melhor refletir sobre os dados é por meio do *benchmarking* da Anahp, ainda que o setor público e o setor privado lidem,

[62] Disponível em: <https://www.anahp.com.br/indicadores-hospitalares/>. Acesso em: 21 mar. 2024.

muitas das vezes, com realidades distintas. O Gráfico 46 apresenta os dados mensais desde 2014 da taxa de mortalidade hospitalar do setor privado.

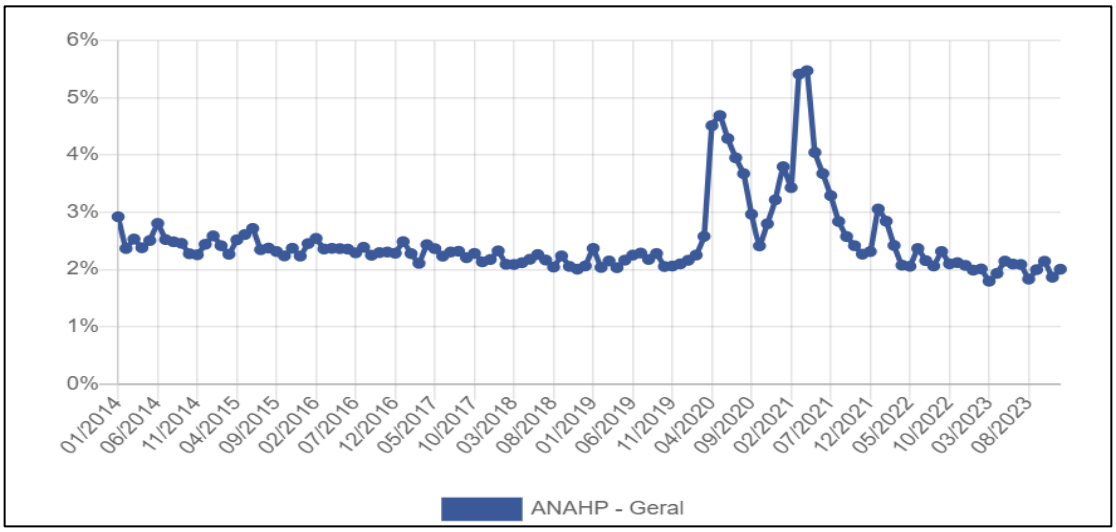


Gráfico 46: taxa de mortalidade hospitalar dos hospitais privados avaliados pela Associação Nacional de Hospitais Privados – Anahp de 2014 a 2023 (dados mensais)

Fonte: Anahp[63]

No âmbito privado também se observa uma oscilação pré-pandemia de 2% a 3%. Na pandemia, igualmente ao que ocorrera nos hospitais públicos capixabas, também se verificou um crescimento acentuado, atingindo aproximadamente 5,5% de taxa. Posteriormente, os resultados também foram melhorando, atingindo valores próximos aos 2% de mortalidade hospitalar mensal.

Portanto, ainda que se esteja comparando dados mensais com dados anuais, os indicadores privados estão melhores que os do setor público capixaba, o que evidencia o tamanho do desafio da governança estadual.

d) Números de decisões judiciais para internações clínicas e para consultas e exames especializados

Os indicadores de “nº de decisões judiciais para internações clínicas” e “nº para consultas e exames especializados” encontram-se presentes no PE 2023-2026.

[63] Disponível em: <https://www.anahp.com.br/indicadores-hospitalares/>. Acesso em: 21 mar. 2024.

Segundos dados da Sesa, esses indicadores apresentaram evolução anual no Estado conforme o Gráfico 47 a seguir:

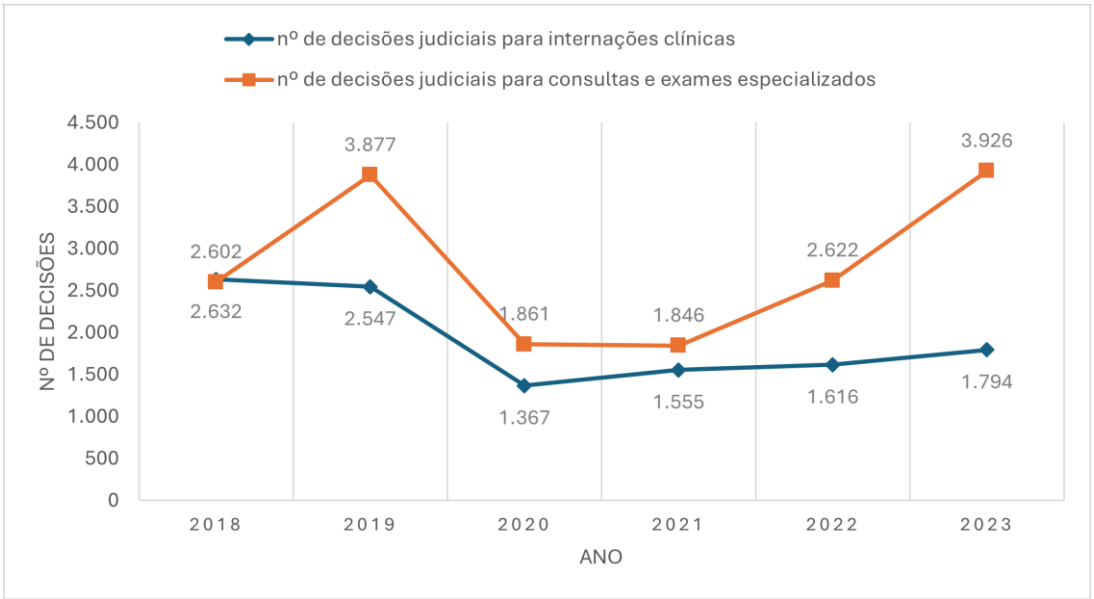


Gráfico 47: Evolução no "nº de decisões judiciais para internações clínicas" e "nº para consultas e exames especializados" no âmbito do SUS capixaba, de 2018 a 2023.

Fonte: proc. TC 458/2024-1

Observa-se uma pujante elevação no número de decisões judiciais para o acesso às consultas e aos exames especializados, saltando de 1.846, em 2021, para 3.926, o mais alto da série histórica, em 2023. Para o indicador atinente ao número de decisões judiciais voltadas para o acesso a internação clínica, houve uma evolução mais modesta, partindo de 1.367 decisões, em 2021, para 1.794 decisões, em 2023. Verifica-se, em ambos os casos, que durante a pandemia, em 2020, houve uma redução abrupta do número de decisões judiciais, comparado ao ano de 2019.

e) Leitos SUS por habitante por ano

Em 2023, o Espírito Santo tinha 2,67 leitos SUS por 1.000 habitantes (10.238 leitos), segundo a Sesa.[64] Isso significa que o estado teve um aumento significativo no

[64] A Sesa informou que o valor de 2,67 leitos SUS por 1.000 habitantes foi calculado a partir do Censo 2022, que segundo o IBGE foi de 3.833.486 habitantes.

número de leitos SUS desde 2018, quando havia apenas 7.581 leitos[65]. O Quadro 3 mostra que foi planejado o aumento na oferta de leitos para o ciclo 2020-2023.

f) Demais indicadores

Além dos indicadores do Quadro 3, o planejamento estratégico da Sesa monitora outros indicadores, como: razão de mortalidade materna por 100.000 nascidos vivos; número de pesquisas desenvolvidas pela Sesa; percentual de serviços de vigilância sanitária disponíveis digitalmente; número de setores da Sesa com suporte na implantação de tecnologia de informação e comunicação.

Em relação à mortalidade materna, os dados de 2023 foram coletados em novembro, antes do fim do ano. Há também um prazo de 60 dias após o óbito e o nascimento para o registro no sistema de informação. Por isso, a taxa calculada pela Sesa para 2023 foi de 31,15 óbitos por 100.000 nascidos vivos, conforme o RAG 2023.

A Secretaria de Estado da Saúde (Sesa) apresentou dados atualizados em 26/03/2024, com a taxa de mortalidade materna recalculada para 34,56 óbitos por 100 mil nascidos vivos (18 óbitos maternos). Em relação às pesquisas desenvolvidas pela Sesa, foram realizadas 2 em 2019, 7 em 2020, 18 em 2021 e nenhuma em 2022 e 2023. O percentual de serviços da vigilância sanitária disponíveis em meio digital está em 33%, mas não há dados anteriores para comparação. Por fim, 19 setores da Sesa contam com tecnologia de informação e comunicação, também sem dados de resultados anteriores para análise.

5.1.2 Considerações finais

Em relação às **metas contidas no Plano Estadual de Saúde**, verifica-se uma grande dificuldade do Governo do Estado em implementar as políticas públicas materializadas nesse instrumento de planejamento, pois do total de 89 metas, 59 não foram atingidas ou superadas. E dos dois indicadores que estão associados ao Plano de Desenvolvimento ES 2030, um não teve a meta atingida (taxa de mortalidade infantil) e, o outro, a meta foi superada (Cobertura da Atenção Primária).

[65] Conforme o PPA 2020-2023.

Por fim, no âmbito dos indicadores do Planejamento Estratégico, importante relatar que foi observada uma pontuação dos usuários abaixo da meta estabelecida para dois hospitais públicos: o Hospital Infantil de Vila Velha e o Hospital Evangélico de Cachoeiro de Itapemirim. Isso demanda uma análise mais aprofundada dos fatores que estão levando a críticas por parte dos usuários. Também é necessário compreender melhor o porquê de o tempo médio de permanência hospitalar ter incorrido em um elevado aumento de 2021 a 2023 (3,8 dias para 7,2 dias). Por fim, apontou-se um crescimento no número de decisões judiciais tanto para internação clínica quanto para acesso a consultas e exames, o que demonstra a dificuldade de acesso a saúde por parte da população capixaba.

5.2 Políticas públicas de educação

A Constituição Federal (art. 211) estabelece que a União, os Estados e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino, sendo que os Municípios atuarão prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil; enquanto o Estado atuará prioritariamente no ensino fundamental e médio. Apesar das responsabilidades previstas na Constituição e na legislação, a falta de alinhamento entre os entes federados para políticas públicas eficientes na educação brasileira gerou a necessidade de uma legislação específica sobre o tema.

O Plano Nacional de Educação (PNE), os Planos Estaduais (PEE) e os Planos Municipais (PME) são instrumentos que visam suprir essa lacuna, estabelecendo diretrizes, metas e estratégias para o desenvolvimento da educação no país.

O Plano Nacional de Educação (PNE) vigente, que abrange o decênio 2014-2024, foi instituído pela Lei 13.005/2014 e possui 20 metas, amparadas por mais de 250 estratégias.

O Plano Estadual de Educação (PEE), instituído pela Lei 10.382/2015, visa, por sua vez, cumprir as determinações previstas na Lei 13.005/2014, bem como as determinações do art. 179 da Constituição Federal de 1988. O PEE também estabelece 20 Metas e tem vigência prevista para o Decênio 2015-2025.

Seguindo a mesma lógica, os Municípios também devem elaborar seus Planos Municipais de Educação (PME), em consonância com o PNE vigente, conforme

previsto na Lei 13.005/2014. Estes planos visam garantir a coerência e o alinhamento das políticas educacionais em todos os níveis de governo.

5.2.1 Monitoramento das Metas do Plano Estadual de Educação (PEE) 2015-2025

Em relação ao cumprimento do PEE, a equipe técnica do TCEES analisou as metas que são de competência prioritária do Estado e que possuíam dados atualizados para acompanhamento. É importante destacar que, embora a oferta de educação infantil seja de responsabilidade dos Municípios, o Estado deve oferecer cooperação técnica e financeira, conforme previsto no art. 30, VI da Constituição Federal e no art. 28, VI[66], c/c art. 283[67] da Constituição Estadual; por isso, o acompanhamento de metas compartilhadas.

Em que pese algumas metas tenham prazos intermediários já vencidos, este Tribunal mantém o acompanhamento da execução do PEE até seu término, a fim de atestar o seu cumprimento. A Nota Técnica com a fonte dos dados e a metodologia utilizada para composição das informações consta no **Apêndice 106/2024-9** (peça 80).

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

O indicador 1A, direcionado às crianças de 4 a 5 anos, busca alcançar 100% do público-alvo e acompanha a proporção de crianças dessa faixa etária matriculadas na escola em relação à população total. Já o indicador 1B, focado nas crianças de 0 a 3 anos, pretende atender 50% do público-alvo. Os indicadores monitoram o percentual de alunos matriculados em creches/escolas e apenas informam se a população tem

[66] Art. 28 Compete ao Município: (...)
VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
[67] Art. 283 O Estado promoverá, na forma da lei, os meios necessários à definitiva absorção pelos Municípios dos encargos educacionais com o pré-escolar e com o ensino fundamental, através da destinação de recursos públicos, de apoio técnico e pedagógico e transferência de prédios escolares de sua propriedade.

acesso à educação, não avaliando outros aspectos relacionados à qualidade do ensino[68].

O Gráfico 48 (indicador 1A) mostra que a proporção de crianças de 4 e 5 anos matriculadas na pré-escola aumentou consideravelmente, superando a meta desde 2022. Conforme manifestações da SEDU[69], o percentual excede o 100% visto que pode existir mais de uma matrícula por aluno[70].

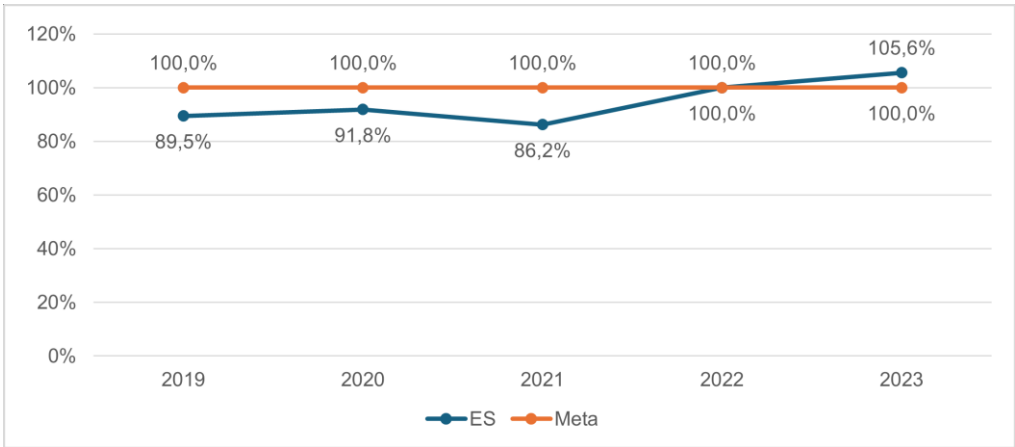


Gráfico 48: Indicador 1A: Percentual da população de 4 a 5 anos que frequenta a escola/creche.

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Censo Escolar (INEP) e projeções NEducação[71].

Em relação ao indicador 1B, observa-se no Gráfico 49 que o percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche apresentou uma queda em 2021, possivelmente associada à pandemia, e um aumento nos anos seguintes, alcançando 37,2% em 2023.

[68] PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO PNE 2014-2024 – Nota Técnica Meta 1.
[69] Documentos: 2024-WG4Q4G, 2024-KLQGDG e 2024-D5VWDC
[70] O indicador 1A apresenta a razão entre o número de matrículas na educação infantil e pré-Escola e a quantidade total de crianças entre 4 e 5 anos. As informações de matrículas são obtidas no Censo Escolar (INEP), enquanto a população infantil é baseada no Censo Demográfico (IBGE). É importante ressaltar que uma criança pode ter mais de uma matrícula, o que pode levar o indicador a apresentar valores superiores a 100%. Algumas das hipóteses incluem o atendimento à educação especial, o ensino técnico e a possiblidade de um aluno estar matriculado na rede pública e na privada em turnos distintos.
[71] Conforme detalhamento descrito na Nota Técnica.

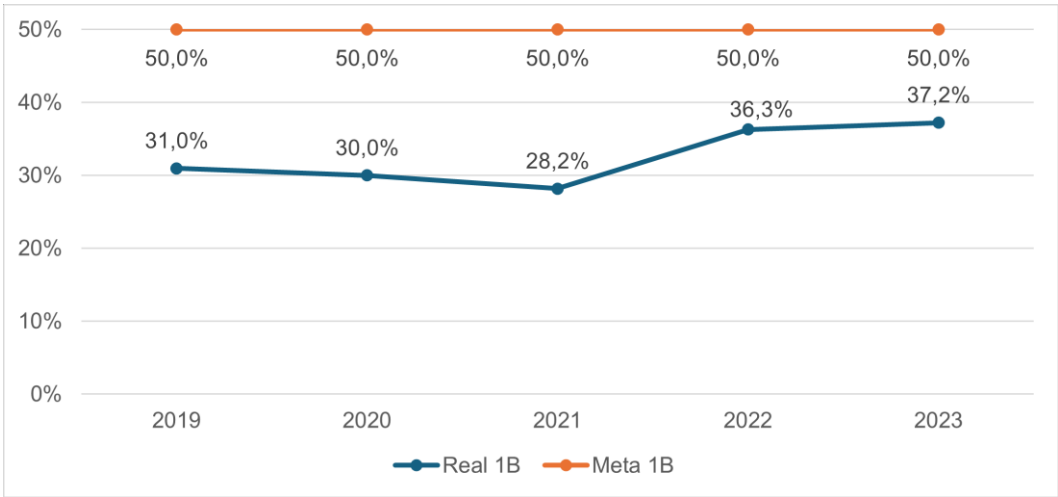


Gráfico 49: Indicador 1B: Percentual da população de 0 a 3 anos que frequenta a escola/creche.

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Censo Escolar (INEP) e projeções NEducação.

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

De acordo com a Resolução n.º 3/2005 do Conselho Nacional de Educação, o ensino fundamental deve ter duração de 9 anos. A meta é que aos 6 anos a criança esteja no primeiro ano e termine aos 14 anos. Nos termos da Constituição Estadual, o ensino fundamental é de responsabilidade prioritária dos Municípios[72], porém, o Estado deve atuar apoiando-os por meio de programas suplementares[73].

O indicador 2A monitora o percentual de pessoas de 6 a 14 anos que frequentam ou já concluíram o ensino fundamental, informando a proporção de crianças e adolescentes dessa faixa etária que estão na escola em relação à população total. É importante destacar que este indicador apenas informa se essa população tem acesso à educação, não avaliando a qualidade do ensino.

No Espírito Santo, as matrículas públicas de alunos entre 6 e 14 anos apresentaram um aumento entre 2021 e 2023, que foi suficiente para que o Estado superasse a

[72] Art. 173 Os Municípios atuarão, prioritariamente, no ensino fundamental e pré-escolar.
[73] Art. 174 O Estado e os Municípios garantirão atendimento ao educando no ensino fundamental, inclusive nas creches e pré-escolas, através de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde.

meta a partir de 2022 (Gráfico 50). Conforme manifestações da SEDU, o percentual excede o 100% visto que pode existir mais de uma matrícula por aluno[74].

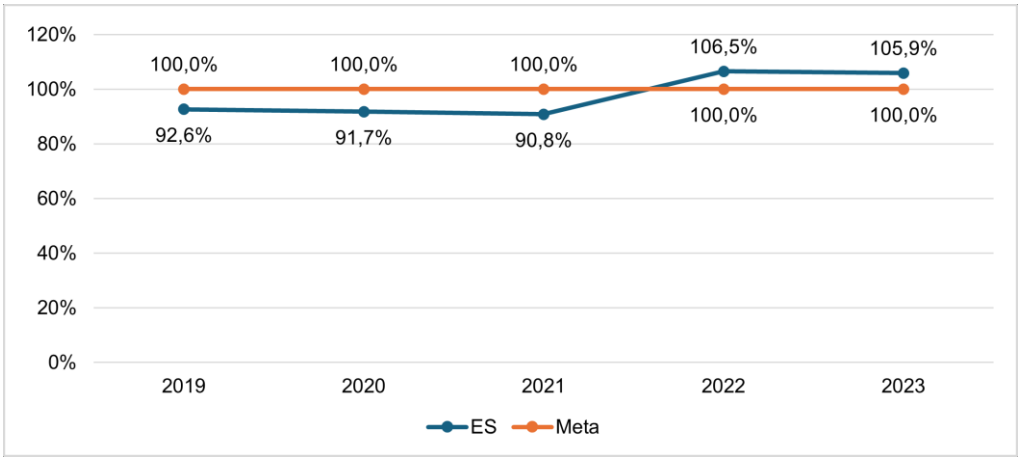


Gráfico 50: Indicador 2A: Percentual da população de 6 a 14 anos que frequenta a escola.

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Censo Escolar (INEP) e projeções NEducação.

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

Essa etapa final da educação básica tem duração mínima de três anos. Conforme art. 211, § 3º[75] da Constituição Federal e art. 176[76] da Constituição Estadual, cabe ao Estado a atuação prioritária no Ensino Médio.

O indicador 3A monitora o percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta a escola ou já concluiu a educação básica. O percentual de matrículas em relação à população tem apresentado aumento consistente, ficando muito próximo do objetivo em 2023.

[74] Algumas das hipóteses incluem o atendimento à educação especial, o ensino técnico e a possiblidade de um aluno estar matriculado na rede pública e na privada em turnos distintos.
[75] Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.
§ 3º Os Estados e o Distrito Federal atuarão prioritariamente no ensino fundamental e médio.
[76] Art. 176. O ensino médio é obrigação do Estado e visa assegurar formação humanística, científica e tecnológica voltada para o desenvolvimento de uma consciência crítica, sendo obrigatório, público e gratuito.

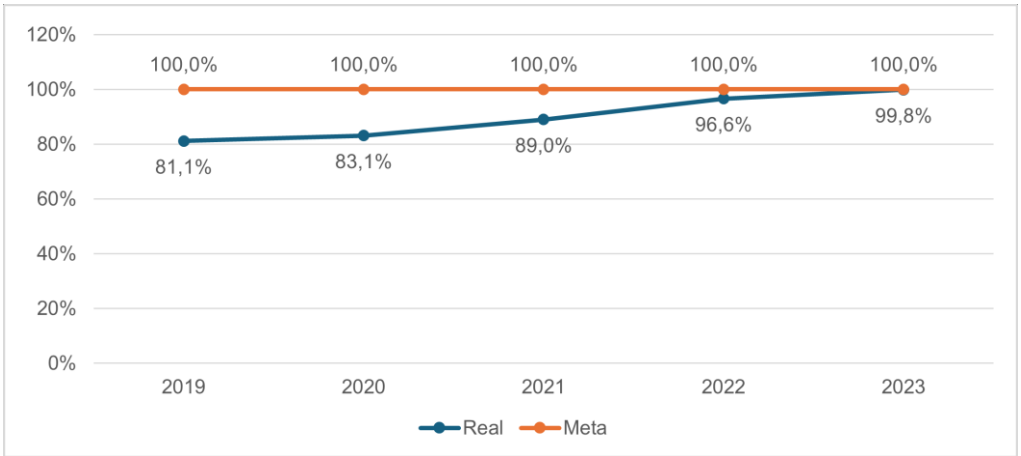


Gráfico 51: Indicador 3A: Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta a escola.

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Censo Escolar (INEP) e projeções NEducação.

O Gráfico 52 demonstra que o percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta o ensino médio regular (indicador 3B) atingiu 76,7% em 2023, o que representa uma melhora em relação aos anos anteriores. No entanto, o resultado ainda não foi suficiente para alcançar a meta da taxa líquida de matrículas estabelecida em 85%.

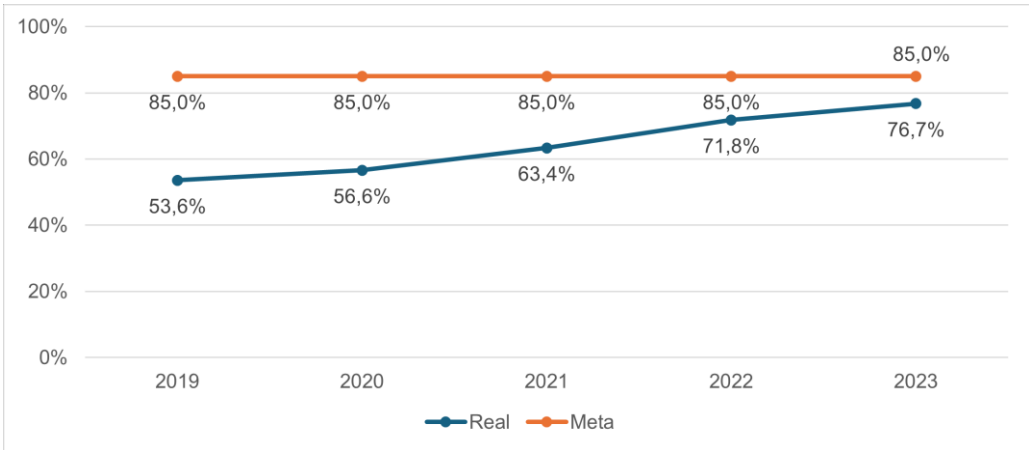


Gráfico 52: Indicador 3B: Percentual da população de 15 a 17 anos que frequenta o ensino médio regular.

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Censo Escolar (INEP) e projeções NEducação.

A diferença entre os indicadores 3A, próxima de atingir a meta estabelecida, e 3B, ainda demandando esforços para atingir o percentual estabelecido, pode ser atribuída ao indicador da Distorção Idade-Série, em que o aluno se encontra matriculado na rede de ensino, porém, por questões de abandono escolar, reprovações, entre outros, não está na etapa de escolaridade recomendada para sua faixa etária.

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

Segundo a Constituição Federal (art. 208), o Estado deve garantir atendimento educacional especializado às pessoas com deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino. Esse atendimento deve ser inclusivo e oferecer salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

Em relação ao indicador 4B, verifica-se que o percentual de matrículas de alunos de 4 a 17 anos com deficiência, TGD e altas habilidades ou superdotação que estudam em classes comuns da educação básica vem se mantendo em 100% ao longo dos anos, atingindo, portanto, a meta.

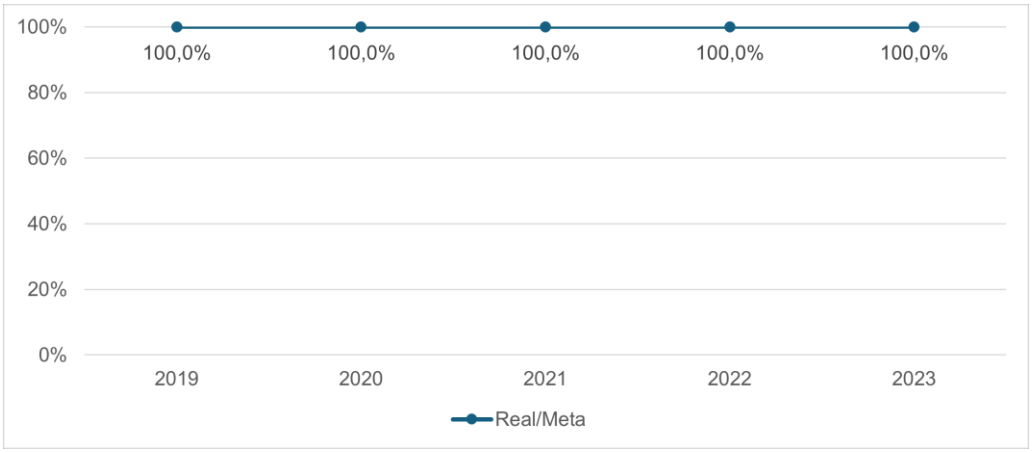


Gráfico 53: Indicador 4B: Percentual de matrículas de alunos de 4 a 17 anos de idade com deficiência, TGD e altas habilidades ou superdotação que estudam em classes comuns da educação básica.

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Censo Escolar (INEP)

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

O Decreto n.º 9.765/2019, que instituía a política nacional de alfabetização, foi revogado pelo Decreto n.º 11.556/2023. Este novo decreto cria o "Compromisso

Nacional Criança Alfabetizada", que firma o compromisso da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para garantir o direito à alfabetização das crianças brasileiras.

Enquanto o novo programa está em fase de estruturação, o PNE já buscava monitorar a alfabetização infantil, por meio do indicador 5, que acompanha o nível de proficiência em leitura, escrita e matemática dos alunos do 3º ano do ensino fundamental. Destaca-se que no Espírito Santo, o indicador 5 é acompanhado desde 2022 pela Prova de Fluência em Leitura; entretanto a avaliação é aplicada aos alunos do 2º ano do Ensino Fundamental, com o objetivo de verificar a capacidade do estudante de ler palavras e textos de forma fluida e com ritmo e compreensão adequados, sendo atribuído um Perfil de Leitor entre Pré-Leitor, Leitor Iniciante e Leitor Fluente.

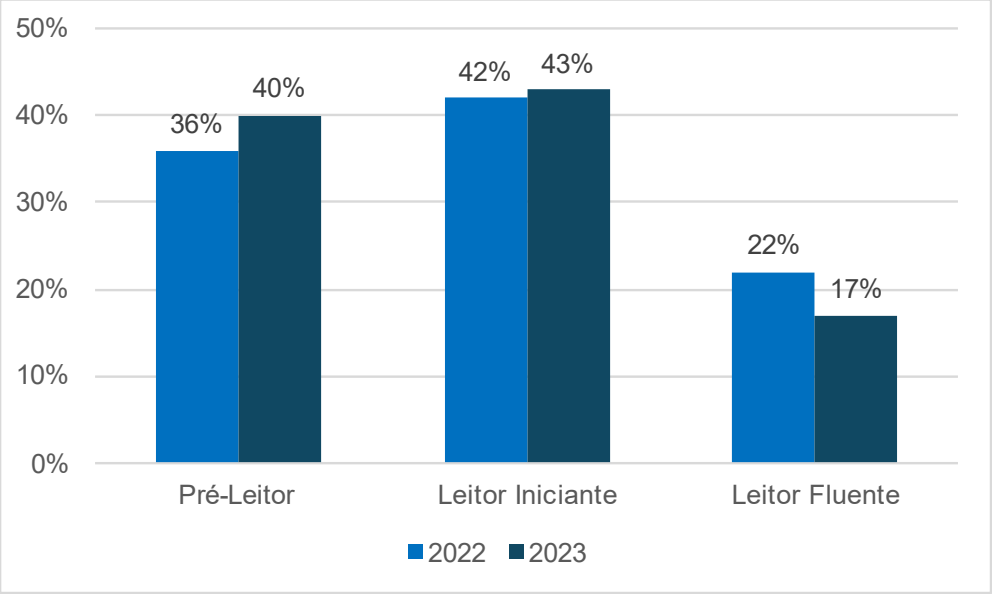


Gráfico 54: Perfil de leitor por meio da prova de fluência em leitura dos anos de 2022 e 2023 no Espírito Santo

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do resultado da prova de fluência em leitura dos anos de 2022-2023

A partir do Gráfico 54, é possível verificar que, ainda que o indicador estadual avalie alunos do 2º ano, tal objetivo ainda não se encontra alcançado e, assim, faz-se necessário a ampliação dos esforços para assegurar que todos os alunos consigam tornar-se, fidedignamente, alfabetizados.

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

O indicador foi dividido da seguinte forma: indicador 6A, percentual de alunos da educação básica pública em tempo integral, ou seja, frequentam pelo menos 7 horas de atividades escolares por dia, em relação ao total de matrículas[77]; indicador 6B, percentual de escolas públicas com ao menos um aluno que permanece no mínimo 7 horas diárias em atividades escolares.

Os dados se baseiam na declaração do tempo de atividades complementares de cada turma, fornecida pelo responsável pelo Censo Escolar em cada escola. Essa coleta, porém, é recente e o Inep está avaliando a confiabilidade das informações sobre educação em tempo integral nos relatórios do Censo Escolar[78].

O Gráfico 55 mostra o crescimento constante das matrículas em tempo integral na rede estadual. Essa evolução indica que a meta, para a rede estadual, deve ser superada no próximo período.

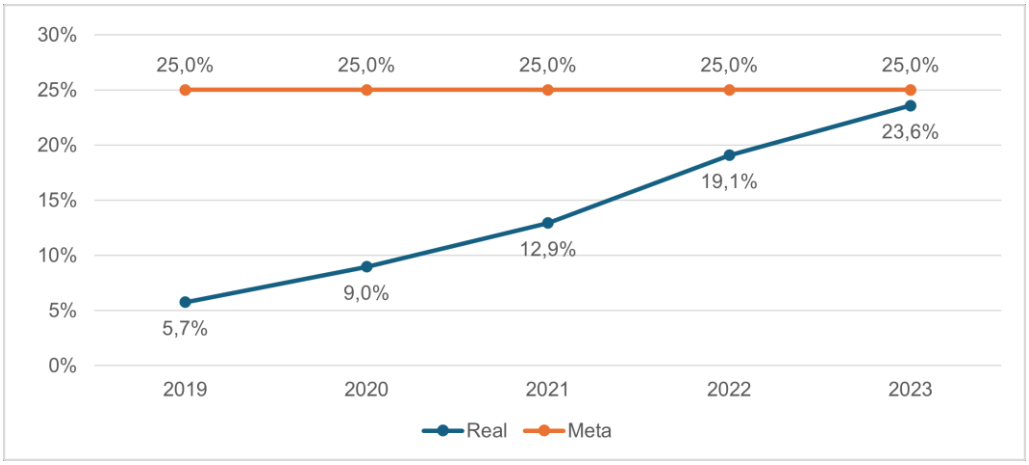


Gráfico 55: Indicador 6A: Percentual de alunos da educação básica pública em tempo integral

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Censo Escolar (INEP)

[77] Para calcular o indicador, foram consideradas todas as matrículas do ensino público regular: infantil, fundamental e médio (incluindo médio integrado e concomitante à educação profissional). O tempo total diário de atividades foi calculado somando o tempo de escolarização nas turmas regulares, a duração da atividade complementar do aluno e, quando necessário, o tempo de atendimento educacional especializado. Matrículas com somatório igual ou superior a 7 horas diárias por aluno foram consideradas em tempo integral.

[78] Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024 – Nota Técnica Meta 6.

Quanto ao indicador 6B, em 2023, 53,7% das escolas públicas estaduais registraram pelo menos um aluno em tempo integral. Este é o melhor resultado da série histórica, superando a meta de 50%.

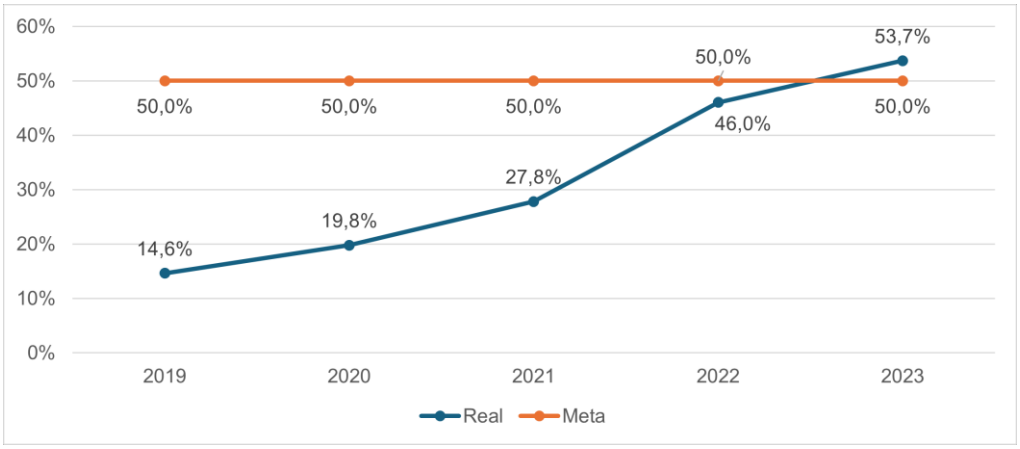


Gráfico 56: Indicador 6B: Percentual de estabelecimentos da educação básica estadual com ao menos um aluno em tempo integral

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Censo Escolar (INEP)

Meta 9 – Superar o analfabetismo absoluto até o final da vigência do PEE e reduzir em 50% a taxa de analfabetismo funcional, assegurando a continuidade da escolarização básica.

Segundo o IBGE, considera-se alfabetizada a pessoa que sabe ler e escrever. De 2012 a 2021, a taxa de alfabetização nacional subiu 3,2 pontos percentuais, para 95%. Para alcançar a meta, o Espírito Santo precisa aumentar essa taxa em 5,05 pontos percentuais em apenas um ano, enquanto o Brasil precisa de um aumento de 5,95 pontos percentuais.

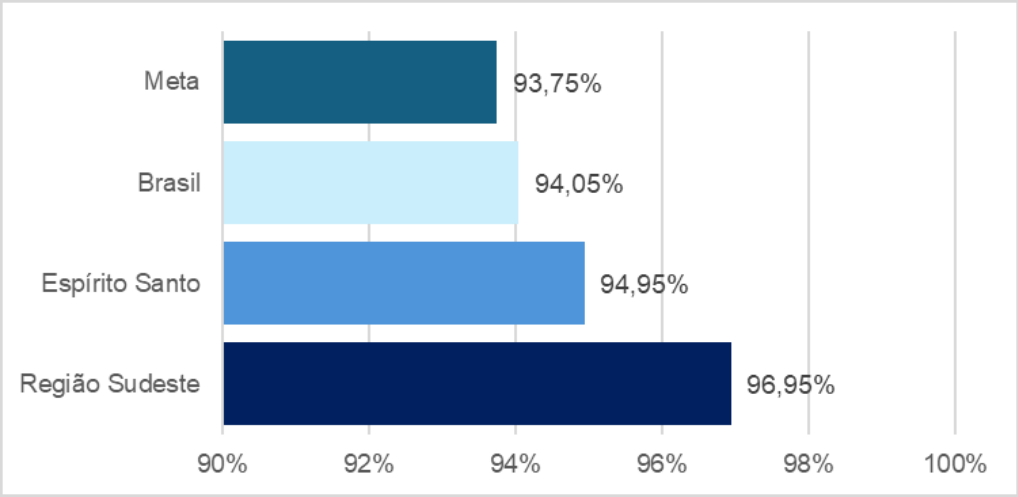


Gráfico 57: Taxa de alfabetização, em percentual (%) da população de 15 anos ou mais de idade, para o ano de 2023

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir dos dados da Pnad-c/IBGE e do Censo Escolar (INEP)

Meta 16 – Formar, em nível de pós-graduação, 90% dos professores da educação básica, até o último ano de vigência do PEE, e garantir a todos os profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

A formação continuada em pós-graduação lato sensu ou stricto sensu proporciona especialização e atualização profissional aos educadores da rede pública. Dados do Painel de Controle do TCEES mostram, em relação à qualificação, que 62,4% dos professores vinculados ao Estado possuem ensino superior, mas apenas 10,6% possuem mestrado ou pós-graduação, um percentual distante da meta de 90%.

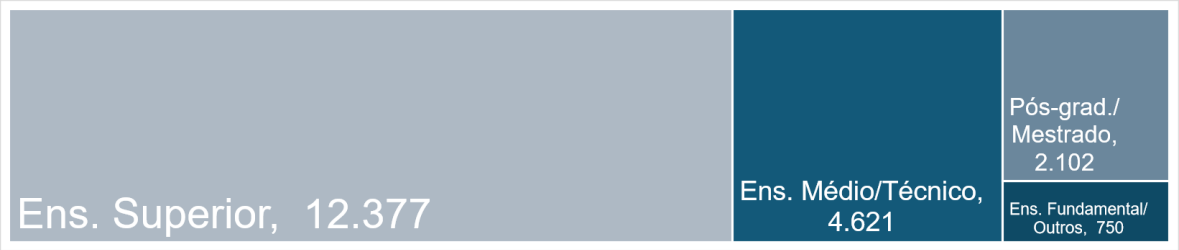


Gráfico 58: Quantidade de professores conforme formação

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Painel de Controle (TCEES), referência Estado, dezembro/2023

Meta 17 – Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do quinto ano de vigência do PEE.

A importância da meta reside na potencialização da qualidade do ensino público, pois a melhora da remuneração e das condições de trabalho torna o magistério público mais atrativo para profissionais docentes.

Dados do sistema CidadES mostram que os profissionais do magistério estadual com ensino médio recebem menos do que profissionais de outras áreas com a mesma formação. A diferença salarial era de 37% em 2020, foi menor no período de 2021 e 2022 e voltou a aumentar em 2023, quando retornou ao mesmo patamar de 2020. A

situação se agrava para os profissionais do magistério estadual com nível superior, pois em 2020 ganhavam 67% menos do que profissionais de outras áreas com a mesma formação. A partir de 2021, a diferença começou a diminuir, chegando a 60% em 2023. Logo, não se alcançou a meta estabelecida.

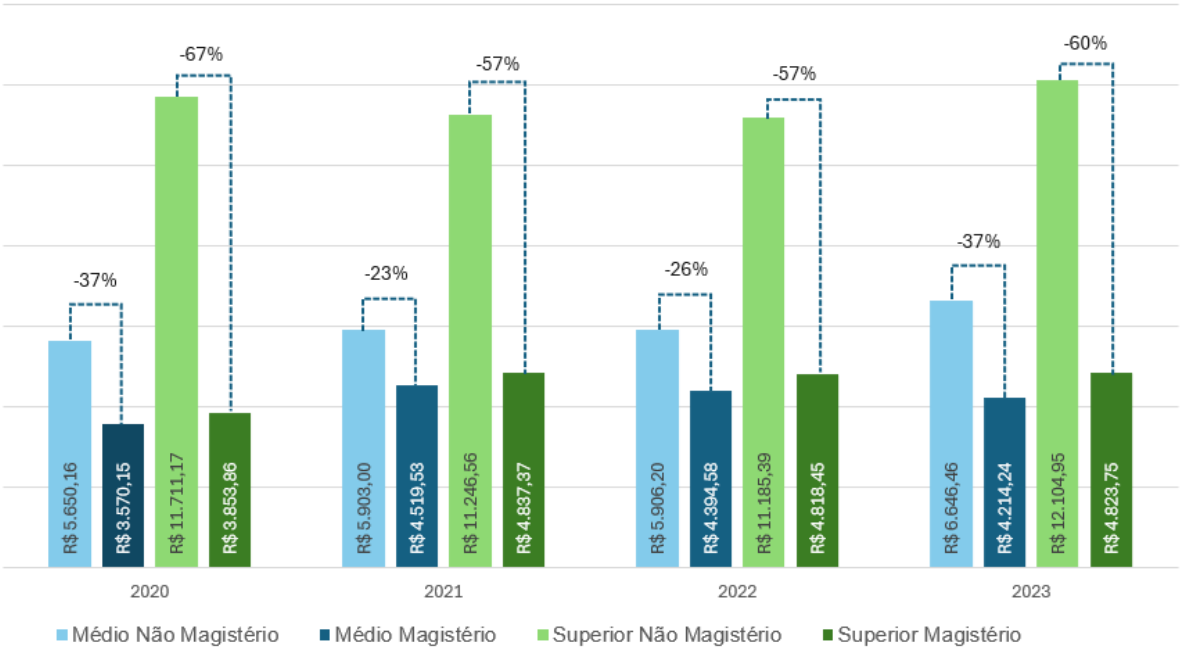


Gráfico 59: Diferença salarial dos profissionais do magistério estadual e daqueles que não são do magistério

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir dos dados do CidadES, referência Estado

Meta 18 – Assegurar, no prazo de 2 anos, a existência de Planos de Carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o Plano de Carreira dos profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em Lei Federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal.

Em relação à carreira profissional, 100% dos Estados Federados já possuíam plano de carreira para o magistério em 2018[79].

Em sua estratégia 18.1 estabelece, como medida de valorização do profissional da educação, a ocupação dos cargos por vínculo efetivo para o percentual mínimo de 90% dos professores até o início do 8º ano do PEE. O Gráfico 60 demonstra que, nas

[79] Proc. TC 5.960/2018.

redes de ensino do Estado, somente 32% dos docentes enquadram-se nesse tipo de vínculo, sendo a maioria (67%) com contratos temporários.

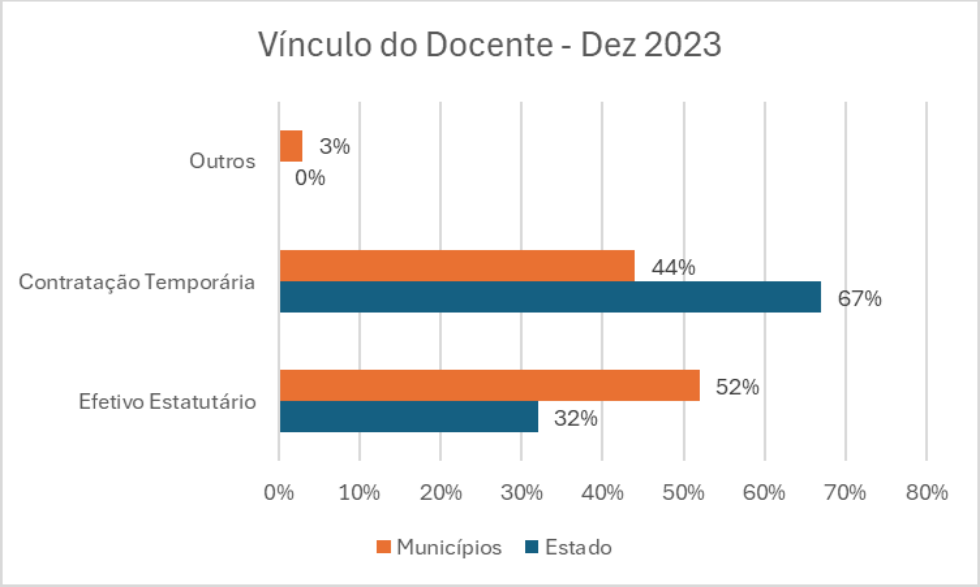


Gráfico 60: Percentual dos vínculos de docentes nas redes de ensino do Espírito Santo

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Painel de Controle do TCEES

Dados do Painel de Controle do TCEES mostram que, nas redes estadual e municipal, há uma tendência de aumento na contratação temporária de professores: em 2023, eram 36.003 professores temporários contra 33.354 efetivos, conforme Gráfico 61.

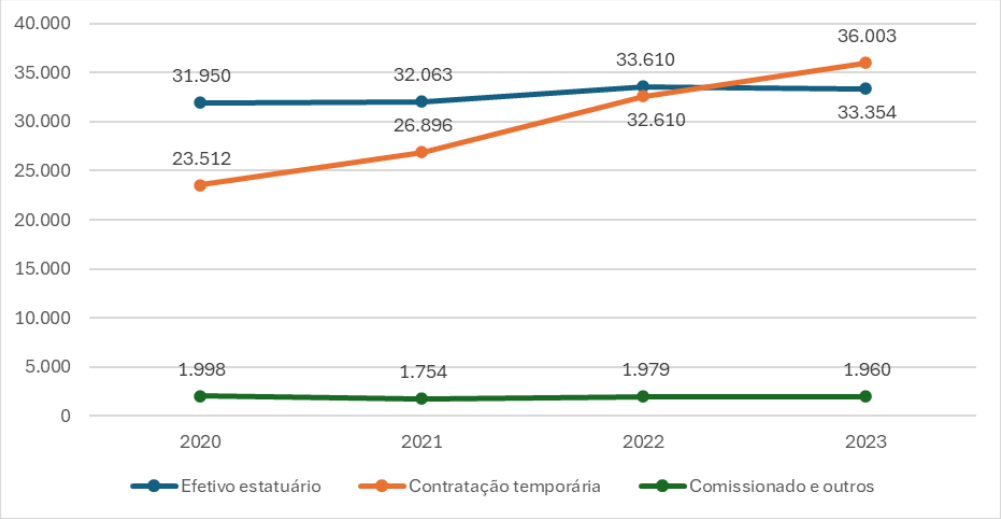


Gráfico 61: Evolução do quantitativo de professores estaduais por tipo de vínculo

Fonte: Elaborado pelo NEducação, a partir do Painel de Controle do TCEES

Meta 20 – Ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, com o apoio da União, no mínimo, o patamar de 7% do Produto Interno Bruto - PIB Estadual no 5º ano de vigência do PEE e, no mínimo, o equivalente a 10% do PIB ao final do decênio.

Essa meta é crucial para o cumprimento do Plano, pois as demais metas dependem do investimento público em educação para serem alcançadas. Analisando o Gráfico 62, identifica-se que o investimento público em educação flutuou em 5%, distante da meta de 7% prevista para 2019 e de 10% prevista para 2024.

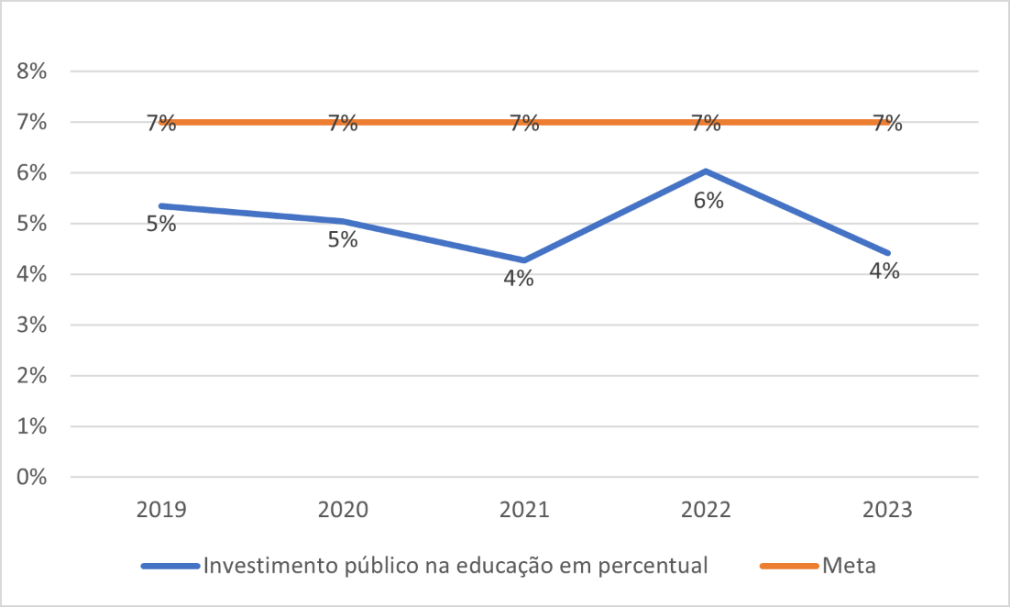


Gráfico 62: Percentual do gasto com educação em relação ao PIB a valores correntes no Estado do Espírito Santo no período de 2019- 2023

Fonte: Elaborado pelo NEducação, por meio dos gastos com educação do Painel de Controle do TCEES e do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), por meio do valor corrente do PIB capixaba.

5.2.2 Considerações finais

O acompanhamento e a avaliação sistemáticos das políticas públicas dependem da disponibilidade de dados atualizados, a partir dos quais é possível verificar o alcance das metas e o desempenho da gestão governamental. Passados 8 anos do início da execução do Plano Estadual de Educação pelo Estado, há metas já cumpridas e outras ainda distantes do alcance esperado.

De forma geral, as metas relativas à universalização da educação infantil (Meta 1), do ensino fundamental (Meta 2), do atendimento para população de 6 a 14 anos (Meta

3) e da educação inclusiva (Meta 4), a meta relativa à educação em tempo integral (Meta 6) e a meta relativa à superação do analfabetismo (Meta 9) estão em estágio avançado de cumprimento ou já foram cumpridas. No entanto, cabe ressaltar que os indicadores das Metas 1, 2 e 3 utilizam o Censo 2022, cujos resultados demonstraram redução na população de até 17 anos quando comparada às projeções populacionais, o que impactou positivamente no seu cumprimento.

Há, porém, metas em que o Estado ainda possui um longo caminho para alcance do objetivo estabelecido, podendo não ser cumpridas até o final do PEE.

Em relação à qualificação e valorização dos professores da educação básica, apenas 10,6% dos professores da rede estadual possuem mestrado ou pós-graduação, percentual distante da meta de 90% prevista para 2025 (Meta 16); além disso, profissionais do magistério estadual com ensino médio receberam 37% a menos do que profissionais de outras áreas com a mesma formação; e os com nível superior, receberam 60% a menos (Meta 17).

Apesar de o Estado possuir plano de carreira para o magistério, somente 32% dos docentes da rede estadual ocupam cargo efetivo, ao contrário dos 90% estabelecido na meta, que previu atingir tal percentual até o 8º ano do PEE; outros 67% são contratados temporários (Meta 18 – estratégia 18.1). Já o investimento público em educação flutuou em 5% do PIB, distante da meta de 7% prevista para 2019 e metade da de 10% prevista para 2024 (Meta 20).

A partir das análises realizadas, apesar de avanços em metas importantes para a política pública de educação, ainda demandam atenção metas relativas à alfabetização das crianças, ao investimento público, à carreira do magistério e à qualificação e à valorização dos profissionais da educação básica, já que estão aquém do desejado, considerando a proximidade do término da execução do PEE.

5.3 Políticas públicas de segurança

A violência é um problema multifatorial e, por isso, não se combate apenas com a atuação policial, mas requer ações nas áreas da economia, da saúde, da educação, da assistência social, da cultura, da justiça criminal, entre outras. Além disso, destaca-

se a importância de uma legislação adequada à realidade social e a atuação eficiente do Poder Judiciário e do Ministério Público.

No que se refere à atuação policial, a CF/1988 consagrou políticas específicas para a promoção da segurança pública, levadas a cargo, no âmbito dos estados da Federação, especialmente pelas polícias Civil e Militar. Enquanto à Polícia Militar compete o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, protegendo o cidadão e coibindo os ilícitos penais, à Polícia Civil compete a apuração das infrações penais e as funções de polícia judiciária.

O presente capítulo visa apresentar dados sobre a política orçamentária do Governo do Estado na área de Segurança Pública no ano de 2023 e sobre o panorama atual dos crimes contra o patrimônio e contra a vida no Estado.

5.3.1 Análise da política orçamentária em segurança pública

No exercício de 2023, o total da despesa liquidada na função segurança pública pelo Estado do Espírito Santo foi de R$ 2.075.917.489,53. O valor é superior aos exercícios de 2020 a 2022 em valores nominais (sem correções), mas está abaixo dos valores anteriores à pandemia (2018 e 2019), conforme gráfico a seguir:

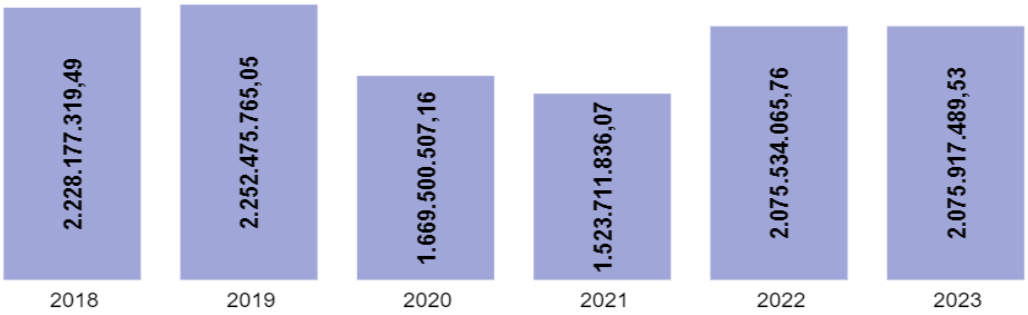


Gráfico 63: Série histórica da despesa liquidada (em valores correntes) na função orçamentária segurança pública no Espírito Santo.

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados abertos do Painel de Controle do TCEES.

Nesse contexto, observa-se que houve um pequeno aumento nominal das despesas em segurança pública com relação ao ano anterior (+0,02%), bem abaixo do crescimento da despesa liquidada total do Estado no mesmo período (+9,96%). Além disso, até 2019 a Segurança Pública era a 3ª área temática em despesas liquidadas

do Estado, mas, em 2023, ficou na 5ª posição, atrás de Previdência Social, Saúde, Educação e Encargos Especiais.

Tabela 50 - Cinco maiores despesas liquidadas do Estado – Exercícios de 2019 e 2023.

Função Orçamentária	Despesa Liquidada em 2019 (R$)	Despesa Liquidada em 2023 (R$)	Variação Nominal (%)
Previdência Social	2.988.321.726,26	4.309.518.456,65	+ 44,2%
Saúde	2.776.979.819,04	4.291.583.640,03	+ 54,5%
Segurança Pública	2.252.475.765,05	2.075.917.489,53	- 7,84%
Educação	2.241.948.766,61	3.176.698.566,08	+ 41,7%
Encargos Especiais	1.419.006.841,39	2.177.165.980,69	+ 53,4%

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados abertos do Painel de Controle do TCEES.

Acrescenta-se que, apesar do valor total dos gastos em Segurança Pública ter sido bem próximo ao liquidado em 2022, observa-se uma diferença expressiva na natureza dos gastos de 2023: nas despesas correntes houve um crescimento de 12,3% em relação ao ano anterior, mas, no caso dos investimentos em segurança pública (gastos voltados para o planejamento e execução de obras, despesas com softwares, instalações, equipamentos e material permanente etc.), houve uma redução nominal de R$ 213,8 milhões, isto é, uma queda nominal de 64,5%, conforme apresentado a seguir:

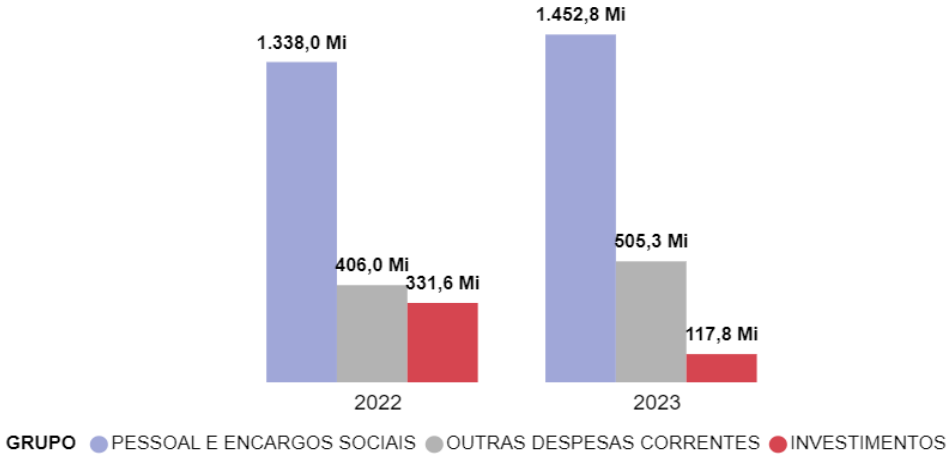


Gráfico 64: Despesa liquidada por Grupo de Natureza da Despesa (GND) na função orçamentária segurança pública no Espírito Santo.

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados abertos do Painel de Controle do TCEES.

A principal redução dos investimentos foi na ação orçamentária de “Modernização e Reaparelhamento da Segurança Pública (redução de R$ 178,8 milhões), tendo sido investido, em 2023, R$ 51,2 milhões nessa ação.

No que se refere à separação das despesas por instituição, aproximadamente metade das despesas liquidadas foi aplicada na Polícia Militar (incluindo as Unidades Gestoras - UG’s - da PMEES, da diretoria de saúde da PM e do fundo especial de reequipamento); e cerca de um quarto na Polícia Civil (UG da PCEES e do fundo especial de reequipamento).

Tabela 51 - Despesa liquidada em segurança pública por Unidade Gestora em 2023.

Unidades Gestoras	Valor Liquidado (R$)	%
PMEES e Fundo Especial	**1.043.535.358,57**	**50,27%**
POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	1.035.009.645,17	49,86%
DIRETORIA DE SAÚDE DA POLÍCIA MILITAR	6.337.375,40	0,31%
FUNDO ESPECIAL DE REEQUIPAMENTO DA POLÍCIA MILITAR	2.188.338,00	0,11%
PCEES e Fundo Especial	**524.464.334,42**	**25,26%**
POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO	524.463.530,39	25,26%
FUNDO ESPECIAL DE REEQUIPAMENTO DA POLÍCIA CIVIL	804,03	0,00%
Detran-ES	**219.917.387,22**	**10,59%**
CBMES e Fundo Especial	**182.183.873,22**	**8,78%**
CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO ESPÍRIDO SANTO	166.899.782,85	8,04%
FUNDO ESPECIAL DE REEQUIPAMENTO DO CORPO BOMBEIROS MILITAR DO ESPÍRITO SANTO	15.284.090,37	0,74%
Secr. de Segurança Púb. e Fundo	**66.284.470,49**	**3,19%**
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL	52.462.804,11	2,53%
FUNDO ESTADUAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL	13.821.666,38	0,67%
Outros (itens com menos de 1,0% de representatividade)	**39.532.065,61**	**1,90%**
Total	**2.075.917.489,53**	**100,00%**

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de consulta do Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (Sigefes).

Por fim, destaca-se que o principal Programa sobre o tema é o “Estado Presente em Defesa da Vida” (corresponde a cerca de 80% das despesas liquidadas na função Segurança Pública), sendo que a principal Ação Orçamentária é a de “Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais”, que também corresponde a cerca de 80% das despesas relacionadas ao tema e está presente em mais de um programa da área, visto que é uma ação padronizada para pagamento de pessoal, conforme apresentado a seguir:

Tabela 52 - Despesa liquidada em segurança pública por Programa em 2023.

Programa	Valores Absolutos (R$)	%
Estado Presente em Defesa da Vida	1.646.158.257,54	79,30%
Força pela Vida	217.419.003,86	10,47%
Enfrentamento a Riscos e Respostas a Desastres	198.939.115,74	9,58%
Outros (itens com menos de 0,5% de representatividade)	13.401.112,39	0,65%
Total	**2.075.917.489,53**	**100,00%**

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de consulta do Sigefes.

Tabela 53 - Despesa liquidada em segurança pública por Ação Orçamentária em 2023.

Ação Orçamentária	Valores Absolutos (R$)	%
Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais	1.654.968.955,00	79,72%
Administração da Unidade	63.777.435,85	3,07%
Outros (itens com menos de 0,50% de representatividade)	56.583.639,36	2,73%
Policiamento Ostensivo e Preservação da Ordem Pública	53.602.475,53	2,58%
Gestão e Modernização da Infraestrutura e Serviços de Tecnologia da Informação do Detran	52.425.297,32	2,53%
Modernização e Reaparelhamento da Segurança Pública	51.233.687,42	2,47%
Investigação e Polícia Judiciária	42.839.445,00	2,06%
Atuação Integrada das Unidades da Segurança Pública e Defesa Social	29.924.939,58	1,44%
Registro e Expedição de CNH	28.135.726,44	1,36%
Licenciamento, Registro e Fiscalização de Veículos	15.177.859,89	0,73%
Construção, Reforma e Padronização de Unidades de Segurança Pública	13.847.123,83	0,67%
Modernização e Reaparelhamento da Defesa Social	13.400.904,31	0,65%
Total	**2.075.917.489,53**	**100,00%**

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de consulta do Sigefes.

5.3.2 Crimes contra o patrimônio

Um dos indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) estabelecido pela Organização das Nações Unidas relacionado à temática de segurança pública é a “proporção da população que se sente segura quando caminha sozinha na área onde vive”.

Em 2021, em parceria com o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, por meio da pesquisa PNAD Contínua,

efetuou a coleta de dados, pela primeira vez, relacionados à sensação de segurança da população brasileira. Segundo o levantamento do último trimestre de 2021, divulgado em dezembro de 2022, o percentual de pessoas que "se sentem inseguras ou muito inseguras para sair às ruas depois que o sol se põe" é de 51,7%. Os maiores riscos de vitimização percebidos pelos brasileiros estão relacionados aos crimes contra o patrimônio (CCP), mais especificamente a ter seus bens materiais furtados ou roubados[80].

Além disso, para entender quais fatores que afetam a sensação de segurança dos indivíduos, a pesquisa investigou como era, por exemplo, o entorno dos domicílios em relação à existência e qualidade dos serviços públicos. Nesse contexto, a existência de serviços públicos avaliados como ótimos ou bons associou-se a uma sensação de segurança maior do que aquela estimada para os domicílios cujo entorno fornecia serviços regulares, ruins ou péssimos. No caso do serviço de policiamento, apresentou-se a maior diferença na proporção de pessoas seguras quando comparada a avaliação ótimo ou bom (apenas 19,2% se sentiam inseguras ou muito inseguras nessa situação) em relação às demais classificações, conforme a Tabela 54.

Tabela 54 - Pessoas que se sentem seguras ao andar nas redondezas do domicílio por existência de serviços públicos.

Tipo de Serviço	**Existência e avaliação dos serviços nos arredores do domicílio**		
	Existe e avalia como ótimo ou bom	Existe e avalia como regular, ruim ou péssimo	Não existe
Iluminação Pública	75,4%	61,0%	82,9%
Asfalto, cimento, concreto, paralelepípedo e/ou pedra	75,5%	61,8%	78,5%
Parque, praça ou campinho (quadra de esportes)	76,2%	61,8%	72,5%
Transporte coletivo	74,0%	61,4%	79,4%
Creche ou escola pública	74,1%	58,3%	76,5%
Posto de saúde ou outro centro de atendimento de saúde público	75,5%	59,6%	76,3%
Policiamento	**80,8%**	**60,9%**	**71,4%**
Coleta de lixo	71,4%	61,0%	82,9%

[80] Disponível em:<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101984_informativo.pdf>. Acesso em: 15 abr 2024.

Fonte: Elaborado pelo NOPP, a partir da tabela existente na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2021 – IBGE.

Sob essa perspectiva de influência dos CCP na sensação de segurança dos cidadãos, no âmbito do estado do Espírito Santo, observa-se, conforme o gráfico a seguir, certa estabilidade no número de ocorrências registradas de crimes contra o patrimônio entre 2019 e 2021, com significativa queda no ano de 2020, possivelmente resultante do isolamento social forçado pela pandemia da Covid-19. Por outro lado, no ano de 2022, observou-se um significativo aumento das ocorrências, com recuo de 6,4% em 2023.

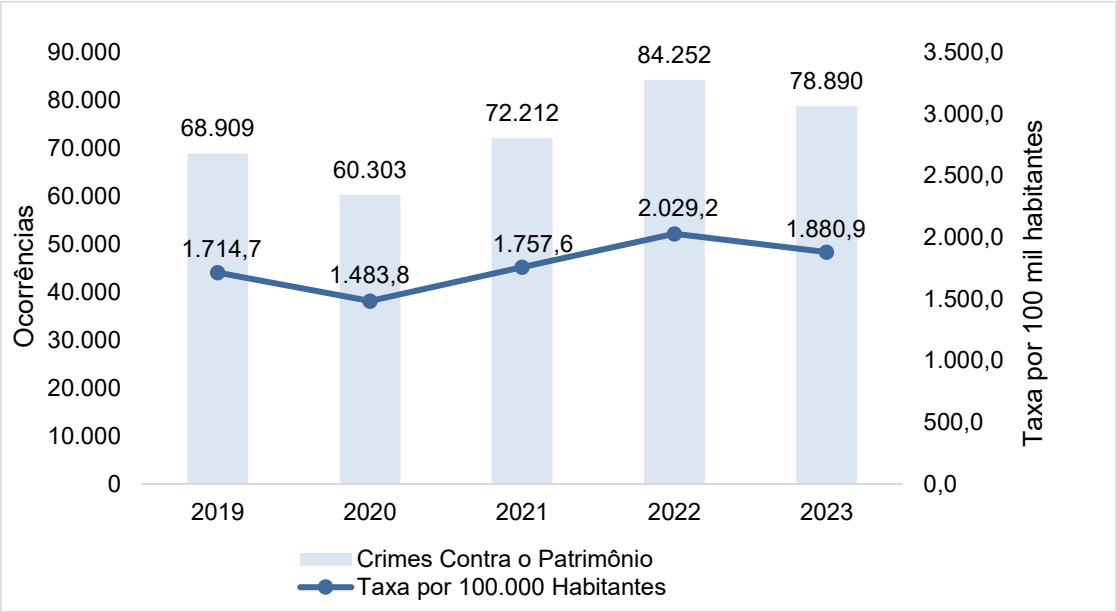


Gráfico 65: Quantidade anual de crimes contra o patrimônio de 2019 a 2023.

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados divulgados pelo IJSN[81].

Segundo dados do Painel Interativo do IJSN, quanto aos itens (ou tipo), os crimes de estelionato/fraude lideram com 41.420 ocorrências em 2023, conforme explicitado no gráfico a seguir. Apesar do recuo de 5,9% em relação ao ano anterior, essa modalidade apresentou crescimento vertiginoso nos últimos anos. Já os crimes cibernéticos aumentaram cerca 49,3%, alcançando 2.904 ocorrências em 2023. Por sua vez, o número total de roubos e furtos caiu de 38.296 para 34.566 (queda de 9,7%).

[81] Disponível em: <https://ijsn.es.gov.br/paineis-interativos/crimes-contra-o-patrimonio>. Acesso em: 15 abr. 2024.

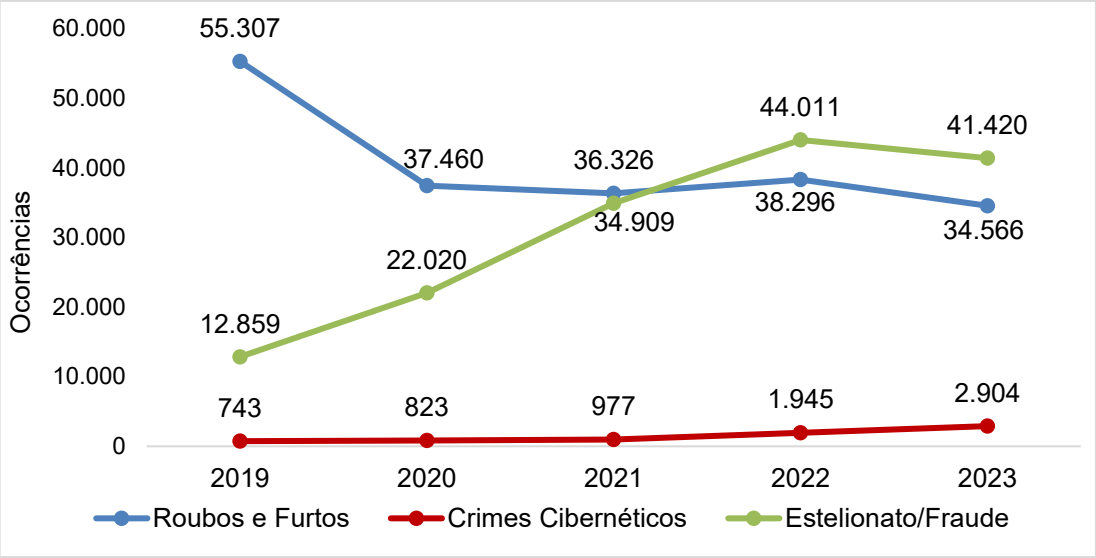


Gráfico 66: Crimes contra o patrimônio por itens de 2019 a 2023.

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados divulgados pelo IJSN[82].

Os dados do IJSN apontam que, considerando os objetos roubados/furtados, os aparelhos celulares estão na primeira posição do Estado. Insta frisar que, conforme demonstrado no gráfico a seguir, a taxa de roubos e furtos por 100 mil habitantes desses objetos está acima da média do Brasil[83]:

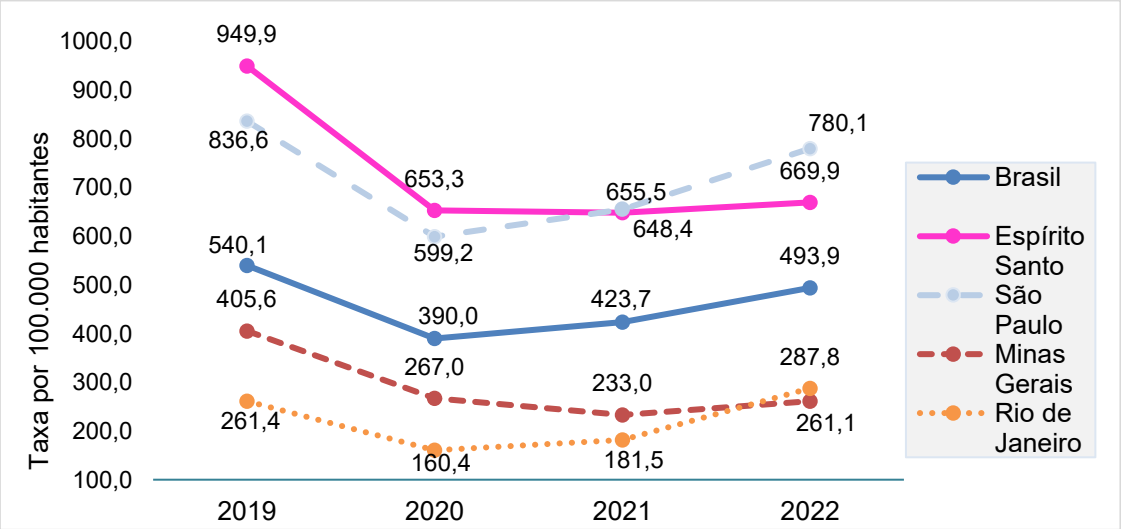


Gráfico 67: Roubos e furtos de celular de 2019 a 2022.

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública – 16º e 17º Anuários Brasileiro de Segurança Pública[84].

---

[82] Disponível em: <https://ijsn.es.gov.br/paineis-interativos/crimes-contra-o-patrimonio>. Acesso em 15 abr. 2024.
[83] Insta frisar que esses dados podem ser influenciados por eventuais subnotificações dos casos.
[84] Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf. e https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2022/06/anuario-2022.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2024.

5.3.3 Crimes contra a pessoa

Apesar de em quantidade absoluta os crimes mais praticados no Espírito Santo serem os contra o patrimônio, insta frisar que os chamados crimes contra a pessoa atentam contra o que de mais precioso o cidadão possui: a sua vida.

Nesse contexto, a redução desse tipo de crime tem sido prioridade do Governo do Estado há muitos anos. Entre os anos de 1980 e 2009, o Estado do Espírito Santo apresentou crescimento contínuo dos índices de violência, atingindo em 2009 o mais alto patamar da série histórica. Naquele ano, foram registrados 2.034 homicídios dolosos e a taxa de homicídios alcançou a marca de 58 mortes para cada grupo de cem mil habitantes, colocando o Estado na segunda colocação do ranking nacional de mortes por homicídio[85].

Por outro lado, a partir do referido pico de homicídios, houve quedas sucessivas, com apenas dois pontos de aumento: em 2017, por consequência da greve da Polícia Militar observada naquele ano; e em 2020, possivelmente devido ao impacto da mudança comportamental imposta à sociedade como medida de combate a pandemia do novo coronavírus. Em 2023, foram registrados 978 homicídios, sendo o melhor ano do Estado na série histórica iniciada em 1996.

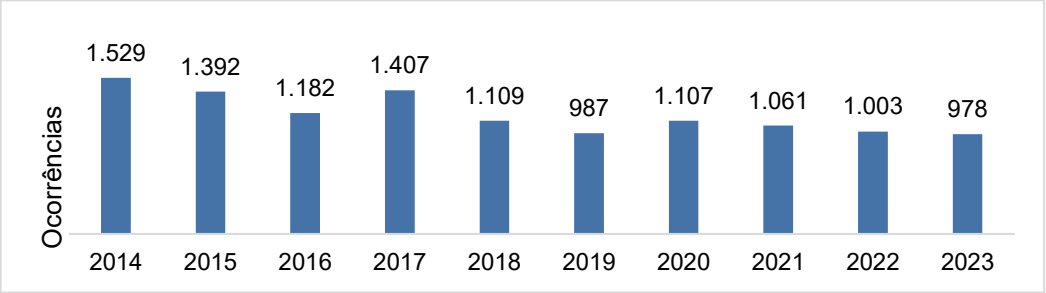


Gráfico 68: Ocorrências de homicídios dolosos nos últimos 10 anos no Espírito Santo.

Fonte: Anuário Estadual da Segurança Pública – Edição 2023[86].

[85] Anuário Estadual de Segurança Pública 2023. Disponível em: <https://ijsn.es.gov.br/Media/IJSN/PublicacoesAnexos/relatorios/Anu%C3%A1rio%20Estadual%20da%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%BAblica_Edi%C3%A7%C3%A3o%202023_V2.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2024.

[86] O Anuário estadual de 2023 compila dados até 2022. A quantidade de homicídios em 2023 foi inserida a partir de informação divulgada pela SESP. Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/editorial/menos-de-mil-homicidios-no-es-vitoria-na-seguranca-publica-e-consistente-0124>. Publicado em: 3 jan. 2024 às 01h00. Acesso em: 18 abr. 2024.

Ressalta-se, porém, que o Estado ainda apresenta indicadores altos quando analisadas as taxas por 100 mil habitantes, sendo superiores aos indicadores do Brasil e dos demais estados da Região Sudeste. O Gráfico 69 apresenta a taxa de Mortes Violentas Intencionais – MVI (homicídios, latrocínios e lesões corporais seguidas de morte)[87] por 100 mil habitantes, comparando com outros entes da federação:

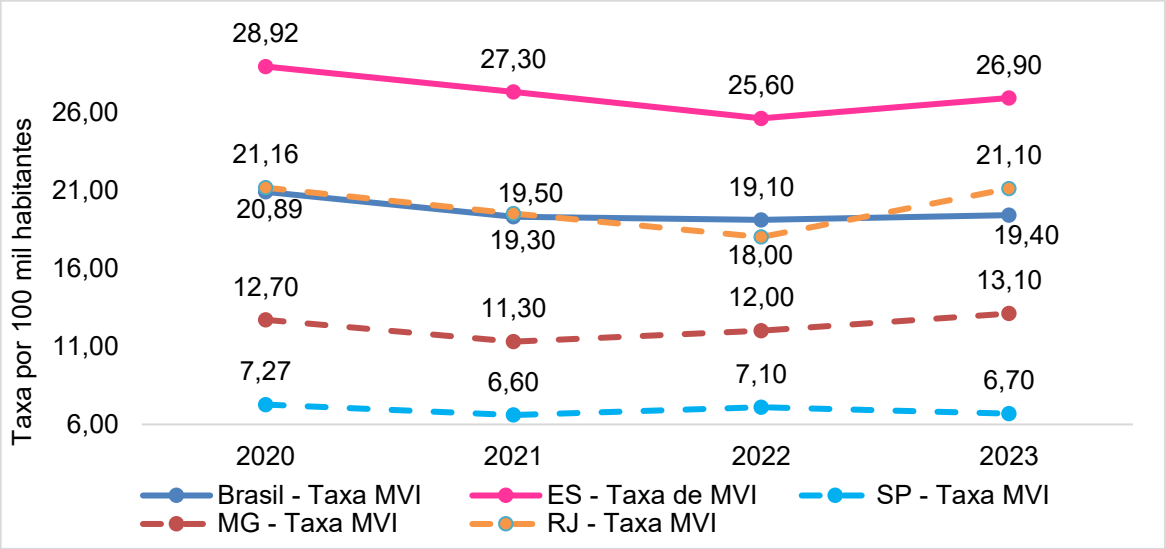


Gráfico 69: Evolução da Taxa de MVI (homicídio doloso + latrocínio + lesão corporal seguida de morte) no Brasil e na Região Sudeste.

Fonte: Elaboração NOPP, a partir dos dados do Monitor da Violência do G1[88].

Nota-se, portanto, certa dificuldade de o estado equiparar os seus índices de MVI com o dos demais estados, bem como com a taxa nacional.

Por fim, em relação ao perfil das vítimas de homicídios, segundo dados divulgados pelo Anuário Estadual de Segurança Pública os principais grupos vitimados em 2023 são homens, negros (pardos ou pretos) e jovens (com idade de 15 a 29 anos).

[87] Para fins de classificação Mortes Violentas Intencionais (MVI), foi utilizado o somatório de homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte, não considerando as mortes decorrentes de violência policial.

[88] O Monitor da Violência do G1 tem como parceiro o FBSP e está disponível em: <https://especiais.g1.globo.com/monitor-da-violencia/2018/mortes-violentas-no-brasil/?_ga=2.111521606.39627770.1645009397-53a16975-f105-054e-b932-61d74d3dcadd#/dados-mensais-2023?mes_2023=consolidado&estado=ES&crime=Todos%20os%20crimes%20violentos>. Acesso em: 18 abr. 2024.

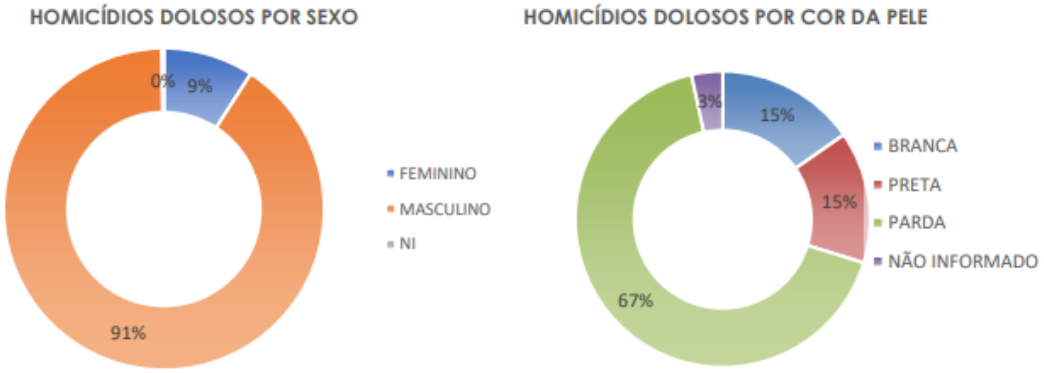


Gráfico 70: Homicídios por sexo e cor da pele no Espírito Santo em 2022.

Fonte: Anuário Estadual de Segurança Pública de 2023.

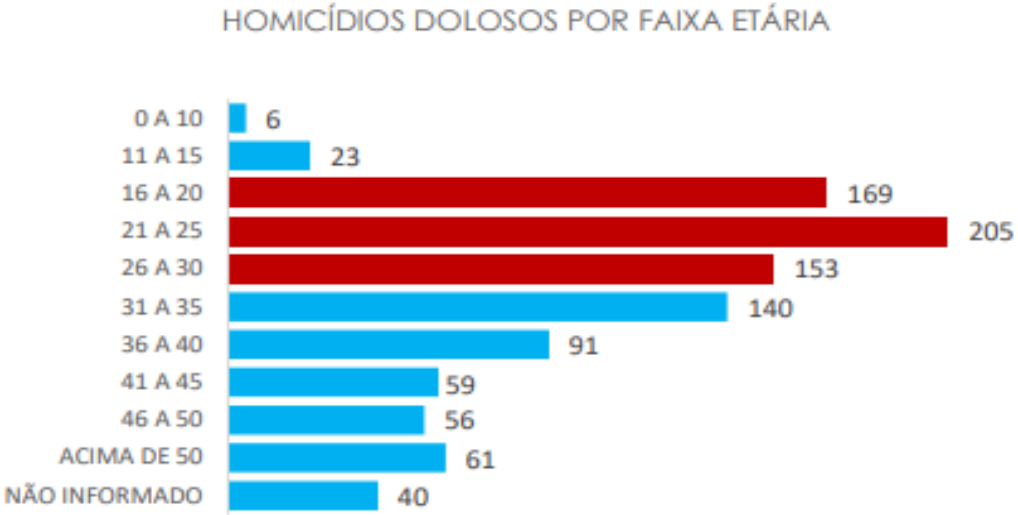


Gráfico 71: Homicídios por faixa etária no Espírito Santo em 2022.

Fonte: Anuário Estadual de Segurança Pública de 2023.

5.3.4 Considerações finais

As informações apresentadas indicam que as ações focalizadas do Programa Estado Presente têm contribuído para o sucesso da política de segurança, alcançando resultados positivos na redução de Mortes Violentas Intencionais, bem como na redução dos CCP em 2023, revertendo a trajetória de crescimento desde 2021.

No entanto, o Espírito Santo precisa buscar uma redução ainda mais robusta, que o permita chegar, pelo menos em um primeiro momento, à taxa média do Brasil nos crimes de MVI. Deve-se buscar, ainda, a redução dos CCP, os quais, a despeito da queda em 2023, vêm apresentando uma mudança na dinâmica dos crimes, pela

migração dos criminosos para o cometimento de estelionatos, especialmente no ambiente virtual.

Evidentemente, esse resultado só será alcançado por meio da alocação eficiente de recursos públicos na área, em conjunto com ações intersetoriais, especialmente por meio de políticas de educação, assistência social, emprego e cultura.

Nesse contexto, é preciso destacar também o fato de os gastos em Segurança Pública serem, atualmente, inferiores ao período anterior à pandemia. Se corrigidas as despesas liquidadas em segurança pública do exercício de 2019 pelo IPCA, o valor atualizado seria de R$ 2,9 bilhões, sendo bem superior aos R$ 2,1 bilhões gastos no exercício de 2023.

Sem incrementos no orçamento, as despesas com pessoal e custeio podem, com o tempo, estrangular os importantes investimentos em equipamentos, modernização, tecnologia da informação e inteligência tão importantes para a melhoria dos indicadores de esclarecimento de crimes[89]. Em 2023, inclusive, já se observou uma expressiva redução em relação ao ano anterior nos gastos dessa natureza.

5.4 Políticas públicas de assistência social

Nos termos do Art. 194 da CF/1988, a Assistência Social, em conjunto com a Saúde e a Previdência Social, formam os pilares da Seguridade Social. Trata-se de um direito do cidadão, de caráter universal, fornecido a quem dela necessitar, independentemente de contribuição prévia, e um dever do Estado, provendo os mínimos sociais para garantir o atendimento às necessidades básicas[90].

Os principais objetivos das políticas públicas de assistência social são os seguintes: a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; o amparo às crianças e adolescentes carentes; a promoção da integração ao mercado de trabalho; a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; a garantia de um salário-mínimo de

[89] Conforme a auditoria operacional nº 32/2022, realizada pelo TCEES, a qual resultou em 21 recomendações ao governo estadual, em apenas 3,8% das ocorrências de CCP registradas há a instauração de algum procedimento com potencial para indiciamento dos autores e, somente em 2,4% desses crimes, há conclusão ou encaminhamento ao Ministério Público ou Poder Judiciário.
[90] Art 1º da Lei 8.742/1993.

benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso necessitados[91]; e a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou extrema pobreza.

Nesse contexto, o presente capítulo visa apresentar dados sobre a política orçamentária do Governo do Estado na área de Assistência Social, os programas estaduais de transferência de renda, o Plano Estadual de Assistência Social e os principais indicadores sociais no Espírito Santo no exercício de 2023.

5.4.1 Análise da política orçamentária da assistência social

No exercício de 2023, o total da despesa liquidada em Assistência Social pelo Estado do Espírito Santo foi de R$ 203.375.290,08. O valor é superior ao do ano passado (crescimento nominal de 39%), mas inferior ao exercício de 2021, ano marcado pelo ápice dos gastos provocados pela pandemia de Covid-19.

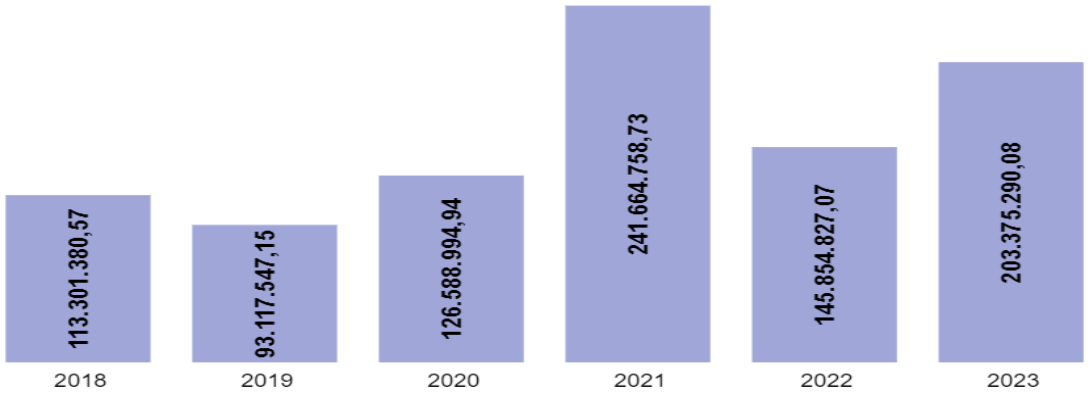


Gráfico 72: Série histórica da despesa liquidada (em valores correntes) na função orçamentária assistência social no Estado do Espírito Santo.

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados abertos do Painel de Controle TCEES.

No que se refere à separação das despesas por instituição, o orçamento da assistência social se concentra no Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS), com cerca de 88,93% das despesas liquidadas, conforme apresentado a seguir:

Tabela 55 - Despesa liquidada em assistência social por Unidade Gestora em 2023.

[91] Ibid, Art 2º.

Unidades Gestoras	Valor Liquidado (R$)	%
Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS)	180.856.929,87	88,93%
Setades	16.375.156,33	8,05%
Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza (FUNCOP)	5.779.359,30	2,84%
Outros (itens com menos de 1,0% de representatividade)	363.844,58	0,18%
Total	**203.375.290,08**	**100,00%**

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de consulta do Sigefes.

Quanto à classificação programática, os principais programas são o “Fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social – SUAS” e o “Incluir”, que é um programa estadual voltado para a redução da pobreza.

Tabela 56 - Despesa liquidada em assistência social por programa e ação orçamentária em 2023.

Programa / Ação	Valor Liquidado (R$)	%
⊟ **Fortalecimento do SUAS**	**114.602.450,49**	**56,35%**
Proteção Social	91.463.711,72	44,97%
Apoio ao Desenvolvimento de Serviços, Projetos e Programas para a Área de Assistência Social	8.373.125,39	4,12%
Ampliação e Adequação da Rede de Equipamentos de Assistência Social	7.831.016,18	3,85%
Benefícios Eventuais	6.200.000,00	3,05%
Outros (itens com menos de 1,00% de representatividade)	734.597,20	0,36%
⊟ **Incluir**	**72.657.461,05**	**35,73%**
Transferência e Reforço de Renda Familiar	61.487.268,34	30,23%
Apoio a Entes e Instituições Parceiras na Promoção da Redução da Pobreza	11.029.359,30	5,42%
Outros (itens com menos de 1,00% de representatividade)	140.833,41	0,07%
⊟ **Apoio Administrativo**	**15.097.303,85**	**7,42%**
Remuneração de Pessoal Ativo e Encargos Sociais	11.615.615,77	5,71%
Administração da Unidade	3.481.688,08	1,71%
⊞ **Outros (itens com menos de 1,0% de representatividade)**	**1.018.074,69**	**0,50%**
Total	**203.375.290,08**	**100,00%**

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de consulta do Sigefes.

Por fim, para fins de uma análise mais detalhada do orçamento da Assistência Social, foram avaliados os marcadores gerenciais (planos orçamentários – PO) das despesas, por meio de consultas ao Sistema Integrado de Gestão das Finanças Públicas do Espírito Santo (Sigefes).

Em suma, verificou-se que as principais rubricas de gastos no âmbito dessa função em 2023 foram as seguintes: **transferências para fundos municipais**, tendo sido destinados R$ 60,5 milhões para a proteção social especial, R$ 23,7 milhões para a proteção básica, R$ 6,2 milhões benefícios eventuais e R$ 5,3 milhões de pagamento de equipes, totalizando cerca de R$ 100 milhões de despesas liquidadas; e **transferências de renda**, tendo sido executados R$ 40,2 milhões no Cartão Reconstrução e R$ 23,3 milhões na concessão de benefícios do programa Bolsa Capixaba, totalizando R$ 61,5 milhões. Sobre os investimentos (GND 4), destacam-se as construções e reformas de CRAS, CREAS e Centros POP (R$ 7,8 milhões), bem como os projetos de “Brinquedopraças” (R$ 4,8 milhões).

5.4.2 Programas estaduais de transferência de renda

Um dos papéis mais conhecidos da Assistência Social tem sido a transferência de renda para as famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, a fim de combater a vulnerabilidade socioeconômica dessas pessoas.

No âmbito estadual, como visto, o programa “Incluir” se destina a transferir renda diretamente para a população. Em 2023, destacaram-se dois projetos: o Cartão Reconstrução, auxílio financeiro estabelecido pela Lei nº 11.707/2022, alterada pela Lei nº 11.852/2023, e o Bolsa Capixaba, benefício de transferência de renda criado pelo governo estadual, por meio da Lei nº 9.753/2011, alterada pela Lei. nº 11.519/2021 e regulamentada pelo Decreto nº 5.082/2022.

O Cartão Reconstrução é um auxílio de R$ 3 mil, pago em uma parcela única, para ajudar as famílias de baixa renda que foram atingidas por desastres decorrentes de chuva. Os critérios para o seu recebimento são os seguintes: ter a sua residência atingida pelas chuvas nos municípios que decretaram situação de emergência ou calamidade pública, homologadas pelo Estado; estar cadastrado no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – **CadÚnico**, com dados atualizados nos últimos 24 meses; ter renda familiar de até três salários-mínimos; e ter os danos

comprovados pelos órgãos competentes. Em 2023, segundo dados do site da SETADES, o programa beneficiou cerca de 14 mil famílias capixabas[92].

O Bolsa Capixaba, por sua vez, é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de extrema pobreza inscritas no CadÚnico do governo federal e que não sejam beneficiárias do Auxílio Brasil (atual Bolsa Família). O valor do benefício a ser concedido pelo Bolsa Capixaba é variável por família, considerando o resultado da diferença entre a linha de extrema pobreza estabelecida pelo Governo do Estado e a renda mensal familiar per capita constante no Cadastro Único, multiplicado pelo número de membros da família, sendo o limite mínimo de complementação de renda R$ 50,00 (cinquenta reais) e o máximo de R$ 600,00 (seiscentos reais), respectivamente, conforme estabelecido no § 3º, do Decreto nº 5082/2022. Em 2023, segundo dados do site da SETADES, esse programa beneficiou cerca de 37 mil famílias[93].

5.4.3 Plano Estadual de Assistência Social

Em outubro de 2019, o Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS/ES) aprovou o Plano Estadual de Assistência Social para o período de 2019 a 2023. Para o exercício de 2023, as metas eram as seguintes:

Quadro 4 - Eixos programáticos, metas e ações do Plano Estadual de Assistência Social 2019-2023.

Eixo Programático	Meta para 2023	Ações
2. Ampliação do cofinanciamento estadual como condição para fortalecimento do SUAS no ES.	Reduzir gradativamente o saldo financeiro acumulado nas contas dos FMAS, provenientes de repasses do FEAS.	Capacitação dos municípios que não puderam participar das etapas anteriores para uso dos recursos dos fundos dentro do exercício financeiro no qual foi repassado; e monitoramento da qualidade do gasto municipal com recursos do FEAS para atuar na facilitação da boa execução dos recursos.
	Ampliar o financiamento estadual da Assistência Social, anualmente de forma progressiva, priorizando	Articulação e mobilização da sociedade civil junto à Comissão de Assistência da Ales e AMUNES

[92] Disponível em: <https://setades.es.gov.br/cartao-reconstrucao-perguntas-e-respostas>. Acesso em: 15 abr. 2024.
[93] Disponível em: <https://setades.es.gov.br/painel-bolsacapixaba>. Acesso em: 15 abr. 2024.

	a aplicação desses recursos no cofinanciamento do SUAS.	para aprovação da PEC do SUAS, defendendo 1% da receita do Estado para gestão e serviços do SUAS.
	Realizar estudos e pesquisas para mensuração do custo final dos serviços nos municípios.	Contratação de empresa ou parceria com órgãos públicos.
6. Integração entre benefícios e serviços socioassistenciais	Aumentar em 75% a utilização dos recursos do IGD-PBF.	Realização de concurso público para provimento efetivo de vagas para composição de equipe técnica com formação e expertise nas várias áreas de conhecimento necessárias às atribuições de gestão do SUAS.
	Ampliar em 50% a Taxa de Atualização Cadastral das regiões Central Serrana (2), Sudoeste Serrana (3), Central Sul (5) e Centro Oeste.	Capacitação de gestores do CadÚnico dos municípios com TAC baixa, para melhoria dos processos de trabalho de atualização cadastral e de inclusão de famílias e indivíduos no CadÚnico
8. Expansão e fortalecimento de atores, instâncias e processos de Controle Social.	Fomentar para que todos os municípios de grande e médio porte implantem as Comissões Locais de Assistência Social (CLAS) nos territórios de CRAS.	Oferecimento de assessoramento técnico central; elaboração de nota técnica para servir de referência para implementação; e articulação com o COGEMASES para realização
	Fomentar que todos os Conselhos Municipais de Assistência Social atuem como órgãos de controle social do PBF.	Realização de capacitação específica de forma continuada para os conselheiros estaduais e municipais para o pleno exercício das suas atribuições
	Capacitar os conselheiros visando qualificar a interlocução destes atores com a política de assistência social e a sua participação nos conselhos, fortalecendo e qualificando a sociedade civil atuante, inclusive os usuários.	Realização de capacitação específica de forma continuada para os conselheiros estaduais e municipais para o pleno exercício das suas atribuições

Fonte: Elaboração NOPP, a partir do PEAS 2019-2023.

Nesse contexto, ressalta-se que para medição do alcance dos objetivos em um plano de política pública, é necessário que sejam estabelecidos indicadores-chave de

progresso, na entrega de produtos e no alcance de resultados, que seja prevista a disponibilidade suficiente de dados confiáveis, bem como que sejam indicados os principais agentes responsáveis pelo fornecimento dos dados (BRASIL, 2014, p. 50).

Além disso, tais indicadores devem possuir metas objetivas, baseadas em objetivos precisos e claramente estabelecidos. Segundo as boas práticas de planejamento de políticas públicas, para que um objetivo seja considerado claro, ele deve ser: específico (expressar claramente o que deve ser alcançado, sem ambiguidades), mensurável (expressar em que medida o objetivo deve ser alcançado em certo intervalo de tempo, permitindo avaliação e feedback), apropriado (estar alinhado com os objetivos gerais ou estratégicos, contribuindo para alcançá-los, isto é, ser relevante para medir os objetivos), realista (poder ser alcançado no período previsto a custo razoável e considerando as restrições existentes) e possuir prazo determinado (expressar o período esperado para seu alcance) (BRASIL, 2020, p. 52).

Em análise das metas para 2023 do plano estadual, percebe-se que algumas delas não eram específicas nem mensuráveis, como são os casos das metas presentes nos eixos programáticos 2 e 8: não há qualquer indicativo de quantidade a ser alcançado. Além disso, não foram encontrados no site da SETADES os resultados alcançados pelo referido plano em nenhum dos anos de sua vigência, prejudicando a transparência e controle das ações estatais.

5.4.4 Indicadores sociais no Espírito Santo

O presente tópico tem como um de seus objetivos apresentar indicadores gerais da situação socioeconômica das pessoas e famílias residentes no Espírito Santo, em relação a aspectos como trabalho, renda, pobreza e insegurança alimentar. Esses indicadores não necessariamente refletem o resultado direto das ações realizadas pelo Governo do Estado, devendo ser vistos, em sua maior parte, como motivo da existência da política de assistência social.

5.4.4.1 Indicadores de trabalho e renda

Para o IBGE, a situação do mercado de trabalho é analisada na perspectiva da população inserida na força de trabalho, sendo que essa força de trabalho compreende tanto as pessoas ocupadas (trabalhando) quanto as que estavam

desocupadas (que tentaram ou estavam disponíveis para trabalhar), conforme Figura 7:

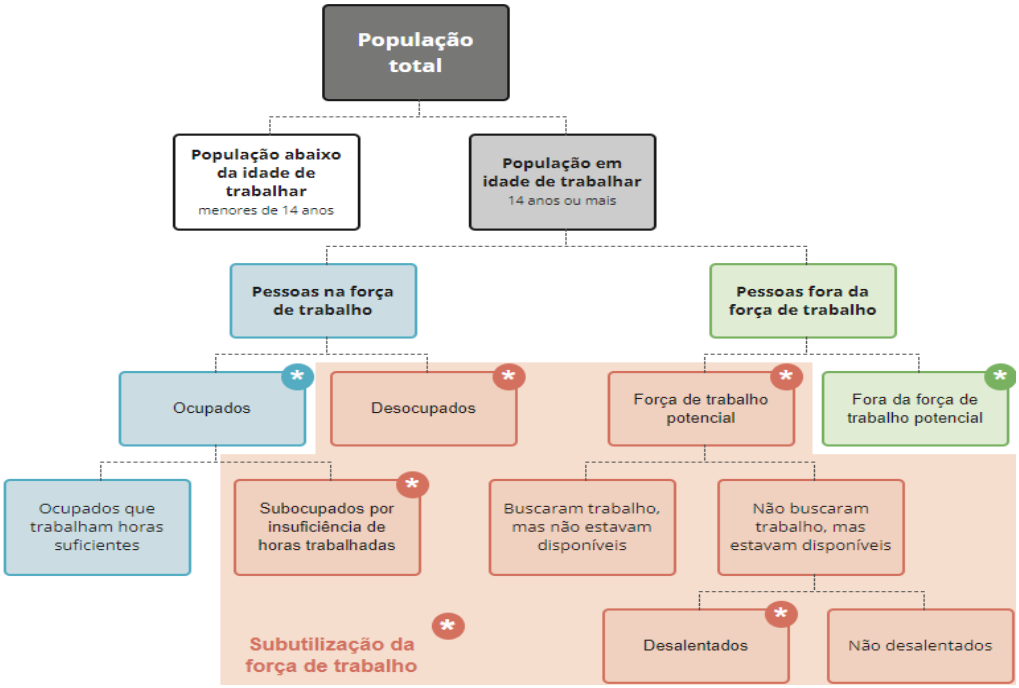


Figura 7: Divisões do mercado de trabalho.
Fonte: Site oficial do IBGE[94].

Acerca do mercado de trabalho capixaba, nota-se uma redução considerável da taxa de desocupação nos últimos dois anos, conforme Gráfico 73:

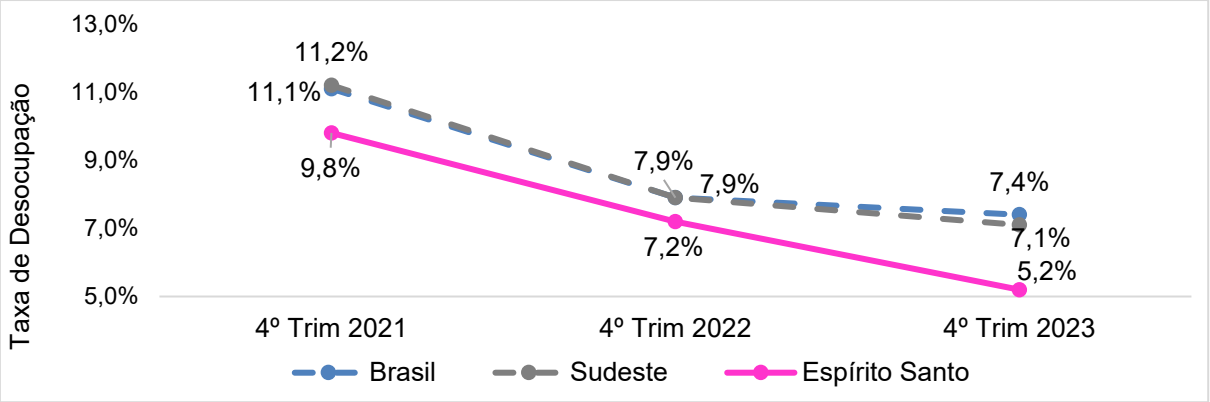


Gráfico 73: Evolução do percentual de desocupados na força de trabalho no Espírito Santo, Região Sudeste e Brasil.

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados do Painel PNAD Contínua (IBGE)[95].

[94] Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php> Acesso em 15 abr. 2024.
[95] Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnadct/tabelas>. Acesso em 15 abr. 2024.

Nesse contexto, insta frisar que o IBGE mensura também a Taxa Composta da Subutilização da força de trabalho. Trata-se do somatório de subocupados por insuficiência de horas trabalhadas com os desocupados e com a força de trabalho potencial, dividido pela força de trabalho ampliada. Em suma, mede-se a subutilização da força de trabalho, sendo que a taxa do Espírito Santo no último trimestre de 2023 foi de 11,4% de subutilização, 5,9 p.p. abaixo da taxa brasileira, ocupando a 6ª melhor posição entre os estados[96].

Em relação à renda per capita, o estado ocupou a 11ª posição entre as unidades federativas no 4º trimestre de 2023, segundo o IBGE[97]. O rendimento domiciliar per capita foi calculado como a razão entre o total dos rendimentos domiciliares (nominais) e o total de moradores, sendo o rendimento per capita capixaba de R$ 1915,00, pouco acima dos R$ 1.893,00 do Brasil.

5.4.4.2 Indicadores de pobreza e insegurança alimentar

No Brasil, uma das principais fontes de informação sobre a pobreza é o Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico. Trata-se de uma importante base de dados para coleta de informações de famílias de baixa renda, uma vez que esse cadastro e sua atualização são exigidos para todas as famílias que desejam receber, por exemplo, benefícios de transferência de renda do Governo Federal, como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada – BPC. Assim, a tendência é que quase a totalidade das famílias em situação de pobreza e extrema pobreza estejam nele inscritas.

Conforme Gráfico 74, houve um considerável aumento da população residente no Espírito Santo inscrita no CadÚnico nos últimos anos. Em dezembro de 2023, havia 1.823.688 pessoas cadastradas.

---

[96] Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/39205-pnad-continua-trimestral-desocupacao-recua-em-duas-ufs-no-4-trimestre-de-2023#:~:text=No%204%C2%BA%20trimestre%20de%202023,4%C2%B0%20trimestre%20de%202023>. Acesso em: 15 abr. 2024

[97] Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/39262-ibge-divulga-rendimento-domiciliar-per-capita-2023-para-brasil-e-unidades-da-federacao>. Acesso em: 15 abr. 2024.

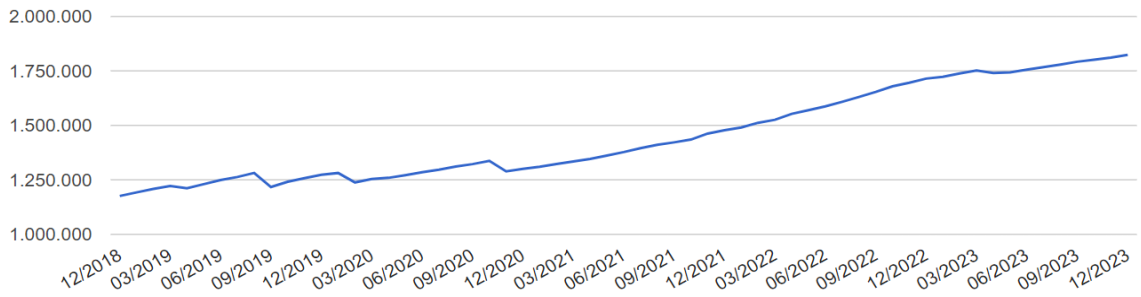


Gráfico 74: Evolução da quantidade de pessoas inscritas no CadÚnico no Espírito Santo.
Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados do Vis Data[98].

No que se refere à população que recebe até meio salário-mínimo (pobreza + baixa renda) inscritas no CadÚnico, em dezembro de 2023 eram 499.323 famílias, contra 551.353 em dezembro de 2022 (queda de 9,4%).

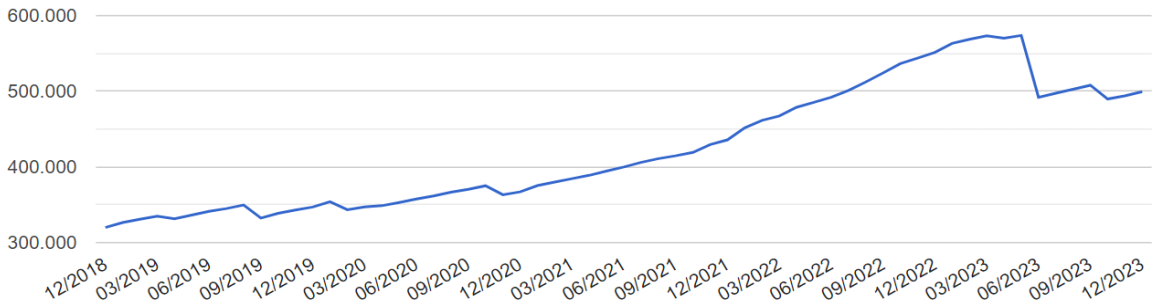


Gráfico 75: Evolução da quantidade de famílias com renda per capita mensal até meio salário-mínimo inscritas no CadÚnico no Espírito Santo.
Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados do Vis Data.

Ainda sobre os dados do CadÚnico, cabe destacar os casos de famílias inscritas nesse cadastro em que há situação de trabalho infantil. Em dezembro de 2023, havia 127 famílias nessa condição no Estado do Espírito Santo, sendo que em dezembro de 2022 eram apenas 43 (crescimento de quase 200%).

[98] Vis Data é o sistema de gerenciamento e visualização dos diversos programas, ações e serviços do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Os dados estão disponíveis em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php>. Acesso em: 15 abr 2024.

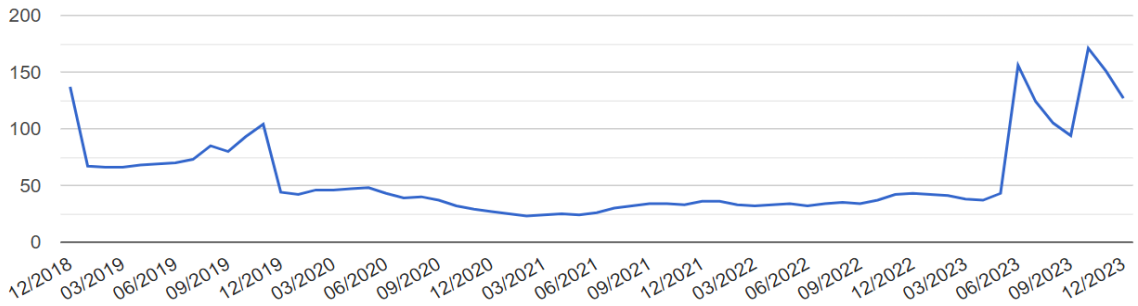


Gráfico 76: Evolução da quantidade de famílias cadastradas no CadÚnico com situação de trabalho infantil no Espírito Santo.

Fonte: Elaboração NOPP, a partir de dados do Vis Data.

Por fim, em relação à insegurança alimentar, os dados podem ser analisados a partir da Escala Brasileira de Medida Direta e Domiciliar da Insegurança Alimentar – Ebia. Utilizando as definições do IBGE, a Ebia, a partir das informações obtidas, descreve o fenômeno da insegurança alimentar em diferentes níveis, a saber:

- ✓ **Leve**: há preocupação ou incerteza quanto ao acesso a alimentos no futuro ou piora na qualidade dos alimentos, para evitar comprometer a quantidade de alimentos;
- ✓ **Moderada**: há redução quantitativa de alimentos entre os adultos ou ruptura nos padrões de alimentação, por conta da falta de alimentos;
- ✓ **Grave**: há redução quantitativa severa de alimentos também entre as crianças. É nesse nível que se classifica a fome.

Ressalta-se que esses conceitos foram utilizados no estudo da Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Penssan) e o resultado é apresentado na Figura 8:

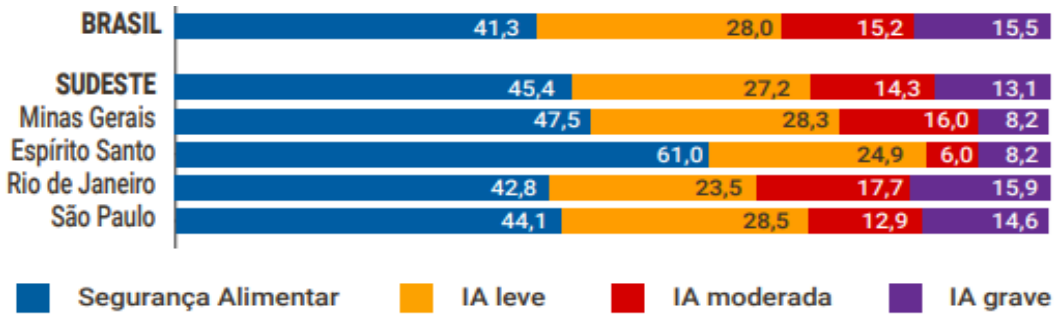


Figura 8: Distribuição percentual da Segurança Alimentar e dos níveis de Insegurança Alimentar (IA leve, moderada e grave) no Brasil e na Região Sudeste.

Fonte: Dados do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil (dados de novembro de 2021 a abril de 2022)[99].

5.4.5 Considerações finais sobre as políticas de assistência social

A partir das informações apresentadas, pode-se verificar que a maior parte dos gastos do Governo do Estado na função Assistência Social em 2023 foram em repasses de recursos que são efetivamente aplicados pelos municípios (subseção 5.4.1).

Dentre as aplicações diretas, destacam-se os programas de transferência direta de renda Cartão Reconstrução e o Bolsa Capixaba. Aquele, já foi, em 2023, o principal programa de transferência de renda e, se persistirem a ocorrência de eventos climáticos extremos, pode haver aumento da necessidade de gastos assistenciais relacionados aos danos causados pelas chuvas. (subseção 5.4.2).

Com relação ao Plano Estadual de Assistência Social (subseção 5.4.3), não é possível avaliar de forma precisa o atingimento de todas as metas, pois alguns indicadores-chave de progresso não são específicos ou mensuráveis. Ademais, a SETADES precisa divulgar os resultados alcançados com o referido plano, a fim de dar transparência às ações estatais sobre o tema.

No que tange aos indicadores sociais apresentados (subseção 5.4.4), pode-se verificar que o Espírito Santo tem apresentado evolução no percentual de ocupação da força de trabalho e da renda per capita. No entanto, grande parte da sua população está inscrita no CadÚnico do governo federal, dentre elas, cerca de 500 mil famílias recebem até 0,5 (meio) salário-mínimo.

Ante o exposto, a despeito da melhora dos indicadores e das transferências de renda realizadas pelo governo estadual, existe a necessidade de atenção a realidades sociais tais como a pobreza e a desigualdade no território capixaba, inclusive

[99] Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/arquivos/2022/10/14/olheestados-diagramacao-v4-r01-1-14-09-2022.pdf>. Acesso em: 15 maio 2024.

produzindo mais dados que possam esclarecer a real situação de vulnerabilidade das famílias do Espírito Santo.

6. FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE

6.1 Área da saúde

6.1.1 Auditoria operacional no Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória – HINSG

Em 2023 foi realizada uma auditoria operacional no Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória – HINSG visando identificar desperdícios e outros problemas que possam comprometer a entrega de valor à população (**proc. TC 8.323/2022-1**)[100].

O hospital é Referência Estadual em Trauma e Múltiplas Especialidades, assistindo principalmente a região metropolitana, de acordo com a necessidade definida pela priorização da Central de Regulação de Internação e Secretaria de Estado da Saúde.

O hospital oferece os seguintes exames e serviços: agência transfusional, arteriografia, artroscopia, colonoscopia, ecocardiograma transesofágico, ecocardiograma transtorácico, ecodopller vascular, eletrocardiograma, endoscopia digestiva alta, exames laboratoriais, ressonância nuclear magnética, Raio X, tomografia computadorizada, eletroencefalograma e ultrassonografia. O HINSG conta com as seguintes equipes de apoio: assistente social, farmacêutico, fisioterapia, fonoaudiólogo, nutricionista, nutrólogo e psicólogo.

De forma eletiva, o HINSG oferece as seguintes especialidades: alergia e imunologia, cardiologia, cirurgia pediátrica, cirurgia plástica, dermatologia, endocrinologia, endoscopia, gastroenterologia, genética, ginecologia infanto-puberal, hematologia, infectologia, nefrologia, oncologia, ortopedia, otorrinolaringologia, pneumologia e reumatologia. E de forma especializada, o HINSG oferece os seguintes programas especializados: onco-hematologia, DST/AIDS, asma grave, fibrose cística, coluna,

[100] **Proc. TC 8.323/2022-1** - Fiscalização – Auditoria. **Relator**: conselheiro substituto Donato Volkers Moutinho. Processo apreciado pelo TCEES - Acórdão TC 1.164/2023-5 – Plenário. Disponível em <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>. Acesso em: 15 maio 2024.

osteogênese imperfeita, microcefalia, algumas doenças genéticas/raras, o centro de terapia de queimados, fissuras lábio-palatais, e atrofia muscular espinhal.

O HINSG durante fiscalização contava com 187 leitos, sendo 115 leitos na sede Bento Ferreira, e 72 na Sede Santa Lúcia, distribuídos da seguinte forma:

Quadro 5 - Quantitativo de leitos por área do HINSG

LEITOS		
Identificação do Espaço		**Qtd**
SEDE - BENTO FERREIRA		
Enfermaria A	Respiratórios-Covid	26
Enfermaria B	Clínicos e Cirúrgicos (exceto respiratório)	28
Enfermaria C	Oncologia	22
Semi Intensivo	Leitos são de prioridade para quimioterapia	13
UTIP Milena		10
Hospital-Dia	Onco-Hemato	16
SEDE - SANTA LÚCIA		
CTQ	**Tratamento Queimados**	8
Enfermaria D	Infectologia (não respiratórias)	13
Enfermaria E	Gastroenterologia	*
Enfermaria F	Pacientes crônicos (longa permanência)	5
Enfermaria G	Pneumologia e Covid +	18
Enfermaria H	Gastroenterologia	**
Enfermaria I	Clínicos e Cirúrgicos	16
Enfermaria K	Tratamento Cirúrgico	8
Hospital-Dia	DST/AIDS, Asma Grave e Doenças Raras	4

Fonte: proc. TC 8.323/2022-1 (extrato da entrevista realizada com Núcleo Interno de Regulação do HINSG)
Obs: * Fechada (desativada) e ** fechada (em reforma).

Durante a fase de planejamento dessa auditoria foi realizado, junto às lideranças do HINSG, um diagnóstico sobre as forças, as fraquezas, as ameaças e as oportunidades atinentes aos seus setores. E a partir disso, foi formulada uma matriz de avaliação de risco que apontou diversos riscos, entre os quais os que envolvem a estrutura física do HINSG.

A maior parte da estrutura do HINSG é antiga (década de 30) e seu espaço físico é distribuído no Bairro de Santa Lúcia, denominado Colina e no Bairro Bento Ferreira, denominado Milena, ambos em Vitória, sendo que distância entre essas duas sedes pode variar de 3,2 km a 4,1 km a depender do caminho utilizado.

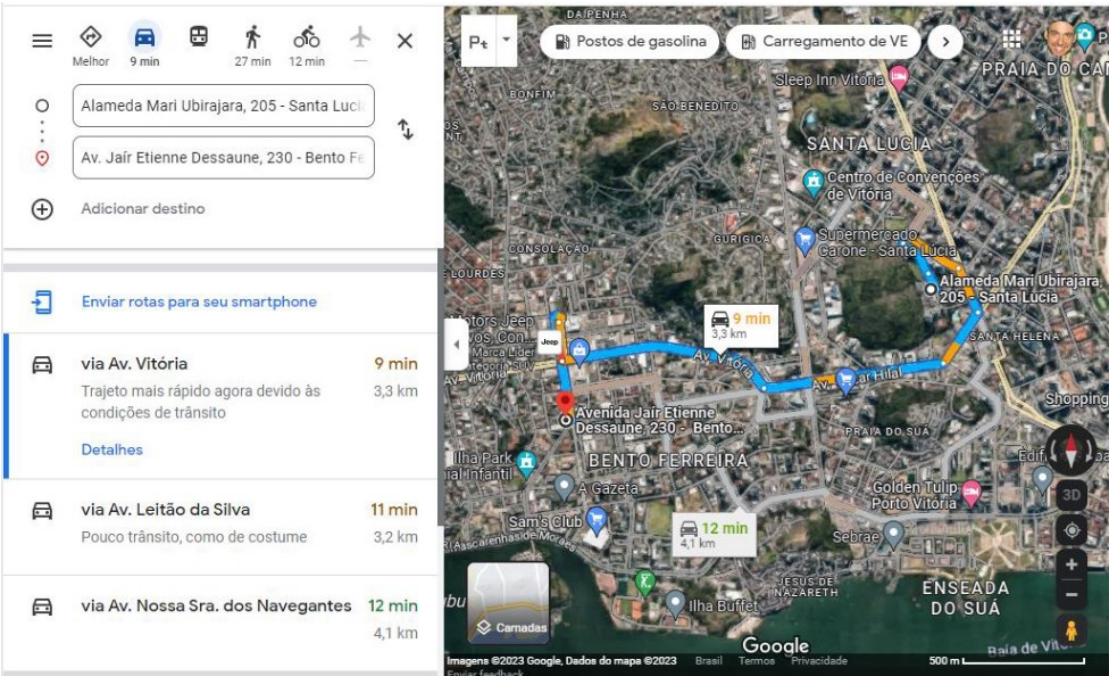


Figura 9: Distância entre as sedes do HINSG, Santa Lúcia - Bento Ferreira.
Fonte: Google Maps (consulta realizada em 15 mar. 2023 às 15h)

Essa divisão propicia o deslocamento dos servidores entre as sedes, mais de uma vez por semana, e por vezes no mesmo dia, para realizar reuniões, instruções, rotinas, entre outros, trazendo impactos financeiros (combustível, manutenção dos veículos etc.), e não financeiros (segurança do paciente, desmotivação, ineficiência).

Em razão da distância entre as sedes o paciente torna-se sujeito ao deslocamento de uma sede para outra, em especial do Pronto Socorro, localizado em Bento Ferreira, para determinados especialidades de leitos de enfermaria localizados em Santa Lúcia.

Além da distância relatada entre as sedes, o hospital encontra-se pendente com o Corpo de Bombeiros Militar do Espírito Santo, que em parecer pontuou, em linhas gerais, que diante das irregularidades encontradas os sistemas de proteção contra incêndio e pânico, que não atendem aos requisitos mínimos, não é possível a liberação do Alvará de Licença Provisório do Corpo de Bombeiro.

Entre as pendências enumeradas constam a desconformidade do sistema de iluminação e sinalização de emergência, do sistema de alarme e detecção de incêndios e da central de gás. Em razão disso, o Corpo de Bombeiro informou que há

plantão regular de militares no HINSG, fato mencionado na imprensa capixaba ainda em 2019.[101]

As fotos extraídas do Relatório de vistoria do Corpo de Bombeiros Militar capixaba (proc. TC 8.323/2022-1), a seguir apresentadas, demonstram a precariedade da estrutura física.

Foto 1: Sistema elétrico sem proteção

Fonte: proc. TC 8.323/2022-1

Foto 2: Disjuntor sem proteção (esquerda) e sistema elétrico sem proteção (direita)

[101] Disponível em: <https://www.agazeta.com.br/editorial/bombeiros-de-plantao-no-hospital-infantil-sao-o-retrato-do-absurdo-0819>. Acesso em: 25 abr. de 2024.

Fonte: proc. TC 8.323/2022-1

Ao seu turno, a Gerência de Engenharia e Arquitetura – Geat da Sesa apontou em relatório próprio que a edificação do Hospital se encontra em situação de alerta em razão de sua estrutura antiga e que as intervenções parciais e recorrentes não contemplam a eficiência necessária. Afirmou também que o espaço físico é insuficiente, considerando que hospital é referência de tratamento infantil no estado.

A Geat também destacou que a localização do Hospital em uma ladeira (sede Santa Lúcia) acarreta prejuízos para a mobilidade urbana. O órgão ainda fez o registro sobre presença de limo, infiltrações, goteiras e fiações aparentes e de corredores estreitos que, nesse último caso, prejudicam a circulação de usuários e macas. Concluiu que os ambientes não conferem conforto necessário e que instalações do HINSG são insuficientes e inapropriadas à perfeita aplicação de suas funções.

Outro órgão que elaborou relatório próprio foi a Vigilância Sanitária. O órgão apontou pendências por parte do HINSG que comprometem a segurança dos pacientes. Contudo, o documento foi classificado como sigiloso, o que deu ensejo à **recomendação no Acórdão 1164/2022-5 - Plenário** para que a Secretaria de Estado da Saúde (Sesa) reavalie o sigilo integral sobre o relatório produzido (Item 1.1.1.1.3).

Em sintonia ao relatado, ressaltam-se outras duas **recomendações** proferidas no **Acórdão TC 2.264/2023-5 – Plenário** direcionadas à Sesa, mas que pressupõem a necessidade de coordenação e gerenciamento estratégico por parte do Centro de Governo estadual, quais sejam: reavalie a permanência da situação atual do Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória quanto à existência de duas sedes (Santa Lúcia e Bento Ferreira), devendo considerar a unificação das sedes em uma das atuais ou a construção de uma nova sede e insira no Plano Estadual de Saúde 2024-2027, a exemplo dos Planos 2000-2003, 2012-2015 e 2016-2019, projeto que contemple uma solução definitiva para a precariedade da estrutura física do Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória, devendo também garantir os recursos orçamentários e financeiros.

DAR CIÊNCIA ao chefe do Poder Executivo estadual e ao atual responsável pela Sesa, das ocorrências registradas nesta subseção, como forma de ALERTA, para a necessidade do Estado sanar as pendências relacionadas à estrutura física do Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória, propiciando assim a melhoria na segurança dos pacientes e na qualidade do serviço prestado. Para isso, é fundamental que o Centro de Governo estadual coordene estrategicamente as ações de unificação das sedes ou a construção de uma nova, ao mesmo tempo que promova a inclusão de um projeto definitivo de melhoria estrutural no Plano Estadual de Saúde 2024-2027, garantindo os recursos necessários para uma solução efetiva e duradoura para os problemas enfrentados, nos termos do Acórdão 1.164/2023-5 - Plenário.

6.1.2 Terceiro ciclo de monitoramento da regulação do acesso às consultas e aos exames especializados

A Política Nacional de Regulação do SUS (Anexo XXVI da Portaria de Consolidação GM/MS 2, de 28 setembro de 2017) dispõe sobre três dimensões de atuação das ações de regulação: regulação de sistemas de saúde, regulação da atenção à saúde, e regulação do acesso à assistência.

A regulação do acesso à assistência é a regulação que contempla o gerenciamento do acesso do paciente ao serviço de saúde, pautado em protocolos, classificação de risco, e demais critérios de priorização.

Conforme preconiza o art. 5º, II, do Anexo XXVI da Portaria de Consolidação GM/MS 2/2017, entre as ações atinentes a essa espécie de regulação situa-se o controle das agendas de consultas e procedimentos especializados E na forma do art. 9º, § 1º, do mesmo normativo, a Central de Regulação de Consultas e exames é uma unidade estruturada dentro do complexo regulador que regula o acesso a todos os procedimentos ambulatoriais, incluindo terapias e cirurgias ambulatoriais.

Nesse contexto normativo, em 2015, foi realizada fiscalização sobre a regulação do acesso a consultas e exames especializados, por meio do proc. TC 5.487/2015-6, que deu fim ao Acórdão 804/2021-4 - Plenário. Sobre o referido acórdão, o 1º monitoramento foi realizado em 2019, o 2º, em 2022 e o 3º, o último, em 2023.

Antes da realização desse último ciclo, encontravam-se pendentes de implementação e cumprimento o total de 5 determinações e 3 recomendações. E após a realização do monitoramento concluiu-se por meio do Acórdão 837/2023-5 – Plenário (**proc. TC 2.568/2023-1**)[102] que do total de 8 deliberações pendentes, 1 recomendação foi implementada, 1 determinação foi cumprida, e as demais não foram implementadas ou não foram cumpridas, conforme evidencia o Quadro 6.

Quadro 6 - Deliberações proferidas no Acórdão TC 837/2023-5 (proc. TC 2.568/2023-1)

Item do Acórdão 00837/2023-5 - Plenário	Determinação/Recomendação	Grau de Implementação
1.1	Realizar o processo de contratualização do Corpo de Bombeiros do Espírito Santo (Determinação, item 5.1.4 do RM 8/2019)	Cumprida
1.2	Disponibilizar no Portal de Filas, o acesso ao TCEES (Recomendação, item 5.3.3 do RM 8/2019)	Implementada
1.3	Realizar o processo de contratualização dos prestadores próprios com a formalização dos termos de compromisso por resultados ou outro instrumento de contratualização (Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória, Hemoes, Lacen, Hospital de Jerônimo Monteiro, Hospital Adauto Botelho, Hospital Dório Silva, Núcleo Regional de Especialidades de São Mateus, Hospital Antônio Bezerra de Farias, Hospital Dr. Roberto Arnizaut Silvares, Núcleo Regional de Especialidades de Cachoeiro de Itapemirim, Hospital Doutor João dos Santos Neves, Centro de Reabilitação Física do Estado do Espírito Santo, Serviço de Anatomia Patológica e imunohistoquimica, Núcleo Regional de Especialidades de Vitória, Hospital Estadual de Vila Velha, Hospital Dra. Rita de Cássia, Hospital e Maternidade Silvio Avidos, Hospital São José do Calçado e CRE Colatina) (Determinação, item 5.1.3 do RM 8/2019)	**Não cumprida**
1.3	Regular 100% da oferta de consultas e exames especializados (Determinação, item 5.1.5 do RM 8/2019)	**Não cumprida**
1.3	Restabelecer, a partir do novo barramento de dados, com dados atualizados, os acessos ao link para o Portal SUS, de forma a promover acesso à população, via Cartão SUS, de informações sobre procedimentos de consultas e exames e ao link para o Portal de Filas, de forma a promover acesso aos gestores e	**Não cumprida**

[102] **Proc. TC 2.568/2023-1**- Fiscalização – Monitoramento. Relator: conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo. Processo apreciado pelo TCEES - Acórdão TC 837/2023-5. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>. Acesso em: 15 maio 2024.

Item do Acórdão 00837/2023-5 - Plenário	Determinação/Recomendação	Grau de Implementação
	profissionais de saúde municipais (inclusive aqueles das Unidades Básicas de Saúde – UBS), via login e senha, às filas dos procedimentos de consultas e exames – prazo de 90 dias (Determinação, item 5.2.1 do RM 8/2019)	
1.3	Adequar agenda dos prestadores de maneira que os procedimentos sejam agendados com hora marcada, de acordo com a Cartilha de direitos e deveres dos usuários do SUS (Determinação, item 5.2.3 do RM 8/2019)	**Não cumprida**
1.4	Realizar a alimentação integral e obrigatória da produção ambulatorial no Sistema de Informações Ambulatoriais (SIA), independente da fonte do recurso a ser utilizada, em cumprimento ao disposto na Portaria 3462/2010, com vistas a manter o histórico da totalidade da produção para efeito de planejamento e de negociação de teto financeiro junto ao Ministério da Saúde (Recomendação, item 5.3.2 do RM 8/2019)	**Não implementada**
1.4	Estabelecer indicadores relativos ao absenteísmo e ao tempo de espera para realização de consultas e exames, realizar o monitoramento e divulgar os resultados em meios eletrônicos, bem como nas prestações de contas quadrimestrais apresentadas em audiência pública na Assembleia Legislativa - Lei Federal 141/2012, art. 36 (Recomendação, item 5.3.4 do RM 8/2019)	**Não Implementada**

Fonte: Acórdão TC 837/2023-5-Plenário. Elaboração própria

Diante do exposto, o Acórdão TC 837/2023 - Plenário reiterou as **determinações** constantes nos itens 5.1.3, 5.1.5, 5.2.1 e 5.2.3 do Relatório de Monitoramento - RM 8/2019, sob pena de aplicação de multa prevista no Inciso VII, do artigo 389, da Resolução TC 261/2013 ao atual gestor.

DAR CIÊNCIA ao chefe do Poder Executivo estadual e ao atual responsável pela Sesa, das ocorrências registradas neste tópico sobre a regulação do acesso a consultas e exames especializados, como forma de ALERTA, para a necessidade do Estado formalizar processo de contratualização dos prestadores próprios, regular integralmente a oferta de consultas e exames especializados, disponibilizar o link para o Portal SUS e ao Portal de Filas, e estabelecer o agendamento com hora marcada para tais consultas e exames, nos termos do Acórdão 837/2023 - Plenário.

6.1.3 Levantamento hospitalar

Em 2023 foi realizado levantamento (**proc. TC 6.349/2023-1**)[103] com o objetivo de conhecer a situação dos hospitais públicos capixabas relacionados aos aspectos de governança, gestão organizacional e infraestrutura, por meio de um mapeamento quali-quantitativo dos riscos para a atuação dos hospitais e, por conseguinte, identificar e propiciar ações de controle mais qualificadas e em consonância com o princípio da materialidade que orienta as auditorias do setor público, conforme preceituam as Normas Brasileiras Aplicadas ao Setor Público (NBASP) nº 100.

Para atingir esse fim, foram encaminhados questionários às secretarias municipais e à secretaria estadual de saúde, cujas questões foram associadas a uma combinação de eixo de risco e componentes de risco. Os eixos de risco foram os seguintes: governança, governança hospitalar, gestão organizacional, apoio técnico e logístico para a produção do cuidado e macroprocessos hospitalares. E o vínculo entre os eixos de riscos e os componentes ocorreu do seguinte modo:

- **Governança**: estratégia, liderança e apoio à governança;
- **Governança hospitalar**: direção técnica e direção clínica, segurança do paciente, acesso e qualidade hospitalar, regulação, gestão de altas, comissões hospitalares e certificação hospitalar;
- **Gestão organizacional**: gestão de pessoas, gestão da informação, sistema informatizado, contratualização e indicadores hospitalares;
- **Apoio técnico e logístico para a produção do cuidado**: gestão da infraestrutura;
- **Macroprocessos hospitalares**: pronto socorro, ambulatório, assistência farmacêutica, internação, maternidade, terapia intensiva e serviço de apoio diagnóstico e terapêutico.

O escopo do levantamento restringiu-se aos hospitais pertencentes à administração pública capixaba, totalizando 35 hospitais, sendo 18 hospitais estaduais e 17 hospitais municipais. Ressalta-se que as respostas encaminhadas não foram validadas pela

[103] **Proc. TC 6.349/2023-1** - Fiscalização – Levantamento. **Relator**: conselheiro substituto Donato Volkers Moutinho. Situação atual: 15/05/2024 - em tramitação – pendente de apreciação pelo TCEES. Processo e relatório técnico disponível em: <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>. Acesso em: 15 maio 2024.

equipe de fiscalização, conforme mencionado no Relatório de Levantamento 4/2023, bem como, não foram realizadas visitas *in loco*.

Os **hospitais estaduais** que integraram o levantamento foram os seguintes: Hospital da Polícia Militar, Hospital Doutora Rita de Cássia (atual Alceu Melgaço Filho), Hospital e Maternidade Silvio Avidos, Hospital de Jerônimo Monteiro, Hospital Estadual de Atenção Clínica (Hospital Adauto Botelho), Hospital Doutor Dório Silva, Hospital Antônio Bezerra de Faria, Hospital São José do Calçado, Centro de Atendimento Psiquiátrico Dr. Aristides A. Campos, Hospital Dr. Roberto Arnizaut Silvares, Hospital Dr. João dos Santos Neves, Hospital Infantil e Maternidade Alzir Bernardino Alves, Centro de Reabilitação Física do Estado do Espírito Santo, Hospital Estadual Central, Hospital Estadual Dr. Jayme Santos Neves, Hospital Dr. Nilton de Barros (Hospital Estadual de Vila Velha – antigo Ferroviários), Hospital Estadual de Urgência e Emergência e Hospital Pedro Fontes. Não foi incluído o Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória em razão deste hospital ter sido objeto de fiscalização em mesmo ano (proc. TC 8.323/2022-1).

Em linhas gerais, o **Relatório de Levantamento 4/2023** apresentou uma visão geral do tema, incluindo a totalização das respostas, considerando os hospitais em agregado.

Dito isso, dos 35 hospitais fiscalizados, 1 possuía certificado de acreditação ou de qualidade hospitalar, 13 contavam com plano de cargos ou carreiras que estimulem a fixação dos trabalhadores e 4 possuíam programas de incentivo financeiro ou premiação atrelado ao atingimento de metas e resultados.

Outros dados levantados apontaram ainda que dos 35 hospitais, 14 possuíam plano estratégico formalizado, sendo que entre esses, 13 possuíam metas, indicadores e objetivos associados a todas as unidades. Dos 11 hospitais que possuíam maternidade, nenhum possuía assistência clínica endocrinológica, 2 possuíam assistência clínica cardiológica e 5 possuíam assistência cirúrgica geral.

Adite-se que outros 10 hospitais possuíam regimento interno vigente, formal e publicado, 25 definiram os perfis profissionais para diretores e chefes, 26 contavam com diretores técnicos com ato de nomeação publicado, 19 contavam com diretores clínicos com ato de nomeação publicado, 24 possuíam Núcleo Interno de Regulação

em funcionamento, 26 possuíam Núcleo de Segurança do Paciente contando com pessoal definido, 11 possuem Escritório de Gestão de Alta, 4 possuíam alvará válido emitido pelo Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Espírito Santo, 16 monitoram tempo de espera para a realização dos exames, 29 possuíam Comissão de Controle e Infecção Hospitalar, e 6 possuíam Comissão de Cuidados Paliativos.

Em relação aos **indicadores**, 28 hospitais informaram que monitoram a taxa de ocupação de leitos, 24 a taxa de óbito, 12 a taxa de ocupação das salas cirúrgicas, 21 o tempo médio de permanência hospitalar, e 15 o tempo para efetivar a internação.

Por fim, cabe o registro que constam outros dados no Relatório de Levantamento 4/2023 (proc. TC 6.349/2023-1) e que não foram propostas nesse relatório recomendações e determinações por se tratar de uma fiscalização realizada sob a espécie de levantamento. A partir dos dados do levantamento, gerou-se uma matriz de risco que subsidiará futuras fiscalizações a serem inseridas nos próximos Planos Anuais de Controle Externo (PACE).

6.2 Área da educação

6.2.1 Auditoria operacional da educação especial nas redes públicas de ensino no Espírito Santo

Em 2023, o TCEES realizou auditoria operacional (**proc. TC 5.087/2023-6**)[104] para avaliar a operacionalização da educação especial nas redes públicas de ensino do Espírito Santo. Embora a auditoria tenha tido foco municipal, o atendimento à educação especial, especialmente nos anos iniciais, tem participação do Estado e geralmente é feito por meio de convênios entre Estado e Municípios.

[104] **Proc. TC 5.087/2023-6**- Fiscalização – Auditoria. Relator: conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Processo apreciado pelo TCEES - Acórdão TC 106/2024-9. <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>. Acesso em: 15 maio 2024.

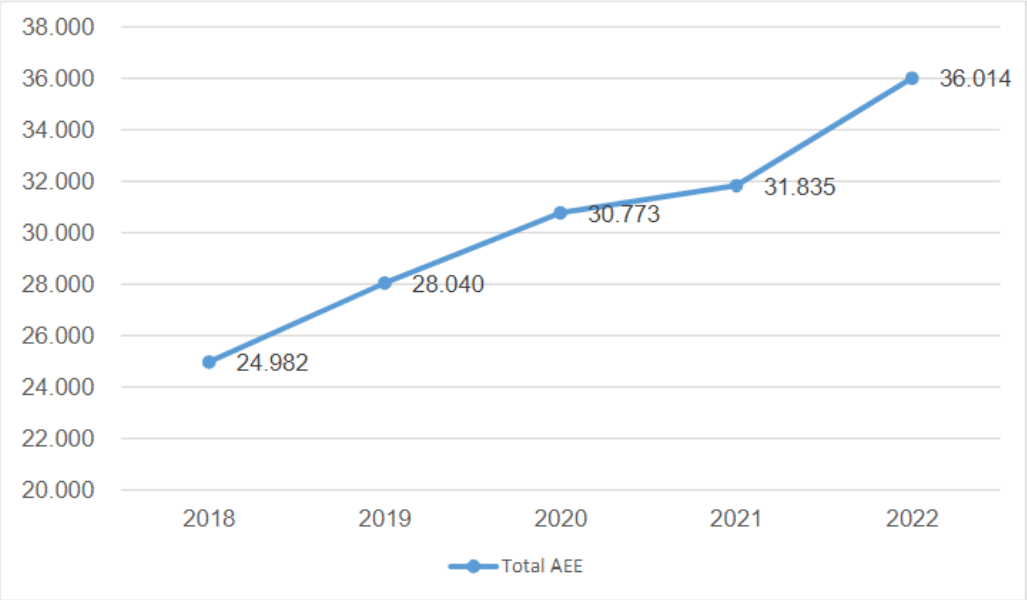


Gráfico 77: Evolução das matrículas da educação especial por etapa de ensino no Espírito Santo

Fonte: Censo Escolar da Educação Básica 2022

A auditoria considerou: a) Forma de realização da avaliação que identifica as deficiências e as limitações dos alunos; b) Identificação da equipe profissional multidisciplinar responsável por essa avaliação; c) Periodicidade em que é realizada a avaliação; d) Adequação curricular, de metodologias de ensino e de processo avaliativos às limitações dos alunos; e e) Formalização de processo de realização da avaliação.

Após a análise das informações dos 78 municípios capixabas, as prefeituras de Muniz Freire e Cachoeiro de Itapemirim foram selecionadas para fiscalização *in loco*. A equipe identificou falhas na avaliação que identifica as deficiências e limitações dos alunos. A principal **recomendação** foi a criação de equipes multidisciplinares, com vistas a realizar as devidas avaliações para identificar as reais condições desses alunos, direcionar adequadamente no seu respectivo sistema público de ensino.

6.2.2 Auditoria operacional da Educação para as Relações Étnico-Raciais – ERER

Em 2023, o TCEES também realizou uma fiscalização (**proc. TC 2.656/2023-1**)[105] para avaliar a implementação das diretrizes para a Educação para as Relações Étnico-Raciais (ERER), conforme Leis 10.639/2003 e 11.645/2008. A fiscalização abrangeu a rede estadual de ensino nos 78 municípios do Espírito Santo. A conclusão foi que a implementação das diretrizes ainda era incipiente, com problemas como pouca expressão da história e cultura indígenas e de outras etnias e falta de arcabouço normativo, indicadores e acompanhamento das ações. As **recomendações** foram no sentido de fomentar ações intersetoriais entre os diversos atores, monitorar as ações, aprimorar a formação continuada dos profissionais envolvidos, ampliar a visibilidade dos programas e melhorar a gestão orçamentária-financeira dos recursos.

Os benefícios esperados da auditoria, entre outros são: a) promoção da diversidade e o conhecimento sobre as contribuições desses povos; b) promoção de debates e reflexões sobre o racismo e a intolerância cultural dentro da comunidade escolar; c) promoção da implantação das diretrizes curriculares nacionais para a educação das relações étnico-raciais e para o ensino de história e cultura afro-brasileira e africana e dos povos indígenas; e, d) promoção de uma sociedade plurirracial e multicultural, com aceitação de diferentes culturas.

6.3 Governança das políticas públicas para a primeira infância

A primeira infância, que compreende os primeiros seis anos de vida, é crucial para o desenvolvimento humano e impacta toda a vida. Segundo o Marco Legal Primeira Infância (Lei 13.257/2016), as políticas públicas para essa fase devem ser intersetoriais, abrangendo todos os direitos da criança.

A referida Lei determina que União, Estados e Municípios criem Comitês Intersetoriais para garantir a proteção e a promoção dos direitos da criança na primeira infância. Também exige a elaboração de Planos para a Primeira Infância, que articulem

[105] **Proc. TC 2.656/2023-1**- Fiscalização – Auditoria. Relator: conselheiro Davi Diniz de Carvalho. Processo apreciado pelo TCEES - Acórdão TC 400/2024-1. <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>. Acesso em: 15 maio 2024.

diferentes setores como educação, saúde e assistência social. Por fim, a Lei determina a coleta sistemática de informações sobre os valores do orçamento aplicados em programas e serviços destinados a esse público.

Ciente da relevância do tema, o TCEES realizou em 2023 uma auditoria operacional (**proc. TC 4.002/2023-2**)[106] para avaliar a governança das políticas para a Primeira Infância no Governo do Estado e nas 78 Prefeituras Municipais capixabas, com ênfase em aspectos estruturantes relativos a **Planos pela Primeira Infância**, **intersetorialidade** e **orçamento**. A seguir, são apresentados, de modo resumido, os principais resultados da fiscalização em relação a cada um desses aspectos.

- ✓ **Planos pela Primeira Infância**

A fiscalização evidenciou que, passados sete anos da promulgação da Lei 13.257/2016, considerada o Marco Legal da Primeira Infância, os municípios e o Estado do Espírito Santo apresentam atrasos consideráveis. Apenas 5 municípios elaboraram o Plano Municipal para a Primeira Infância (PMPI), e apenas um o instituiu por lei.

No âmbito estadual, a Política Estadual Integrada pela Primeira Infância foi instituída em 2018 e regulamentada em 2019. No entanto, o Plano Estadual (Pepi) só foi lançado em fevereiro de 2023. A análise do Pepi revelou fragilidades, como a falta de um diagnóstico situacional dos serviços e equipamentos públicos de saúde, especialmente da rede de referência estadual de serviços especializados. Além disso, os indicadores e metas na área de educação precisavam ser aprimorados.

Ante o exposto, foram propostas recomendações ao Governo do Estado para que inclua no Pepi diagnóstico situacional dos serviços e equipamentos públicos existentes na área da saúde, em especial da rede de referência estadual de serviços de saúde especializados, bem como, análise com foco no cenário epidemiológico para as crianças de 0 a 6 anos no Estado.

[106] **Proc. TC 4.002/2023-2**- Fiscalização – Auditoria. Relator: conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Fase em 08/05/2024: processo em tramitação, pendente de apreciação pelo TCEES. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/consultas/processo/>. Acesso em: 15 maio 2024.

- ✓ **Intersetorialidade**

Para garantir os direitos da criança na primeira infância são necessárias diversas ações intersetoriais. O Comitê Intersetorial para a Primeira Infância (CIPI) tem como objetivo articular as ações voltadas à primeira infância. O CIPI está presente em 34 municípios, mas apenas um município contém os requisitos mínimos da Lei 13.257/2016.

O Governo do Estado possui um Comitê mais estruturado, em conformidade com as melhores práticas. As atribuições desse Comitê Estadual incluem coordenar, articular, monitorar e avaliar a Política Estadual da Primeira Infância, assegurando a articulação das ações em âmbito estadual e municipal. O CIPI também é responsável por construir uma cultura de intersetorialidade das políticas e apoiar os municípios na elaboração dos Planos Municipais.

O Comitê Estadual Intersetorial de Políticas Públicas para a Primeira Infância (CEIPI) atuou de forma efetiva de 2019 a 2022, mas não atuou entre janeiro e setembro de 2023 por falta de nomeação de membros. A partir de setembro de 2023, com a nomeação dos novos membros, retomou suas atividades.

- ✓ **Orçamento**

Os orçamentos do Governo do Estado e dos Municípios capixabas não identificam os recursos destinados para a primeira infância. Os planos plurianuais (PPA) não detalham ações para essa faixa etária, impedindo o cálculo dos investimentos. Para que a primeira infância seja priorizada, é necessário que haja recurso garantido no orçamento, possibilitando a continuidade das ações para as crianças.

Especificamente quanto ao Governo do Estado, constatou-se que o projeto do PPA 2024-2027 não identifica as ações de forma clara e expressa. Apesar de não haver detalhamento das ações no PPA, sabe-se que diversas áreas como saúde, educação, assistência social e segurança pública impactam a primeira infância. A falta de identificação específica dificulta a priorização orçamentária para atender às necessidades das crianças de 0 a 6 anos.

A falta de detalhamento das despesas impede a correta identificação e contabilização dos investimentos, o que viola o art. 11 da Lei 13.257/2016 (Marco Legal da Primeira

Infância). Sem essa informação, não é possível estimar com segurança o percentual do orçamento dedicado ao público da primeira infância, dificultando o monitoramento e a avaliação da política pública.

Diante disso, foram propostas diversas recomendações ao Governo do Estado para garantir priorização e identificação das ações para a primeira infância no ciclo orçamentário e transparência na divulgação do volume de recursos destinado a esse público.

Caso as recomendações sugeridas sejam implementadas, espera-se alcançar o objetivo final do trabalho de fiscalização que, mais do que promover a criação de comitês, planos ou identificação de ações orçamentárias, tem como alvo a melhoria na qualidade de vida das crianças capixabas.

7. MONITORAMENTO DE DELIBERAÇÕES DO PLENÁRIO

Monitoramento é o instrumento de fiscalização utilizado pelo Tribunal para verificar o cumprimento de suas deliberações e os resultados delas advindos.

Em consulta ao sistema de controle de monitoramento das deliberações deste TCEES, não foram identificadas decisões remanescentes passíveis de monitoramento, relativas às contas do governador do estado no exercício de 2023[107].

8. CONCLUSÃO

Tratam os autos de análise das contas do governador do estado do Espírito Santo no exercício de 2023, o Excelentíssimo Senhor Governador José Renato Casagrande, face à competência do TCEES de exercer o controle externo das contas do chefe do Poder Executivo estadual (art. 71, I, e art. 75 da CFRB; art. 71, I, da CE; art. 1º, II, da LC Estadual 621/2012; e art. 1º, II, do RITCEES, aprovado pela Resolução TC 261/2013).

[107] Resolução TC 278/2014
Art. 2º (...)
§ 1º Não será objeto de monitoramento a deliberação que não explicite as providências a serem adotadas pelo gestor ou sucessor, bem assim aquela que determinar genericamente o cumprimento de normas ou que deixe de fixar prazo para adoção de medidas com vistas a solucionar o problema apontado.

As contas prestadas pelo governador à Assembleia Legislativa foram encaminhadas ao Tribunal de Contas em 03/05/2024 (protocolo TC 6.607/2024-8), cumprindo os requisitos legais e regulamentares relativos à sua formalização (art. 106, *caput*, do RITCEES), conforme Análise Inicial de Conformidade 1/2024-3 (peça 70). A prestação de contas abrange a totalidade do exercício financeiro de 2023 (art. 105, § 1º, do RITCEES), e consiste no Balanço Geral do Estado e demais documentos e informações exigidos em ato normativo desta Corte (art. 105, § 3º, do RITCEES), notadamente a Instrução Normativa TC 68/2020.

Estruturada em seções, a instrução técnica baseada no **Relatório Técnico 58/2024-3** (peça 71) apresentou análise circunstanciada sobre: visão geral do Espírito Santo, com perfil socioeconômico, formação econômica e estrutura administrativa do Estado (seção 1); conjuntura econômica e fiscal em 2023 (seção 2); conformidade da execução orçamentária e financeira abrangendo os instrumentos de planejamento orçamentário, gestão orçamentária, gestão financeira, gestão fiscal e limites constitucionais, renúncia de receitas, gestão previdenciária, controle interno, e riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal (seção 3); análise do Balanço Geral do Estado (seção 4); resultado da atuação governamental nas políticas públicas de saúde, educação, segurança e assistência social (seção 5); fiscalizações em destaque em 2023 (seção 6); e por fim, informações sobre eventuais monitoramentos das deliberações do Plenário (seção 7).

A seguir, apresenta-se uma síntese da análise desenvolvida:

- ✓ CONJUNTURA ECONÔMICA E FISCAL (seção 2). A análise mostrou a situação em 2023 no país e no mundo, e evidenciou no âmbito estadual que o PIB do Espírito Santo cresceu +5,7% (PIB nominal de R$ 230,2 bilhões) em 2023 (Brasil: +2,9%), resultado maior que o observado em 2022 para o ES (+1,9%) e menor para o Brasil (+3%). A alta de preços do Espírito Santo medida pelo IPCA na Região Metropolitana da Grande Vitória atingiu +5,10% no acumulado de 2023, acima do observado para o Brasil (+4,62%). A taxa de desocupação no Espírito Santo foi estimada em 5,2%, redução de -2,0 p.p. em relação ao 4º trimestre de 2022. A política fiscal (receitas e despesas) do Estado do Espírito Santo continuou equilibrada em 2023: a receita total alcançou R$ 25,9 bilhões em 2023, um

aumento nominal de +7,80% em relação a 2022 (e real de +3,04%), e a despesa total chegou a R$ 25,1 bilhões em 2023 (+10,15% nominal e +5,29% real), resultando em um superávit orçamentário de 797,62 milhões para 2023 (-35,48% nominal e -38,33% real frente a 2022). A gestão fiscal do governo do ES teve o primeiro resultado primário negativo após 8 anos de resultados superavitários. O resultado primário é um importante indicador da capacidade do ente de arcar com os juros da dívida consolidada e, no longo prazo, garantir sua solvência. Mais uma vez, o Estado do Espírito Santo alcançou nota A na Capag, importante indicador usado pela União na concessão ou não de aval para a realização de operações de crédito, cuja nota é atribuída com base em três indicadores: endividamento, poupança corrente e índice de liquidez.

- ✓ CONFORMIDADE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA (seção 3). **Instrumentos de planejamento** - Nessa avaliação que abrange os instrumentos de planejamento (PPA, LDO e LOA) observou-se, dentre outras coisas, que dos 45 programas que integram o PPA, 25 foram definidos como prioritários para o exercício de 2023, mas que, em pelo menos 10 desses programas, o valor empenhado (executado) individualmente não passou de 85% da dotação atualizada (subseção 3.1).

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA. **Receita** - a LOA para o exercício financeiro de 2023, inicialmente, estimou a receita em R$ 22,5 bilhões, compreendendo o Orçamento Fiscal e o da Seguridade Social. A previsão inicial foi alterada adicionando-se R$ 1,7 bilhão, resultando em uma receita atualizada de R$ 24,2 bilhões. Ao final, a receita total realizada em 2023 alcançou R$ 25,9 bilhões, representando cerca de 106,94% da previsão atualizada (subseção 3.2.1.1). **Despesa** - a LOA para o exercício financeiro de 2023, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social (OFSS), inicialmente, fixou a despesa em R$ 22,5 bilhões, incluindo a Reserva do RPPS de R$ 1,1 bilhão e a Reserva de Contingência de R$ 462,4 milhões. As alterações orçamentárias elevaram as despesas autorizadas para R$ 28,6 bilhões, representando um aumento de 26,9% de créditos suplementares e especiais. **Despesa executada** – a despesa realizada no

período alcançou R$ 25,1 bilhões, representando 91,48% da dotação atualizada (excluída a Reserva do RPPS). As funções de governo com maiores percentuais de execução no ano, foram: Saúde com 18,14%, Previdência Social com 17,18%, Educação com 12,93%, Segurança Pública com 9,13%, Encargos Especiais com 8,89%, Transportes com 8,19% e, Judiciária com 5,57% (subseção 3.2.1.2 e 3.2.1.3). **Precatórios** - houve previsão na LDO e inclusão na LOA, de dotação necessária ao pagamento de débitos oriundos de sentenças transitadas em julgado, constantes de precatórios judiciários apresentados até dois de abril, na forma do artigo 100 da Constituição da República de 1988. A dotação inicial foi de R$ 118,4 milhões, alterada durante o exercício para R$ 58,3 milhões, tendo sido empenhados no exercício R$ 33,8 milhões (subseção 3.2.1.7). **Resultado orçamentário** – o Estado alcançou *superávit* na execução orçamentária consolidada de R$ 797,6 milhões, sendo R$ 677,9 milhões pertinente ao Fundo Previdenciário do RPPS. Com a exclusão do *superávit* apresentado pelo Fundo Previdenciário o valor reduz para R$ 119,8 milhões (subseção 3.2.1.8).

GESTÃO FINANCEIRA - o saldo da rubrica caixa e equivalentes de caixa totalizou no final de 2023 R$ 9,5 bilhões, o que representa, em valores nominais, acréscimo de 4,5% em relação ao exercício anterior. Em contrapartida, o saldo da dívida flutuante atingiu R$ 2,7 bilhões, que, em valores nominais, é 1,35% menor que o saldo do exercício anterior. **Restos a pagar** - a inscrição de restos a pagar atingiu em 2023, aproximadamente, R$ 2 bilhões, cerca de 2,6% menor que o exercício anterior, em valores nominais (subseção 3.3). **Resultado financeiro** – o Estado apresentou superávit financeiro em 2023, da ordem de R$ 13,75 bilhões, sendo que R$ 6,58 bilhões desse montante é relativo ao resultado da Previdência, fontes de recursos 800, 801, 802 e 803 (subseção 3.3.1).

GESTÃO FISCAL E LIMITES CONSTITUCIONAIS. **Metas anuais** – o Estado encontra-se dentro dos parâmetros fiscais e atendeu os limites e metas avaliados no período. Apresentou Resultado Primário deficitário de R$ 468,7 milhões, em conformidade com a meta fiscal deficitária de R$ 976,8 milhões; e obteve Resultado Nominal superavitário de R$ 63,7

milhões, com cenário inverso à meta fiscal deficitária de R$ 711,6 milhões (subseção 3.4.3). **Aplicação em educação** - o Estado aplicou R$ 4,76 bilhões, cerca de 25,61% da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE), cumprindo o limite mínimo constitucional de 25%. De igual forma, destinou R$ 1,28 bilhão, cerca de 73,88% das receitas provenientes do Fundeb para o pagamento dos profissionais da educação básica em efetivo exercício, cumprindo o limite mínimo constitucional de 70% das receitas do Fundo. Cumpriu também com a aplicação do limite mínimo de 90% no exercício de 2023, conforme previsto no § 3º, do art. 25, da Lei 14.113/2020 (subseção 3.4.4). **Aplicação em saúde** – o Estado aplicou R$ 3,2 bilhões, cerca de 17,19% dos recursos provenientes da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS), cumprindo com o limite mínimo constitucional de 12% (subseção 3.4.5). **Despesa com pessoal** – a despesa total com pessoal do Poder Executivo em 2023 atingiu R$ 8,5 bilhões, valor equivalente a 38,29% da Receita Corrente Líquida (ajustada para cálculo dos limites da despesa com pessoal), cumprindo com o limite legal de 49% previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). De igual modo, constatou o cumprimento do limite legal de 60% da RCL, previsto na LRF, para as despesas com pessoal consolidada do Ente (subseção 3.4.7).

RENÚNCIA DE RECEITAS – avaliou-se neste tópico, a transparência e a conformidade dos instrumentos utilizados para instituição das renúncias de receitas, em atenção ao que estabelece a CF/1988 e a LRF, por ocasião da concessão ou renovação de incentivos fiscais. Neste ponto foram identificadas algumas falhas: no planejamento da renúncia de receita a partir dos instrumentos de planejamento e orçamento para o exercício (LDO e LOA); na manutenção do equilíbrio fiscal das renúncias de receitas e na transparência decorrente das ações relacionadas a prática de benefícios fiscais que decorra renúncia de receita. Em razão desses achados propostas de melhoria foram apresentadas na subseção 3.5.4.

GESTÃO PREVIDENCIÁRIA – tratou-se em tópicos distintos, a análise do Fundo de Proteção Social dos Militares – FPS (subseção 3.6.1) e a análise

do Equilíbrio do ES-Previdência (subseção 3.6.2). Em relação ao **Fundo de Proteção Social do Militares**, confirmou-se, no quarto ano de sua criação, o cenário permanente de cobertura de insuficiências financeiras do plano, com crescimento do aporte pelo Tesouro estadual. A despesa com benefícios aumentou 12,51% em 2023 (valores atualizados), exigindo um aporte de R$ 982,79 milhões (R$ 148,82 milhões a mais que em 2022), além de comprometimento de 4,39% da RCL. O déficit atuarial apurado foi de R$ 14,06 bilhões, revelando um aumento equivalente a 0,5% em relação ao déficit apurado no ano anterior (valores atualizados). No **Fundo Financeiro**, o aporte do exercício de 2023 (R$ 2,23 bilhões) foi 0,66% maior que aporte do ano anterior, comprometendo 9,98% da RCL, assim como decréscimo de R$ 82,25 milhões nas disponibilidades financeiras do plano. O déficit atuarial projetado foi de R$ 37,22 bilhões, revelando redução de R$ 1,8 bilhão (equivalente a 4,64%) em relação a 2022 (valores atualizados). Os aportes ao Fundo Financeiro e ao FPS comprometeram, em 2023, 14,37% da RCL do Estado; percentual que em 2022 foi de 14,36%. No **Fundo Previdenciário**, em 2023, houve aumento de 12,30% das receitas de contribuições e diminuição de 0,26% das despesas com benefícios, em relação a 2022 (valores atualizados). A remuneração dos investimentos foi de 13,66% no ano, acima da meta atuarial para o exercício, de 9,79% (IPCA + 5,00%). O alcance da meta atuarial interfere na manutenção da sustentabilidade do plano no longo prazo. Conclui-se a análise (subseção 3.6.5), que a cobertura das insuficiências financeiras ainda é elevada, mas o incremento da RCL amenizou o comprometimento de recursos do Tesouro. Além disso, é primordial que a remuneração dos investimentos no Fundo Previdenciário alcance a meta atuarial estabelecida pela Política de Investimentos, para que o equilíbrio financeiro e atuarial do ES-Previdência não seja prejudicado.

RISCOS E AMEAÇAS À SUSTENTABILIDADE FISCAL – qualquer risco e/ou ameaça à sustentabilidade fiscal deve ser identificado, mapeado e enfrentado antecipadamente, nesse sentido a análise traz em destaque: preço do barril de petróleo, preço de outras *commodities*, desempenho do PIB, precatório da trimestralidade, legislação dos royalties (ADI 4917),

Fundo de Proteção Social dos Militares (FPS), reforma tributária, e resultado primário negativo de 2023, após anos de *superávit* (subseção 3.8).

- ✓ BALANÇO GERAL DO ESTADO – BGE – apresentou-se nesta seção 4, a título de análise, o resultado da auditoria sobre elementos específicos das demonstrações contábeis consolidadas do Estado, referente ao exercício de 2023, realizada no âmbito do proc. TC 5.948/2023-1. A equipe de auditoria, com base nos procedimentos realizados e nas evidências obtidas ao longo da fiscalização, concluiu pela emissão de **opinião com ressalvas sobre o BGE**, em razão das seguintes distorções: a) s*uperavaliação do Ativo Imobilizado no valor de R$ 357,70 milhões em decorrência da ausência de baixa de bens cedidos a terceiros; e b) distorção de classificação de no mínimo R$ 2,29 bilhões nas contas de bens imóveis em decorrência da não reclassificação de obras já concluídas*". Além das ressalvas, que de fato modificam a opinião, a auditoria chamou a atenção também, para: a) *Nota Explicativa 25.1 às demonstrações contábeis consolidadas do Estado, na qual se descreve reconhecimento contábil dos precatórios da trimestralidade como "Provisões para Riscos Trabalhistas a Longo Prazo" no valor de R$ 892,7 milhões, para o exercício findo em 31.12.2023*; e b) *Nota Explicativa 57, onde foi informado uma distorção no valor de R$ 51.623.689,77 na conta de Participações avaliadas pelo Método Equivalência Patrimonial.* E, para finalizar, a auditoria aponta também como relevante, em "Parágrafo de outros assuntos", o fato dos "*Créditos tributários da dívida ativa desprovido de classificação de recuperabilidade*".

- ✓ RESULTADO DA ATUAÇÃO GOVERNAMENTAL (seção 5)– avaliou-se aqui o resultado das políticas públicas sob quatro enfoques: saúde, educação, segurança e assistência social. Em **saúde** o destaque foi para a avaliação dos resultados dos indicadores presentes no PES 2020-2023, conforme disposto no Relatório Anual de Gestão – RAG 2023. Verificou-se em relação às metas contidas no Plano Estadual de Saúde, uma grande dificuldade do Governo do Estado em implementar as políticas públicas

materializadas nesse instrumento de planejamento, pois do total de 89 metas, 59 não foram atingidas ou superadas. E dos dois indicadores que estão associados ao Plano de Desenvolvimento ES 2030, um, não teve a meta atingida (taxa de mortalidade infantil) e, o outro, a meta foi superada (Cobertura da Atenção Primária). Em **educação** o destaque ficou por conta do monitoramento das metas do Plano Estadual de Educação (PEE) 2015-2025. No geral, as metas relativas à universalização da educação infantil (Meta 1), do ensino fundamental (Meta 2), do atendimento para população de 6 a 14 anos (Meta 3) e da educação inclusiva (Meta 4), a meta relativa à educação em tempo integral (Meta 6) e a meta relativa à superação do analfabetismo (Meta 9) estão em estágio avançado de cumprimento ou já foram cumpridas. No entanto, cabe ressaltar que os indicadores das Metas 1, 2 e 3 utilizam o Censo 2022, cujos resultados demonstraram redução na população de até 17 anos quando comparada às projeções populacionais, o que impactou positivamente no seu cumprimento. Há, porém, metas em que o Estado ainda possui um longo caminho para alcance do objetivo estabelecido, podendo não ser cumpridas até o final do Plano Estadual de Educação (PEE). Em **segurança pública**, foram apresentados os investimentos realizados no período e dado destaque aos indicadores relativos aos crimes contra o patrimônio e contra a pessoa. De uma forma geral, as informações apresentadas indicam que as ações focalizadas do Programa Estado Presente têm contribuído para o sucesso da política de segurança, alcançando resultados positivos na redução de Mortes Violentas Intencionais (MVI), bem como na redução dos Crimes Contra o Patrimônio (CCP) em 2023, revertendo a trajetória de crescimento desde 2021. No entanto, o Espírito Santo precisa buscar uma redução ainda mais robusta, que o permita chegar, pelo menos em um primeiro momento, à taxa média do Brasil nos crimes de MVI. Deve-se buscar, ainda, a redução dos CCP, os quais, a despeito da queda em 2023, vêm apresentando uma mudança na dinâmica dos crimes, pela migração dos criminosos para o cometimento de estelionatos, especialmente no ambiente virtual. Em **assistência social**, foram apresentados os dados da política orçamentária do Governo do Estado na área, os programas estaduais de transferência de renda, o Plano Estadual de Assistência Social e os principais

indicadores sociais no Espírito Santo no exercício de 2023. Dentre outras coisas, verificou-se em relação ao Plano Estadual de Assistência Social, que não é possível avaliar de forma precisa o atingimento de todas as metas, pois alguns indicadores-chave de progresso não são específicos ou mensuráveis. Além disso, é preciso que a SETADES divulgue os resultados alcançados com o referido plano, a fim de dar transparência às ações estatais sobre o tema. Foram notados avanços nos indicadores e nas transferências de renda realizadas pelo governo estadual, mas se ressaltou a necessidade de atenção a realidades sociais tais como a pobreza e a desigualdade no território capixaba, inclusive produzindo mais dados que possam esclarecer a real situação de vulnerabilidade das famílias do Espírito Santo.

- ✓ FISCALIZAÇÃO EM DESTAQUE (seção 6). Destacou-se o trabalho de fiscalização do TCEES nas áreas de saúde e educação, além da auditoria operacional em governança das políticas públicas para a primeira infância. Em **saúde** o destaque foi para: a) auditoria operacional no Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória – HINSG; b) terceiro ciclo de monitoramento da regulação do acesso às consultas e aos exames especializados; e c) levantamento sobre a situação dos hospitais públicos capixabas relacionados aos aspectos de governança, gestão organizacional e infraestrutura. Em **educação** o destaque ficou para a auditoria operacional da educação especial nas redes públicas de ensino; e a auditoria operacional para avaliar a implementação das diretrizes para a Educação para as Relações Étnico-Raciais (ERER).

- ✓ MONITORAMENTO DE DELIBERAÇÕES DO PLENÁRIO (seção 7). Não foram identificadas decisões remanescentes, passíveis de monitoramento, relativas às contas do governador do estado no exercício de 2023.

Feito o breve relato, seguem as opiniões que embasam o parecer prévio sobre as contas do governador do estado referentes ao exercício de 2023:

i - Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Estado, detalhados na seção 3, conclui-se que foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública estadual, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos estaduais, em especial quanto ao que estabelece a LOA.

Desse modo, propõe-se ao TCEES emitir **opinião sem ressalvas** sobre a execução dos orçamentos e gestão dos recursos públicos estaduais no parecer prévio sobre as Contas do Governador do Estado referentes ao exercício de 2023.

ii – Opinião sobre o Balanço Geral do Estado - BGE

Com base nos procedimentos realizados e evidências obtidas no Relatório de Auditoria 7/2024-1 (proc. TC 5.948/2023-1, apenso) sobre elementos das demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo, exercício findo em 31 de dezembro de 2023, detalhados na seção 4, conclui-se que, que **exceto** pelos efeitos das ocorrências registradas nas subseções 4.2.1 e 4.2.2, o Balanço Patrimonial e a Demonstração de Variações Patrimoniais Consolidadas do Estado do Espírito Santo, exercício findo em 31/12/2023, foram apresentados adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), com observância às orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 9ª Ed., à Lei 4.320/64 e às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC) expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Ocorrências que motivaram a opinião com ressalvas, detalhadas na subseção 4.2:

> 4.2.1 **Superavaliação do Ativo Imobilizado no valor de R$ 357,7 milhões em decorrência da ausência de baixa de bens cedidos a terceiros.**
>
> Bens imóveis cedidos a terceiros, por meio de contratos de Concessão de Uso, ainda são mantidos como ativo imobilizado. Bens que não estão mais

sob o controle do Estado e não representam potencial de serviços ou benefícios econômicos à Administração. Estes bens, em relação ao Estado, deixaram de se enquadrar na definição de ativo, sendo necessário o seu *desreconhecimento* do imobilizado e ou seu registro contábil realizado nas seguintes contas de controle: 7.9.1.2.9.01.01 (D) – Imóveis de Uso Especial em Poder de Terceiros e 8.9.1.2.9.01.01 (C) – Imóveis de Uso Especial em Poder de Terceiros. Esta inconformidade gera superavaliação do ativo imobilizado, bem como descumprimento da característica qualitativa da informação contábil da representação fidedigna, com perda de utilidade das informações contábeis para fins de análise, prestação de contas e tomada de decisão.

4.2.2 Distorção de classificação de no mínimo R$ 2,29 bilhões nas contas de bens imóveis em decorrência da não reclassificação de obras já concluídas.

Bens imóveis classificados em “Obras em Andamento” (contas 123210601, 123210602, 123210603 e 123210605) cujas construções já se acham finalizadas, bem como custos de obras concluídas não rateados entre os bens imóveis, quando deveriam ter sido reconhecidos em algumas dessas classes em suas respectivas contas contábeis (contas 123210100, 123210200, 123210400 e 123210500). Esta inconformidade gera distorção na representação contábil do imobilizado e, consequentemente o não reconhecimento da depreciação.

Desse modo, para efeito de fundamentação do parecer prévio sobre as contas do chefe do Poder Executivo estadual referentes ao exercício de 2023, propõe-se ao TCEES emitir **opinião com ressalvas** sobre as demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo.

Diante do exposto, na forma do art. 80, inciso II, da Lei Complementar 621/2012 c/c art. 132, inciso II, do RITCEES, propõe-se ao TCEES a emissão de parecer prévio pela **aprovação das contas com ressalvas** referentes ao **exercício de 2023**, sob a responsabilidade do Excelentíssimo Senhor Governador do Estado do Espírito Santo, **José Renato Casagrande**, tendo em vista o registro de **opinião com ressalvas** sobre

as demonstrações contábeis consolidadas, ocasionada pelos efeitos das distorções analisadas nas subseções 4.2.1 e 4.2.2.

9. PROPOSTAS DE ENCAMINHAMENTO

9.1 Minuta do Parecer Prévio

Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado do Espírito Santo

O Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo é de parecer que as Contas atinentes ao exercício de 2023, apresentadas pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado do Espírito Santo, José Renato Casagrande, estão em condições de serem aprovadas pela Assembleia Legislativa, com ressalvas.

1. Opinião sobre a execução orçamentária e financeira

Com base nos procedimentos aplicados e no escopo selecionado para a análise sobre a execução dos orçamentos do Estado, conclui-se que foram observados, em todos os aspectos relevantes, os princípios constitucionais e legais que regem a administração pública estadual, bem como as normas constitucionais, legais e regulamentares na execução dos orçamentos do Estado e nas demais operações realizadas com recursos públicos estaduais, em especial quanto ao que estabelece a lei orçamentária anual.

2. Opinião sobre o Balanço Geral do Estado

Com base nos procedimentos realizados e nas evidências obtidas em auditoria, conclui-se que, **exceto** pelos efeitos das ocorrências consignadas nos autos, o Balanço Patrimonial e a Demonstração de Variações Patrimoniais Consolidadas do Estado do Espírito Santo, exercício findo em 31/12/2023, foram apresentados adequadamente, em todos os seus aspectos relevantes, de acordo com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), com observância às orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) – 9ª Ed., à Lei 4.320/64 e às Instruções de Procedimentos Contábeis (IPC) expedidas pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

Fundamentação do Parecer Prévio sobre as Contas do Governador do Estado do Espírito Santo

1. Fundamentos para a opinião sobre a execução dos orçamentos do Estado

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião não modificada (opinião sem ressalvas) sobre a execução dos orçamentos do Estado consta na seção 3, especialmente na subseção 3.9 do relatório técnico, em que se conclui que os achados evidenciados ao longo da análise estão de acordo, em todos os aspectos relevantes, com as normas legais aplicáveis.

Por outro lado, há registros de oportunidades de melhoria, inclusive com propostas de recomendações e ciências, essas últimas na forma de ALERTA, descritas nas subseções 9.2 e 9.3 do relatório.

2. Fundamentos para a opinião sobre o Balanço Geral do Estado

A descrição completa dos fundamentos para a emissão de opinião modificada (opinião com ressalvas) sobre o Balanço Geral do Estado consta na subseção 4.2 do relatório técnico, na qual foram incorporadas apenas as ocorrências relevantes para a formação de opinião.

Ocorrências ressalvadas, detalhadas nas subseções 4.2.1 e 4.2.2, do relatório técnico:

4.2.1 Superavaliação do Ativo Imobilizado no valor de R$ 357,7 milhões em decorrência da ausência de baixa de bens cedidos a terceiros.

Bens imóveis cedidos a terceiros, por meio de contratos de Concessão de Uso, ainda são mantidos como ativo imobilizado. Bens que não estão mais sob o controle do Estado e não representam potencial de serviços ou benefícios econômicos à Administração. Estes bens, em relação ao Estado, deixaram de se enquadrar na definição de ativo, sendo necessário o seu *desreconhecimento* do imobilizado e ou seu registro contábil realizado nas seguintes contas de controle: 7.9.1.2.9.01.01 (D) – Imóveis de Uso Especial em Poder de Terceiros e 8.9.1.2.9.01.01 (C) – Imóveis de Uso Especial em Poder de Terceiros. Esta inconformidade gera superavaliação do ativo imobilizado, bem como descumprimento da característica qualitativa da informação contábil da representação fidedigna, com perda de utilidade das informações contábeis para fins de análise, prestação de contas e tomada de decisão.

4.2.2 Distorção de classificação de no mínimo R$ 2,29 bilhões nas contas de bens imóveis em decorrência da não reclassificação de obras já concluídas.

Bens imóveis classificados em “Obras em Andamento” (contas 123210601, 123210602, 123210603 e 123210605) cujas construções já se acham finalizadas, bem como custos de obras concluídas não rateados entre os bens imóveis, quando deveriam ter sido reconhecidos em algumas dessas classes em suas respectivas contas contábeis (contas 123210100, 123210200, 123210400 e 123210500). Esta inconformidade gera distorção na representação contábil do imobilizado e, consequentemente o não reconhecimento da depreciação.

Além disso, há registros de oportunidades de melhoria, inclusive com propostas de recomendações e ciências, essas últimas na forma de ALERTA, descritas nas subseções 9.2 e 9.3 do relatório.

9.2 Recomendações

Considerando as análises consignadas nos autos, propõe-se recomendar, com fundamento no art. 1º, XXXVI, da Lei Complementar Estadual 621/2012, c/c o art. 329, § 7º, do Regimento Interno do TCEES (Resolução TC 261/2013):

9.2.1 À Sefaz, para que no exercício de sua competência, como Secretaria de Estado responsável pela consolidação do Balanço Geral do Estado, promova o ajuste metodológico nas provisões matemáticas previdenciárias (passivo atuarial), caso utilizado regime financeiro de repartição de capitais de cobertura para mensuração do plano de benefícios não programáveis, sendo necessária a adoção integral do método atuarial denominado crédito unitário projetado (PUC), como se o plano estivesse estruturado em regime financeiro de capitalização, em atendimento ao item 69 da NBC TSP 15 e item 4.3.3 da Parte III do MCASP (9ª ed.) [subseção 3.6.4.2];

9.2.2 À Seger, para que no exercício de sua competência, como Secretaria de Estado responsável por planejar, coordenar, controlar e executar as atividades de patrimônio, adote medidas objetivando regularizar os registros contábeis de bens imóveis cedidos a terceiros (subseção 4.2.1);

9.2.3 À SEAG, SEMOBI, SETUR, SEJUS, PCES e ao DER-ES, para que realizem reconhecimento contábil e patrimonial dos imóveis concluídos, em observância aos normativos de procedimentos contábeis estabelecidos pela Sefaz, com especial atenção ao Manual de Contabilidade de Orientações Contábeis e Procedimentos Operacionais do Sigefes – MCONT e às Normas de Procedimento de Controle SCO 018 e 020 (subseção 4.2.2).

9.3 Ciências

Ainda a título de orientação, com fundamento no art. 9º, da Resolução TC 361/2022, propõe-se:

9.3.1 Dar ciência ao chefe do Poder Executivo estadual e aos atuais responsáveis pela Sefaz e SEP, da ocorrência registrada nas subseções

3.1.1 e 3.1.2, como forma de ALERTA, quanto à necessidade de observar o art. 165, §2º da Constituição da República[108], considerando que o exercício foi encerrado com *superávi*t financeiro e que nem todos os programas prioritários foram executados;

9.3.2 Dar ciência ao chefe do Poder Executivo estadual e aos atuais responsáveis pela Sefaz e SEP, da ocorrência registrada na subseção 3.1.1, como forma de ALERTA, quanto à necessidade de atender ao §10 do art. 165 da Constituição da República, considerando que nem todas as programações orçamentárias previstas no PPA foram executadas entre 2020/2023, e ainda, considerando que os indicadores de resultados indicam carência na efetiva entrega de bens e serviços à sociedade;

9.3.3 Dar ciência ao chefe do Poder Executivo estadual e ao atual responsável pela SEP, das ocorrências registradas no tópico sobre renúncia de receitas, subseção 3.5, como forma de ALERTA, para a necessidade do Estado do Espírito Santo aperfeiçoar o planejamento das peças orçamentárias, visando atender aos princípios da gestão fiscal responsável (transparência, planejamento e manutenção do equilíbrio orçamentário financeiro); além de atentar para as exigências normativas para execução, ampliação sobre a concessão de benefícios fiscais;

9.3.4 Dar ciência ao chefe do Poder Executivo estadual e ao responsável pela Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz), das ocorrências registradas no tópico sobre renúncia de receitas, subseção 3.5, como forma de ALERTA, para que regularize as condições apontadas, em cumprimento ao que preconiza o disposto no *caput* dos art. 1°, §1°, art. 4°, §2°, inciso V, art. 5°, II e art. 14 da LRF, art. 165, §6° da Constituição Federal e do art. 113 do ADCT, de forma que: seja sanado o vício decorrente da falta de

[108] Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...)
§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.
(...)
§ 10. A administração tem o dever de executar as programações orçamentárias, adotando os meios e as medidas necessários, com o propósito de garantir a efetiva entrega de bens e serviços à sociedade.

estimativa do impacto orçamentário financeiro da LE 11.996/2023; seja ajustado o planejamento da LDO e da LOA quanto a renúncia de receita para que passe a constar benefícios sobre Taxas, ICMS e ITCMD que até então não constam nas respectivas leis, para também contribuir com a melhora da transparência; seja apresentada demonstrativo especifico justificando as divergências entre o planejamento da LDO e da LOA sobre as renúncia de receitas; seja indicada a medida de compensação de todos os projetos de renúncia de receita que não se adequem a dispensa do art. 4° da LC 160/2017; seja aprimorado o planejamento das renúncias a fim de minimizar eventuais déficits em face do montante executado visando a manutenção do equilíbrio; seja encaminhado junto a cada projeto de lei propondo concessão ou ampliação de renúncia de receita a indicação de estimativa do impacto orçamentário financeiro junto a Assembleia Legislativa a fim de subsidiar a tramitação do projeto e o processo de decisão dos membros do Legislativo;

9.3.5 Dar ciência ao chefe do Poder Executivo estadual e aos atuais responsáveis pela Sefaz e SEP, dos riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal, subseção 3.8, como forma de ALERTA, para que tenham absoluta prudência na geração das despesas públicas que se ancorem nas receitas de petróleo e gás natural, principalmente as despesas obrigatórias de caráter continuado, consideradas como despesa corrente derivada de lei ou ato administrativo normativo que fixem para o Executivo estadual a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios;

9.3.6 Dar ciência ao chefe do Poder Executivo estadual e aos atuais responsáveis pela Sefaz e SEP, dos riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal apontados nestes autos, subseção 3.8, como forma de ALERTA, para que tenham absoluta prudência na geração de despesas com pessoal, entendida como o somatório dos gastos do Executivo estadual 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 Executivo estadual às entidades de previdência;

9.3.7 Dar ciência ao chefe do Poder Executivo estadual e aos atuais responsáveis pela Sefaz e SEP, dos riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal apontados nestes autos, subseção 3.8, como forma de ALERTA, para que em linha com a transparência nas contas públicas, realize ampla comunicação em seus canais com a sociedade e, principalmente, com o mercado, quando ocorrer qualquer resultado desfavorável que destoe da trajetória de sustentabilidade fiscal observada há tempos no Estado, esclarecendo o motivo desse resultado;

9.3.8 Dar ciência ao chefe do Poder Executivo estadual e ao atual responsável pela Sefaz, dos riscos e ameaças à sustentabilidade fiscal apontados na subseção 3.8, em especial, no tocante ao **resultado primário negativo**, como forma de ALERTA, para que em linha com a orientação do Manual de Demonstrativos Fiscais quanto ao preenchimento do Demonstrativo dos Resultados Primário e Nominal, que, **no caso de possível déficit** apurado em razão da execução de despesas orçamentárias primárias do exercício com base em recursos decorrentes de “Saldos de Exercícios Anteriores”, **esse valor seja evidenciado em Nota Explicativa**;

9.3.9 Dar ciência ao chefe do Poder Executivo estadual e aos atuais responsáveis pela Sefaz e PGE, da ocorrência registrada sobre os precatórios da trimestralidade, subseção 4.3.1, como forma de ALERTA, para que no exercício de 2024, em acordo com a NBC TSP 03, o Estado avalie a possibilidade de evidenciação das diferenças apresentadas nos recálculos peticionados pela Associação dos Procuradores do Estado do Espírito Santo, Associação Recreativa dos Sargentos e Subtenentes da Polícia Militar e Bombeiros Militares do Estado e o Sindicato e Servidores Públicos do Estado em conta de controle como passivo contingente, acompanhada da devida divulgação em nota explicativa, visando exclusivamente proporcionar maior transparência;

9.3.10 Dar ciência ao chefe do Poder Executivo estadual e ao responsável pela Sesa, das ocorrências registradas na subseção 6.1.1, como forma de ALERTA, para a necessidade do Estado sanar as pendências relacionadas à estrutura física do Hospital Infantil Nossa Senhora da Glória, propiciando assim a melhoria na segurança dos pacientes e na qualidade do serviço prestado. Para isso, é fundamental que o Centro de Governo estadual coordene estrategicamente as ações de unificação das sedes ou a construção de uma nova, ao mesmo tempo que promova a inclusão de um projeto definitivo de melhoria estrutural no Plano Estadual de Saúde 2024-2027, garantindo os recursos necessários para uma solução efetiva e duradoura para os problemas enfrentados, nos termos do Acórdão 1.164/2023-5 – Plenário;

9.3.11 Dar ciência ao chefe do Poder Executivo estadual e ao atual responsável pela Sesa, das ocorrências registradas no tópico sobre a regulação do acesso a consultas e exames especializados, subseção 6.1.2, como forma de ALERTA, para a necessidade do Estado formalizar processo de contratualização dos prestadores próprios, regular integralmente a oferta de consultas e exames especializados, disponibilizar o link para o Portal SUS e ao Portal de Filas, e estabelecer o agendamento com hora marcada para tais consultas e exames, nos termos do Acórdão 837/2023 – Plenário;

9.3.12 Dar ciência aos atuais responsáveis pela Sefaz, Sedu, Secont, Seger, Semobi, Seag, Setur, Sejus, DER, PCES, Secont, e PGE, das ocorrências registradas no **Relatório de Auditoria 7/2024-1** (peça 57) do **proc. TC 5.948/2023-1**, apenso, a respeito da análise das demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Espírito Santo (BGE), exercício de 2023. Com o encaminhamento do referido relatório (RT 7/2024-1) a todos os órgãos envolvidos.

Vitória, 21 de maio de 2024.

Adécio de Jesus Santos
Auditor de Controle Externo
Núcleo de Controle Externo de Consolidação de Contas de Governo – NCCONTAS