

Assim, os valores registrados em restos a pagar pela União, equivalentes à arrecadação realizada no período de 20 a 30 de dezembro de 2006, devem ser computados como receita do exercício de 2006 pelos Estados e Municípios e registrados em contas específicas no realizável, uma vez que os referidos recursos serão disponibilizados aos entes federados no início de janeiro. O procedimento se faz necessário para que no momento da consolidação das contas nacionais, os efeitos relativos a créditos e débitos entre os entes federados sejam devidamente anulados ou compensados. Por outro lado, transferências relativas a obrigações constitucionais se constituem como valores líquidos e certos e de curtíssimo prazo (ver página 112 da Portaria STN nº 632/2006 e Nota Técnica nº 102/2005).

Sobre tal assunto, bastante esclarecedor o teor da Nota Técnica nº 102/2005, da Secretaria do Tesouro Nacional, órgão central de contabilidade federal, que corrobora o que foi acima dito, confira-se:

“4. A Portaria STN 447, de 13/09/2002, disciplina estes procedimentos para a compatibilização das receitas e despesas dos entes da federação, para fins de consolidação das contas nacionais, em atenção às regras da Lei 4.320/1964, da Lei Complementar 101/2000, do Sistema de Contas Nacionais - SCN, do GFS 2001 e das Normas Internacionais de Contabilidade do Setor Público – NICSP, oferecendo ainda anexo com exemplo de roteiro contábil a ser seguido

5. Assim sendo, a contabilização deverá seguir o roteiro constante do anexo da Portaria STN 447, de 13/09/2002, com contas contábeis perfeitamente definidas na Portaria nº 219, de 29/04/2004, que instituiu a primeira edição do Manual de Receitas Públicas. Ressalve-se unicamente que os registros referentes ao aspecto orçamentário deverão integrar o exercício de 2004, enquanto os lançamentos atinentes ao registro da efetiva transferência financeira de valores serão efetuados em 2005.

Quando do efetivo recebimento debita-se bancos e credita-se entidades devedoras (ativo financeiro) pelos montantes envolvidos.

6. Independentemente da defasagem entre o ingresso financeiro e o reconhecimento orçamentário, a natureza da receita continua intocada, constituindo-se uma transferência constitucional. Essa classificação de receita, assim como a temporalidade de sua realização, deve ser considerada quando da elaboração dos anexos integrantes dos relatórios previstos na Lei Complementar 101, de 04/05/2000.

7. Sobre essa circunstância, a Portaria STN 471, de 31/08/2004, instituiu a 4ª edição do Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal, que prevê a existência de valores orçamentários ainda não recebidos na data de encerramento do exercício, mas investidos de liquidez e certeza, conforme o detalhamento do Anexo V, que transcrevemos:

“DISPONIBILIDADE FINANCEIRA – Essa linha apresenta o valor total, em 31 de dezembro, de caixa, bancos (detalhados em contas específicas) aplicações financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras, com exceção das disponibilidades do Regime Previdenciário que serão demonstradas destacadamente. Os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação.

.....

Outras Disponibilidades Financeiras – Essa linha apresenta o valor total, em 31 de dezembro, de outras disponibilidades financeiras, que representam recursos com livre movimentação para aplicação nas operações da unidade e para os quais não haja restrições para uso imediato, com exceção de caixa e bancos e aplicações financeiras que já foram destacados no demonstrativo. Essas disponibilidades representam o somatório dos recursos provenientes do orçamento e não recebidos até o final do exercício que lhes deu origem, mas que são líquidos e certos.

Excetuam-se as outras disponibilidades do Regime Previdenciário que serão demonstradas destacadamente.

<Identificação das outras disponibilidades financeiras> – A expressão entre < > deverá ser substituída pelas informações correspondentes. A partir dessa linha, listar as disponibilidades financeiras de recursos provenientes do orçamento e não recebidos, mas que são líquidos e certos, informando o nome da conta e o valor, com exceção de caixa, bancos e aplicações financeiras, que já foram destacados no demonstrativo.”

8. Desta forma, depreende-se que, mesmo imbuído de uma defasagem temporal entre a arrecadação da receita orçamentária para consolidar o efetivo ingresso do recurso financeiro na conta bancária do proprietário da receita, a transferência constitucional mantém suas características contábeis, tendo seu tratamento previsto no Manual de Elaboração do Relatório de Gestão Fiscal, amplamente disponibilizado por este Órgão Central de Contabilidade.

9. Ressalte-se que o registro no ativo financeiro, com base na Portaria STN nº 447, de 13/09/2002, e os documentos comprobatórios da transferência correspondente com data estabelecida em lei, poderá ser considerado como disponibilidade para fins de limites legais.”

Assim, não há motivos para se considerar como descumprimento ao art. 42 da LRF a assunção de despesas lastreadas em tais receitas, de procedência e recebimento assegurados.

Conclui-se, portanto, que com o estorno indevido e ilegal de créditos líquidos e certos, efetuados retroativamente pela contadoria geral do estado, no presente exercício, os resultados de 2006 foram afetados negativamente, ou seja, o superávit financeiro e a disponibilidade de caixa, não fosse a referida alteração, seriam aumentados no mesmo valor dos estornos ajustados.

Sobre tal procedimento, deve ser ressaltado que os atos administrativos praticados em cada gestão são de inteira responsabilidade dos seus gestores, sendo inadmissível concordar ou aceitar tal procedimento, condenável sob o ponto de vista técnico.

6. Procedendo-se verificações no balancete de 2006, disponibilizado pela Secretaria da Fazenda em maio de 2007, observou-se que alguns saldos das contas de obrigações de curto prazo, pertencentes ao grupo do Passivo Financeiro, apresentam saldos inconsistentes que também afetaram o resultado financeiro do exercício de 2006, como se demonstra:

1. A conta 21113.01.00, apresenta um saldo de R\$ 15,5 milhões, relativa a Imposto de Renda na Fonte a pagar, indicando assim uma obrigação do Estado para com ele mesmo, porque de acordo com o artigo 157 da Constituição Federal, a receita do IRRF descontado de seus funcionários e prestadores de serviços (da administração direta, autarquias, fundos e fundações públicas) pertence ao Estado. Assim, o citado valor deveria ter sido recolhido dentro do exercício, computando-se como receita, conforme procedimento adotado em exercícios anteriores. Em decorrência dessa falha, o valor de R\$ 15,5 milhões, constante no passivo financeiro como obrigação, se revertido para receita (seguindo o procedimento correto), o seu efeito reverteria positivamente no resultado financeiro do exercício e, conseqüentemente, na disponibilidade de caixa do Poder Executivo.

2. No grupo de contas Depósitos de Origens Diversas, na conta 21146.00.00, intitulada Vencimentos e Salários Não Reclamados, consta um saldo de 19,5 milhões os quais devem ser analisados e os valores baixados, uma vez que se refere a saldos oriundos de exercícios anteriores, decorrentes de erros de contabilização, não se constituindo de fato em obrigação de curto prazo do Estado.

Observa-se que o valor é crescente, uma vez que em 2005 esse saldo era de R\$ 18,3 milhões.

3. Pelo referido balancete, as contas de salários a pagar, contas 21160.00.00 e 21212.00.00, somadas, registram um saldo de R\$ 39,2 milhões, muito embora, no Balanço de 2006, às fls. 266, conste o valor de 34,8 milhões. Ora, é notório que o Estado liquidou e pagou em dezembro/06, todas as suas obrigações de folha de pagamento. Como não restava saldo a pagar de salários em 31 de dezembro de 2006, era indispensável ser efetuada a baixa dos eventuais resíduos registrados nessa conta, o que foi omitido e deve ser sanado. Insta esclarecer que os resíduos gerados ao final de cada exercício, ao longo dos anos, decorrem de suspensões (contra-ordens) de pagamentos efetuados pela Secretaria de Administração diretamente ao banco pagador, de valores considerados indevidos, efetuadas antes de serem creditados os valores em favor dos servidores e sempre após o fechamento da folha. Assim, tais resíduos acumularam-se ao longo dos anos e não tiveram seus valores anulados, gerando um estoque (saldo fictício). Em face da própria sistemática de pagamento da folha de dezembro, que era paga, em regra, no início do exercício seguinte, tornava-se de difícil detecção o valor exato desse "estoque fictício", em face do volume de recursos e da dinâmica do processo de liquidação da folha de pagamento de todo o funcionalismo estadual. Tal situação, contudo, tornou-se possível de equacionamento ao final do exercício findo, posto que, pela primeira vez, houve liquidação integral das obrigações do mês de dezembro dentro do mesmo exercício.

4. Outro fato que merece registro diz respeito aos recursos do SUS. Pela regra atual, as despesas executadas na rede pública de saúde, relativas aos meses de novembro e dezembro de 2006, somente

seriam reembolsadas pela União em janeiro e fevereiro de 2007. Assim, a receita a receber, relativa a novembro, registrada como restos a pagar no balanço da União, também deveria ter sido considerada pelo Estado em 2006. Orientação nesse sentido foi repassada à Secretaria da Fazenda pelo Ministério da Saúde em 11 e 20 de dezembro de 2006 (conforme e-mails em anexo). Desse modo, o registro de Restos a Pagar vinculados às respectivas fontes, sem o correspondente provisionamento da receita a receber, distorce sobremaneira o resultado do exercício, por se constituírem em valores expressivos, razão pela qual, as fontes relativas a esses recursos se apresentam negativas em 31 de dezembro de 2006.

Finalmente, deve-se enfatizar que o déficit financeiro de R\$ 42 milhões apresentado nas contas consolidadas de 2005, pela apuração da Lei 4320/64 (ativo financeiro – passivo financeiro), foi superado pelo superávit contábil apresentado em 2006, apurado pelo mesmo critério, em R\$ 168,3 milhões, que se acrescido dos ajustes apontados, superaria R\$ 400,0 milhões de superávit, **tendo dessa forma o governo alcançado o tão desejado ajuste fiscal iniciado em 1999.**

Portanto, na avaliação do cumprimento do artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, devem ser considerados os pontos aqui levantados, inclusive dimensionados os efeitos dos valores estornados e os ajustes não efetuados quando do fechamento do Balanço Geral, nas contas do passivo financeiro, de modo a que se venha confirmar o cumprimento, pelo Governo do Estado, no exercício de 2006, de todos os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Aliás, sob o ponto de vista de observância aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, merece destaque o esforço e empenho da gestão que se encerrou em 31 de dezembro de 2006, no tocante ao cumprimento dos limites e

ditames contidos na referida LRF, sendo a responsabilidade fiscal uma marca do governo em questão (gestão de 1999 a 2006).

Dívida Ativa – Crescimento X Baixa Recuperação

O relatório da equipe de auditoria desse Tribunal de Contas do Estado, ao tratar da questão do aumento do estoque da dívida ativa, aponta algumas constatações acerca da baixa recuperação da dívida ativa e do seu crescimento.

Sobre esse aspecto, oportuno esclarecer que, como sabido, a formação do estoque da dívida ativa compreende fatores múltiplos, que se refletem em âmbito nacional, não se tratando de problema adstrito a esse Estado da Federação, não sendo passíveis de controle por parte do credor (público ou privado), que se limita a ser um mero expectador das limitações legislativas e da lentidão da máquina judicial, no afã da cobrança de seus créditos. A própria legislação que rege o processo de execução fiscal no Brasil, por exemplo, possui mais de 25 anos de sua promulgação (Lei 6.830/1980), sendo notória a necessidade de alterações legislativas voltadas a conferir maior eficácia e agilidade ao processo de execução fiscal, o que é de responsabilidade do legislador federal.

Além destes fatores, outro de extrema importância é a dificuldade na identificação dos créditos passíveis de recuperação, ao longo de sucessivas administrações, o que propiciou um número artificialmente elevado do estoque da dívida ativa.

Dito estoque, registrado em balanço como sendo de 8 bilhões de reais, comporta grandes fatias de créditos formalmente existentes, mas que, na prática, são de improvável ou de difícil resgate, ante a insuficiência patrimonial de muitos devedores.

Para combater tais dificuldades, o Governo do Estado, durante os anos de 1999 a 2006, buscou reestruturar os mecanismos de cobrança da dívida ativa tanto na esfera administrativa, no âmbito da Secretaria da Fazenda, como na esfera