



3 Gestão Orçamentária

3.1 Instrumentos de Planejamento e Orçamento

São instrumentos de planejamento e orçamentação o Plano Plurianual - PPA, a Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO e a Lei Orçamentária Anual - LOA.

Com a ausência da Lei Complementar de Finanças Públicas, prevista no artigo 165, §9º, I e II da Constituição Federal, o Governo de Pernambuco, por meio de sua Constituição Estadual, tem editado regras próprias quanto aos prazos relativos aos instrumentos de planejamento e orçamentação. Em relação à Carta Estadual, os prazos foram dilatados, estando todos no segundo semestre, conforme se observa no texto da Emenda nº31/2008 que alterou o art. 124 da Constituição Estadual de 1989:

Art. 124.
§1º A partir do exercício de 2008, o Estado e os Municípios, até a vigência de Lei Complementar Federal, a que se refere o artigo 165, §9º, I e II, da Constituição da República Federativa do Brasil, observarão o seguinte:
I – o projeto de *Lei de Diretrizes Orçamentárias* será encaminhado ao Poder Legislativo, *até o dia 1º de agosto*, de cada ano, e devolvido para sanção, até 31 de agosto de mesmo ano;
II – o projeto de lei do *Plano Plurianual*, para vigência, até o final do primeiro exercício financeiro do mandato governamental subsequente, será encaminhado, ao Poder Legislativo, até o dia *5 de outubro do primeiro exercício de cada mandato* e devolvido para sanção, até o dia 5 de dezembro do mesmo ano;
III – os projetos de *Lei Orçamentárias Anuais* do Estado e dos Municípios serão encaminhados ao Poder Legislativo e às Câmaras Municipais, respectivamente, *até o dia 5 de outubro*, de cada ano, e devolvido para sanção, até o dia 5 de dezembro do mesmo ano;
IV – o projeto de *Lei de Revisão da Parcela Anual*, a partir do segundo ano do mandato governamental, ano a ano, será encaminhado ao Poder Legislativo, até o dia *5 de outubro* e devolvido por sanção, até o dia 5 de dezembro do mesmo ano; (grifos nossos)

3.1.1 Plano Plurianual - PPA

O Plano Plurianual do Estado de Pernambuco para o quadriênio 2012-2015 foi instituído pela Lei nº 14.532, de 09 de dezembro de 2011.

Em 03 de outubro de 2013, o Poder Executivo encaminhou o Projeto de Lei nº 1.636/2013, referente ao Plano Plurianual do Estado, para o período 2012-2015, revisão 2014, conforme preceitua o artigo 124, § 1º, inciso IV, da Constituição do Estado de Pernambuco, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 31/2008.

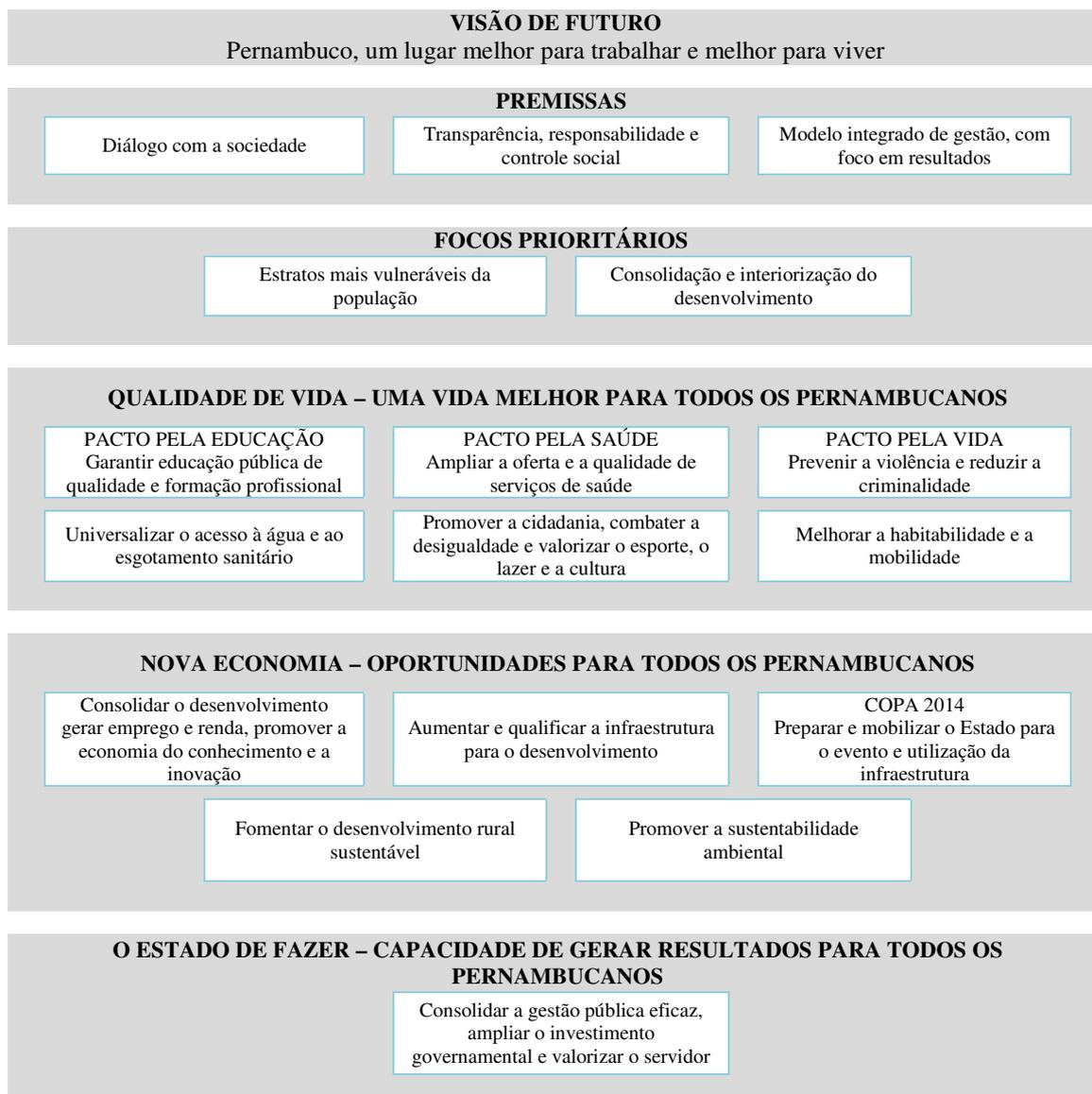
Durante o trâmite na Assembléia Legislativa, foram apresentadas, pelo Poder Executivo, emendas ao Projeto de Lei nº 1636/2013, procedendo a inclusões e



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

exclusões na parte relativa ao detalhamento dos Objetivos Estratégicos, segundo os Programas, Órgãos, Ações e Subações. Em 17 de dezembro de 2013 foi sancionada a Lei nº 15.201, que dispôs sobre a revisão do Plano Plurianual, quadriênio 2012 – 2015, para o exercício 2014.

O PPA do estado vem agrupando os programas e suas ações em objetos estratégicos que juntamente com as perspectivas formam o “Mapa da Estratégia do Governo”. Conforme a revisão do PPA para 2014, o Mapa da Estratégia do Governo foi o a seguir transcrito.



Observa-se que as prioridades da administração estão relacionadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO para o exercício de 2014, como determina o artigo 165, § 2º da Constituição Federal, no que se refere às perspectivas de atuação e objetivos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

estratégicos, e que seu detalhamento em programas e ações prioritários ficou a ser definido nos projetos de lei de Revisão do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual para 2014, conforme estabelecido pelo artigo 2º, § 2º, da referida LDO.

A Lei de Revisão do Plano Plurianual, em seus objetivos estratégicos, trouxe quase todos os programas e ações definidos no PPA 2012 – 2015 como sendo prioritários.

Ao longo do exercício de 2014 o PPA foi alterado por leis e decretos relativos a créditos adicionais. As alterações no Plano, decorrentes da edição de créditos especiais, que fazem inserção de novas programações, não fizeram referência aos produtos e as metas de cada nova ação inserida no PPA¹, nem tampouco referência aos objetivos estratégicos a que estariam vinculados assim como a definição de serem prioritários ou não.

Da mesma forma, os créditos suplementares, quer tenham sido editados por meio de leis ou decretos, não trazem no texto das normas referência à alteração das metas anteriormente acordadas no Plano. O fato é que, existindo metas definidas no PPA, há a necessidade, quando da edição de créditos adicionais, de referendar nos textos legais a atualização ou não das referidas metas, pois os reforços de dotação ou anulações ocorridas em um exercício financeiro impactará na meta alcançada, ou, se não, evidenciará aumento ou diminuição nos custos das ações.

O Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP - Parte I, estabeleceu os procedimentos contábeis orçamentários. A Portaria Conjunta STN/SOF nº 02, de 13 de julho de 2012, aprovou a Parte I e VIII da 5ª edição do MCASP, válido em 2014. A Parte I do MCASP visa reunir conceitos, regras e procedimentos relativos aos atos e fatos orçamentários e seu relacionamento com a contabilidade. Também tem como objetivo a harmonização, por meio do estabelecimento de padrões a serem observados pela Administração Pública, no que se refere à receita e à despesa orçamentária, suas classificações, destinações e registros.

Quando das orientações relativas à despesa pública, a Parte I do MCASP – 5ª edição, no que se refere à classificação por estrutura programática, estabelece que:

01.04.02.03 Classificação por Estrutura Programática

...

4. Componentes da programação física

Meta física é a quantidade de produto a ser ofertado por ação, de forma regionalizada, se for o caso, num determinado período e instituída para cada ano. *As metas físicas são indicadas em nível de subtítulo e agregadas segundo os respectivos projetos, atividades ou operações especiais.* (grifo nosso)

...

¹ A exceção foi a Lei 15.251, de 28 de março de 2014, que abriu crédito especial ao orçamento fiscal do Estado, relativo ao exercício de 2014, em favor da Secretaria de Cultura, que trouxe a especificação do produto e da meta.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Observou-se que as ações constantes do PPA estão subdivididas em subações e que estas são as que possuem metas. Entretanto, verificou-se que as metas das subações de uma mesma ação, por muitas vezes, não possuem a mesma natureza, impossibilitando sua agregação.

A título de exemplo temos, conforme revisão do PPA para 2014, a ação 4327 – Qualificação Permanente dos Profissionais da Secretaria de Educação, subdividida em quatro subações, que não podem ser agregadas tendo em vista a natureza distinta dos seus produtos a seguir descritos.

Ação – 4327 – Qualificação Permanente dos Profissionais da Secretaria de Educação		
Subação	Produto	Meta 2014
0000 – Outras medidas	Meta Realizada	8.000
0312 – Seleção de diretores por critérios técnicos e legitimação pela comunidade escolar	Projeto Implantado	1
A721 – Programa Ganhe o Mundo – Capacitação de professores em línguas estrangeiras	Profissional Capacitado	540 ⁽¹⁾
B400 – Manutenção dos polos de apoio presencial do sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB)	Meta Realizada	1

Fonte: Revisão do PPA 2014

Nota: A subação foi regionalizada em seis localidades, cada uma com meta a de 90 profissionais capacitados

Observa-se que não há como haver agregação dos valores em razão da natureza diversa dos produtos como “profissional capacitado”, “projeto implantado” e subação sem produto especificado. Necessário se faz uma melhor elaboração das ações e suas subações para que não ocorra o impedimento da agregação, nas ações, das metas estabelecidas nas subações.

Registra-se que o cumprimento de metas existentes nas ações e subações não é garantia de atingimento dos objetivos dos programas. Para aferição de tal atingimento é necessário, na medida do possível, a criação de indicadores que possam ser monitorados, com vistas a dar à administração estadual mecanismos de gerenciamento da efetividade do planejamento efetuado assim como fornecer mecanismos para o controle social na aplicação dos recursos públicos. Nesse sentido, o PPA 2012 -2015 ainda não apresentou nenhum indicador de programa.

3.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

A Lei nº 15.090, de 16 de setembro de 2013, estabeleceu as diretrizes orçamentárias do Estado de Pernambuco para o exercício de 2014.

O Poder Executivo encaminhou o Projeto de Lei nº 1.507/2013, referente à Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2014, dentro do prazo estabelecido no artigo 124, § 1º, inciso I, da Constituição do Estado de Pernambuco, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 31/2008.

Durante o trâmite na Assembleia Legislativa foi apresentada apenas uma emenda ao mencionado Projeto de Lei 1.507/2013, sendo esta, porém, rejeitada.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Constatou-se que foram abordados na LDO todos os requisitos exigidos pela Constituição Federal e pela Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000. A seguir comenta-se alguns desses dispositivos:

• Das Prioridades e Metas da Administração Pública Estadual:

O artigo 2º da LDO define que as prioridades e metas da administração pública estadual estão estabelecidas nos seguintes níveis de programação: Perspectivas de atuação, objetivos estratégicos, programas e ações. Destes, apenas as perspectivas e seus objetivos estratégicos estão definidos na LDO. O § 2º do referido artigo remeteu o detalhamento dos demais níveis de programação para o projeto de lei de Revisão do Plano Plurianual e da Lei Orçamentária Anual para 2014.

Conforme § 1º do artigo 2º da LDO 2014, as perspectivas de atuação e objetivos estratégicos do governo do Estado para o referido exercício são:

Perspectiva: O Estado do Fazer – Capacidade de Gerar Resultados Para Todos os Pernambucanos.

Objetivos Estratégicos:

- Consolidar uma gestão pública eficaz, ampliar o investimento governamental e valorizar o servidor.

Perspectiva: Qualidade de Vida – Uma Vida Melhor Para Todos os Pernambucanos.

Objetivos Estratégicos:

- Pacto pela Educação – Garantir educação pública de qualidade e formação profissional;
- Pacto pela Saúde – Ampliar a oferta e a qualidade dos serviços públicos de saúde;
- Pacto pela Vida – Prevenir a violência e reduzir a criminalidade;
- Universalizar o acesso à água e ao esgotamento sanitário;
- Promover a cidadania, combater a desigualdade e valorizar o esporte, o lazer e a cultura;
- Melhorar a habitabilidade e a mobilidade.

Perspectiva: Nova Economia - Oportunidades Para Todos os Pernambucanos.

Objetivos Estratégicos:

- Consolidar o desenvolvimento, gerar emprego e renda, promover a economia do conhecimento e a inovação;
- Aumentar e qualificar a infraestrutura para o desenvolvimento;
- Fomentar o desenvolvimento rural sustentável;
- Promover a sustentabilidade ambiental;
- COPA 2014 - Preparar e mobilizar o Estado para o evento e utilização da infraestrutura.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- Das Alterações Orçamentárias – O artigo 39 da LDO trata das alterações ao PPA feitas por meio da abertura de créditos adicionais. Observou-se, a exemplo de anos anteriores, que o parágrafo único dispôs sobre a necessidade de proceder às mudanças de especificações físicas e financeiras das ações resultantes de acréscimos ou reduções decorrentes dos créditos suplementares ao Orçamento, conforme recomendação feita por esta Corte de Contas. No entanto, o citado dispositivo determina que essas modificações sejam feitas diretamente no sistema de acompanhamento do Plano Plurianual não havendo determinação para que conste na própria norma, como explicita a recomendação do TCE.

Riscos Fiscais e Reserva de Contingência

O artigo 22 da LDO estabeleceu que a Lei Orçamentária para 2014 contivesse reserva de contingência no montante de 0,5% da sua Receita Corrente Líquida, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos, conforme preceitua o artigo 5º, inciso III, b, da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Estabeleceu, também, a possibilidade da reserva de contingência ser destinada à cobertura de créditos suplementares e especiais que necessitem ser abertos para reforço ou inclusão de dotações orçamentárias, caso não seja utilizada até 30 de setembro de 2014, para os fins previstos.

Os riscos fiscais estimados foram detalhados no anexo IV da LDO e referiram-se a passivos contingentes e outros riscos fiscais no valor total de R\$ 816,90 milhões, sendo R\$ 500,90 milhões referente a riscos fiscais decorrentes dos seguintes pontos: Perdas de arrecadação de ICMS decorrente da alteração nas alíquotas interestaduais nas operações com produtos importados; Redução na atividade econômica do Estado; Manutenção da política do Governo Federal em redução nas tarifas de energia elétrica, associada à expectativa de redução do despacho das usinas termoeletricas, que acarretam perdas de receitas de ICMS. Os passivos contingentes foram estimados em R\$ 316,00 milhões provenientes de demandas judiciais com possibilidades de retenção de parcela do ICMS e de risco de execuções fiscais.

Projeção de Metas Fiscais – LDO

As metas fiscais projetadas na LDO 2014 levaram à expectativa de Resultado Primário superavitário (receitas não-financeiras maiores que despesas não-financeiras) da ordem de R\$ 603,61 milhões e a um resultado nominal na ordem de R\$ 2,50 bilhões, estimando a elevação da dívida pública consolidada de R\$ 11,47 bilhões, ao final de 2013, para R\$ 13,98 bilhões ao final de 2014.

Conforme o parágrafo II, § 2º do art. 4º da LRF, o demonstrativo das metas anuais deverá ser instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Salientamos que a memória e parte da metodologia de cálculo não constaram da LDO de 2014, assim como em exercícios anteriores. Apenas foi informado que os critérios de cálculo estão de acordo com a Portaria STN nº 637/2012, que aprovou a 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, vigente no exercício de 2014.

Entretanto, observou-se que o modelo do anexo de metas fiscais apresentado na LDO 2014 divergiu, em parte, do modelo definido na Portaria nº 637/12 da STN, pois não houve a inclusão das linhas contendo os valores da dívida consolidada líquida, Receitas Primárias advindas de PPP, Despesas Primárias geradas por PPP e Impacto do saldo das PPP.

O artigo 4º da LDO estabeleceu que o resultado primário poderia ser reduzido, para o atendimento das despesas relativas à Programação Piloto de Investimentos - PPI, conforme detalhamento a constar de anexo específico do Projeto e da Lei Orçamentária para 2014.

Em nota, constante do anexo de metas fiscais, há a indicação de que o valor do resultado primário foi “estimado com base no Decreto nº 33.714/2009, que considera as despesas primárias que não impactam o Resultado Primário, as quais constituem a “Programação Piloto de Investimentos – PPI””.

Ressaltamos, entretanto, que o cálculo do resultado primário deve ser feito com base nas orientações constantes dos manuais da STN, que para exercício de 2014 correspondeu à Portaria nº 637, de 18 de outubro de 2012, 5ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). Nesse sentido, todas as despesas com investimentos deverão ser consideradas quando da apuração do resultado primário, ou seja, são subtraídas, juntamente com as demais despesas não financeiras, da receita não financeira, para obtenção do referido resultado.

A previsão do resultado primário na LDO deve ser um indicativo de como será a atuação do governo frente ao seu endividamento. Se positivo, o resultado indicará que, após o pagamento de todas as despesas, haverá recursos para pagamento total ou parcial dos juros da dívida e, dependendo do valor apresentado, da sua amortização. Se negativo, o resultado indicará aumento do endividamento do Estado. Se na apuração do resultado não for considerado como despesa os investimentos do PPI, o valor apresentado ficará majorado, podendo dar a falsa impressão que haverá recursos suficientes para pagamento dos serviços da dívida.

Ressaltamos que a proposição de lei de diretrizes orçamentárias anual que não contenham as metas fiscais na forma da lei, constitui infração administrativa, conforme disposto no artigo 5º da Lei 10.028, de 19 de outubro de 2000.

A projeção de resultado primário constante da LDO 2014, se levado em consideração, quando do seu cálculo, o valor dos investimentos do PPI apresentado na LOA 2014, no valor de R\$ 1,98 bilhão, passaria dos R\$ 603,61 milhões positivos para R\$ 1,38 bilhão negativo, valor mais condizente com o realizado no exercício de 2014, demonstrado no Balanço Geral do Estado, no valor de R\$ 2,06 bilhões negativos.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Registra-se que o demonstrativo do resultado primário constante do Balanço Geral do Estado, referente ao exercício de 2014, páginas 426 e 427, traz os cálculos embasados nas orientações da referida Portaria da STN.

3.1.3 Lei Orçamentária Anual – LOA

A tramitação do projeto da Lei Orçamentária para 2014, Projeto de Lei nº 1.637/13, encaminhado em de 03 de outubro de 2013, por meio da Mensagem nº 116/2013, com recebimento da proposta pela Assembléia Legislativa em 04/10/2013, seguiu os prazos estabelecidos pela Constituição Estadual, observando a redação dada pela Emenda Constitucional nº 31, de 27 de junho de 2008.

Durante a apreciação do Projeto de Lei nº 1.637/13, foram apresentadas 646 emendas das quais 421 aprovadas, 54 aprovadas com alteração e 171 rejeitadas.

Em 17 de dezembro de 2013 foi sancionada a Lei nº 15.202, que estimou a receita e fixou a despesa do Estado de Pernambuco para o exercício financeiro de 2014, compreendendo o Orçamento Fiscal e o Orçamento de Investimento das Empresas. O Orçamento da Seguridade Social está incluso no Orçamento Fiscal, como dispõe a Constituição do Estado de Pernambuco em seu art. 125, § 4º. Foram fixados os seguintes valores na Lei Orçamentária Anual para o exercício 2014.

Em R\$

Tipo de Orçamento	Valor
Orçamento Fiscal	30.884.018.500,00
Orçamento de Investimento das Empresas	1.519.591.900,00
Total	31.884.018.500,00

Fonte: Lei Orçamentária 2014

Na estimativa de receita constante do orçamento fiscal já foram consideradas as deduções das receitas correntes para a formação do FUNDEB, estimadas em R\$ 3.010.150.300,00, para 2014.

O artigo 10 da Lei Orçamentária fez autorizações ao Poder Executivo para serem utilizadas durante a execução dos orçamentos, sobre as quais cabem os seguintes comentários:

- **Inciso I:** autorizou a realização de operações de crédito por antecipação de receita relativamente ao Orçamento Fiscal, até o limite de 15% da receita corrente estimada. Não houve operação deste tipo em 2014;
- **Inciso II, conjugado com o Parágrafo Único:** limitou a realização de operações de crédito da dívida fundada durante o exercício de 2014 até o valor de R\$ 2.392.462.700,00, mas dispõe que esse limite poderá ser ultrapassado, no montante em que for autorizado por leis específicas de contratação de operações financiadas por esse tipo de receita. Em 2014 a receita de operações de crédito alcançou o valor de R\$ 1.886.113.311,38;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- **Inciso III:** autorizou a dar como garantias das operações de crédito de que tratam os incisos anteriores, receitas de ICMS e FPE, deduzidas as vinculações constitucionais de recursos financeiros destinados às áreas de educação e saúde;
- **Inciso IV:** autorizou o Governo do Estado a abrir créditos suplementares diretamente por decreto até o limite correspondente a 20% do total da despesa fixada na LOA. Para o orçamento fiscal esse limite correspondeu ao valor total de R\$ 6.072.885.320,00. Verificou-se que o montante utilizado R\$ 5.386.931.001,73², ficou abaixo do valor autorizado, correspondendo a 88,70% do referido limite, cumprindo, portanto, o citado dispositivo;
- **Inciso V:** permite abrir créditos suplementares, até o limite correspondente a 20% (vinte por cento) da despesa fixada para os Fundos, Fundações e Empresas, respeitado o limite geral de que trata o inciso IV, com a finalidade de suprir déficits e cobrir necessidades operacionais dessas entidades, à conta de repasse de recursos do Orçamento Fiscal, mediante decreto, para alterações ou inclusões de grupos de despesa e categorias econômicas, de atividades, projetos e operações especiais, não onerando, o montante destas suplementações, o limite autorizado no presente inciso, quando financiados por recursos de convênios e operações de crédito não previstos e aqueles celebrados, reativados ou alterados, e não incluídos nas previsões orçamentárias. Em 2014 todas as unidades orçamentárias respeitaram o limite autorizado neste inciso V da Lei Orçamentária;
- **Inciso VI:** Exclui do limite para abertura de crédito suplementares diretamente por decreto aqueles cujas fontes de abertura sejam convênios e operações de crédito não previstos, em especial aqueles celebrados, reativados ou alterados e não incluídos nas previsões orçamentárias. Na lei orçamentária foram explicitados os convênios e as operações de crédito contemplados nas suas previsões. Observou-se, entretanto, que, quando da abertura dos créditos suplementares cujas fontes foram convênios, houve a indicação de exclusão do limite mencionado, previsto neste inciso da LOA, mesmo nos casos em que os convênios já estavam contemplados nas previsões da Lei Orçamentária para o exercício de 2014. Da mesma forma, ocorreu com alguns créditos suplementares cuja fonte de abertura foi operações de crédito. O Detalhamento dos mencionados convênios e operações de crédito estão mais adiante na parte relativa às alterações orçamentárias.

Na elaboração da Lei Orçamentária Anual de 2014 foram seguidas as determinações contidas na Lei 15.090, de 16 de setembro de 2013, LDO para 2014, no que se refere à organização e estrutura do Orçamento Fiscal e do Orçamento de Investimento das Empresas, bem como ao objeto e conteúdo da programação orçamentária a cargo dos órgãos e entidades da administração pública estadual.

² Este valor já contempla a inclusão dos valores dos convênios e operações de crédito, previstos na LOA, que serviram como fonte para abertura de crédito suplementar, por decreto, ao longo do exercício de 2014. O valor total dos convênios e operações de crédito que não se enquadraram na exclusão prevista no inciso VI do artigo 10 da LOA foi de R\$ 181.327.053,75. O detalhamento do referido valor encontra-se no tópico “Alterações Orçamentárias”.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Emendas ao Projeto da LOA Aprovadas

A LOA 2014 apresentou anexo contendo as emendas parlamentares aprovadas detalhando-as por fonte de recurso, ação, grupo de despesa e valor, bem como informando a dotação reduzida e a acrescida.

Demonstrativos da Programação Piloto de Investimento - PPI

A LOA 2014 apresentou a relação dos investimentos constantes da Programação Piloto de Investimentos – PPI, detalhando o montante correspondente aos programas de governo selecionados. O valor total foi fixado em R\$ 1.977.350.000,00, correspondendo aos seguintes valores de investimentos por programa: R\$ 191,08 milhões do programa “Expansão e Melhoria da Infraestrutura de Atendimento à Saúde”; R\$ 126,74 milhões do programa “Ampliação e Adequação da Infraestrutura Portuária”, R\$ 469,54 milhões do programa “Ampliação e Melhoramento da Malha Viária do Estado – Caminhos da Integração”; R\$ 242,00 do programa “Melhoramento da Mobilidade Urbana para a Copa 2014”, R\$ 308,33 do programa “Melhoria da Gestão da Rede Escolar”, R\$ 470,30 do programa “Melhoria da Habitabilidade” e R\$ 169,35 do programa “Melhoria da Mobilidade Urbana”.

Conforme nota constante do Anexo de Metas Fiscais da LDO e do Demonstrativo de Compatibilização às Metas de Política Fiscal da LOA, exercício 2014, o valor total do PPI foi deduzido quando do cálculo do resultado primário nestes demonstrativos. Registra-se que esse procedimento difere da metodologia definida pela STN.

Compatibilização às Metas de Política Fiscais - LOA

Os valores das receitas total e primárias, das despesas total e primárias, assim como do resultado primário, constantes do Demonstrativo de Compatibilização às Metas de Política Fiscal da LOA/2014, diferiram do previsto na LDO/2014. Em nota explicativa deste demonstrativo, a SEPLAG/SEFAZ, informou que tais diferenças decorreram de acréscimo da Receita Corrente do Tribunal de Justiça, consignada na Fonte “0124”, no valor de R\$ 39.836.100,00, com a sua conseqüente repercussão na Despesa Corrente, alocada na mesma Fonte, com acréscimo em igual valor, bem como de ajustes procedidos na PPI, resultantes de remanejamentos de valores dos tetos orçamentários por solicitação dos Órgãos detentores dos Programas e das alterações ocasionadas pela aprovação das emendas à LOA 2014, alterando, em conseqüência, o valor do resultado primário da LOA 2014.

Resultado Primário – Aumento da meta de resultado primário de R\$ 603,61 milhões para R\$ 702,69 milhões.

Registra-se que o valor da projeção de resultado primário constante da LOA 2014, presente no Demonstrativo de Compatibilização às Metas de Política Fiscal, se levado em consideração o entendimento da STN, passaria de R\$ 702,69 milhões



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

positivos para R\$ 1,27 bilhão negativo, devido ao acréscimo, no valor das despesas primárias que impactam o resultado primário, dos investimentos descritos no PPI, no valor de R\$ 1,98 bilhão. Ver tópico “Projeção de Metas Fiscais – LDO” deste relatório.

Resultado Nominal - o Demonstrativo de Compatibilização às Metas de Política Fiscal apresentado na Lei Orçamentária para 2014 manteve a meta de resultado nominal (em valores correntes) em R\$ 2.496.171.900,00 bilhões, prevista na LDO.

Receita Corrente Líquida e Reserva de Contingência

A Lei Orçamentária Anual para 2014 apresentou o valor estimado da Receita Corrente Líquida – RCL no montante de R\$ 18.711.687.500,00, receita esta que serve de parâmetro para diversas aferições exigidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Conforme art. 22 da LDO a reserva de contingência constante da LOA 2014 deveria corresponder a 0,5% da RCL, ou seja, R\$ 93.558.437,50. Entretanto, a LOA 2014 trouxe o valor R\$ 93.558.500,00 como sendo o da reserva de contingência, ou seja, acima do estabelecido pela LDO.

Orçamento de Investimento das Empresas

O Orçamento de Investimento das Empresas do Estado de Pernambuco é integrado pelas empresas públicas e sociedades de economia mista consideradas não dependentes, segundo critérios da LRF, conforme artigo 5º, § 4º, cc o artigo 6º, § 1º, da LDO. Para esse grupo de empresas, as dotações orçamentárias referem-se apenas aos investimentos. As demais empresas encontram-se no Orçamento Fiscal, com todas as receitas estimadas e despesas fixadas, quer de custeio, quer de capital.

Integraram o Orçamento de Investimento em 2014 as seguintes empresas:

- Companhia Editora de Pernambuco – CEPE;
- Laboratório Farmacêutico do Estado de Pernambuco S/A – LAFEPE;
- Companhia Pernambucana de Saneamento – COMPESA;
- SUAPE – Complexo Industrial Portuário Governador Eraldo Gueiros;
- Agência de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco S/A – AD-DIPER;
- Companhia Pernambucana de Gás – COPERGÁS;
- Porto do Recife S/A;
- Companhia de Trens Metropolitanos de Pernambuco – COPERTRENS;
- Consórcio de Transportes da Região Metropolitana do Recife – CTM;
- Agência de Fomento do Estado de Pernambuco S/A - AGEFEPE.

Observou-se que houve um decréscimo no montante previsto para o Orçamento de Investimento das Empresas, passando de R\$ 2.439.934.500, em 2013, para R\$ 1.519.591.900, em 2014.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Ausência na LOA 2014 dos valores das metas físicas

A Lei Orçamentária Anual 2014 não trouxe a quantificação das metas físicas nas ações, passíveis de mensuração. A apresentação das metas físicas é necessária tanto para o embasamento dos valores atribuídos aos programas e ações quanto à transparência das ações do governo no se refere ao planejamento e sua execução, possibilitando, dessa forma, um melhor controle social.

A apresentação de metas físicas na Lei Orçamentária Anual encontra-se respaldada no princípio orçamentário da transparência. O conhecimento dos aspectos relacionados aos gastos públicos é de suma importância, pois proporciona informações de melhor qualidade aos cidadãos.

Ademais, as Resoluções do Tribunal de Contas do Estado que disciplinam as prestações de contas de gestão estaduais solicitam, entre outros documentos, o envio do relatório de desempenho da gestão contendo os resultados físicos e financeiros obtidos com os programas finalísticos fixados na LOA. Para tanto, necessário se faz a existência das metas físicas na Lei Orçamentária Anual.

Alterações Orçamentárias no Orçamento Fiscal

Em 2014 foram abertos créditos adicionais no montante de R\$ 6.148.857.563,55, que representou aproximadamente 20,25% do total da despesa fixada inicialmente no orçamento fiscal de R\$ 30.364.426.600,00.

Os créditos abertos foram do tipo suplementar e especial. Essas alterações orçamentárias estão apresentadas a seguir, de forma resumida.

Créditos adicionais abertos segundo a fonte de recursos

Em R\$

Crédito Adicional	Tesouro	Outras Fontes	Todas as Fontes
Suplementares	5.443.139.843,17	589.843.245,30	5.852.806.336,39
Especiais	110.342.031,85	5.532.443,23	115.874.475,08
Total	5.553.481.875,02	595.375.688,53	6.148.857.563,55

Fonte: Leis e decretos de créditos adicionais relativos ao orçamento de 2014.

No exercício de 2014 as alterações orçamentárias destinaram-se, na sua maioria, a reforçar dotações já previstas na Lei Orçamentária, tendo os créditos suplementares representado 98,12%. A nova programação, incluída por meio dos créditos especiais, foi responsável por 1,88%.

Créditos suplementares considerados como especiais no Balanço Geral do Estado

O volume II do Balanço Geral do Estado apresenta a demonstração das alterações do Orçamento do Estado. Observou-se que na “Demonstração dos Créditos Adicionais por Unidade Gestora” alguns créditos suplementares, no montante de R\$ 78.777.296,81, foram considerados, de forma equivocada, como créditos especiais.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

As referidas alterações orçamentárias foram decorrentes de suplementações a programações inseridas na Lei Orçamentária por meio de leis de créditos especiais, feitas pelos seguintes decretos:

Em R\$			
Decretos de Suplementação	Data	Valor total do Decreto	Valor considerado como crédito especial
Origem dos recursos: ANULAÇÃO			
40.708	16/05/2014	1.760.910,65	486.910,65
40.799	09/06/2014	30.000.000,00	30.000.000,00
40.985	11/08/2014	5.340.000,00	5.340.000,00
41.076	08/09/2014	134.000,00	134.000,00
41.083	10/09/2014	122.135,00	122.135,00
41.131	23/09/2014	500.000,00	500.000,00
41.148	30/09/2014	7.500.000,00	7.500.000,00
41.203	28/10/2014	20.425.160,00	20.425.160,00
41.229	04/11/2014	58.000,00	58.000,00
41.287	07/11/2014	4.511.437,79	4.511.437,79
41.362	09/12/2014	9.655.095,43	9.655.095,43
41.386	19/12/2014	44.557,94	44.557,94
Total			78.777.296,81

Fonte: e-Fisco e decretos de créditos adicionais relativos ao orçamento de 2014.

O crédito orçamentário é considerado como especial quando este traz programação nova à já existente na Lei Orçamentária. Estas alterações são feitas mediante leis, se submetendo ao processo legislativo para sua aprovação. A partir do momento em que a nova programação é aprovada, esta passa a integrar a já existente na LOA. Alterações posteriores nas dotações de programas/ações inseridas na programação orçamentária por meio de leis de créditos especiais deverão ser consideradas como suplementares, vez que se trata de reforço ou anulação da programação já existente.

Créditos adicionais por fontes de abertura

A tabela a seguir demonstra as fontes de recursos utilizadas para abertura dos créditos adicionais no exercício de 2014:

Resumo das fontes para abertura de créditos adicionais - Orçamento Fiscal 2014 – Todas as Fontes

Credito Adicional	Fonte para abertura dos créditos adicionais				
	Anulação	Excesso de Arrecadação	Convênio	Superávit Financeiro	Operação de Crédito
Suplementar	4.220.005.719,81	131.828.929,41	415.240.131,95	985.392.102,84	280.516.204,46
Especial	98.342.031,85	5.532.443,23	-	12.000.000,00	-
Total	4.318.347.751,66	137.361.372,64	415.240.131,95	997.392.102,84	280.516.204,46

Fonte: Leis e decretos de créditos adicionais relativos ao orçamento de 2014.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

A anulação de dotações do próprio orçamento fiscal correspondeu a 70,23% do total das fontes de abertura de crédito utilizadas. O superávit financeiro serviu como fonte de abertura em 16,22% dos créditos adicionais, os convênios a 6,75%, as operações de crédito a 4,56%, e o excesso de arrecadação a 2,23%.

A abertura de créditos adicionais por anulação não altera o valor total do referido orçamento, uma vez que remaneja dotações existentes em uma unidade orçamentária ou entre unidades diferentes. No entanto, esse remanejamento propicia, na execução do orçamento, uma ponderação diferente das ações governamentais que foram planejadas inicialmente e aprovadas pelo poder Legislativo, já que privilegia determinadas ações em detrimento de outras.

As demais fontes de abertura de crédito foram responsáveis pelo incremento de 5,89% da despesa total inicialmente autorizada no orçamento fiscal, que passou de R\$ 30,36 para R\$ 32,19 bilhões.

A seguir tem-se um maior detalhamento das referidas fontes de financiamento.

Anulação

A maioria dos créditos adicionais teve como fonte de abertura a anulação de dotações do próprio orçamento fiscal. Ao final do exercício, aproximadamente 13,90% das dotações inicialmente constantes do orçamento fiscal foram anuladas.

Anulação da dotação prevista para reserva de contingência

A dotação inicialmente fixada para a reserva de contingência na Lei Orçamentária para 2014 foi de R\$ 93.558.500,00. Ao longo do exercício não houve a necessidade de utilização da referida dotação no atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos. A Lei nº 15.090, de 16 de setembro de 2013 (LDO 2014), em seu artigo 22, § 2º, estipulou que, na hipótese de não utilização da referida dotação até 30 de setembro de 2014, esta poderia ser destinada a cobertura de créditos suplementares e especiais. A partir de 15 de outubro de 2014, a reserva de contingência passou a ser parcialmente anulada em favor das seguintes unidades orçamentárias:

UOs favorecidas pela anulação da reserva de contingência		Em R\$
Unidade Orçamentária - UO		Valor
Código	Nome	
00208	Fundo Estadual de Saúde - FES-PE - Administração Direta	67.820.160,56
00119	Secretaria de Planejamento e Gestão - Administração Direta	20.425.160,00
00129	Secretaria Executiva de Ressocialização - SERES - Administração Direta	367.496,70
Total		88.612.817,70

Fonte: Decreto 41.173, de 15 de outubro de 2014, e Decretos 41.202, 41.203 e 41.204, de 28 de outubro de 2014.

Decreto que não corresponde a um crédito suplementar.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Ao final do exercício de 2014 foi editado o Decreto 41.406, de 29 de dezembro de 2014, que, conforme ementa, promoveu adequação do Orçamento Fiscal do Estado relativo ao exercício de 2014, referente a diversos órgãos estaduais. Tal decreto foi considerado como um decreto de crédito suplementar. Entretanto, o formato utilizado não corresponde ao de um decreto de crédito suplementar.

Primeiramente, há a indicação de se tratar de uma adequação orçamentária. Esta se dá quando há necessidade de realização de alguns ajustes nas dotações orçamentárias em decorrência de mudanças de nomenclatura de secretarias ou órgãos, vinculações de unidades orçamentárias, codificações delas derivadas, entre outras, que não impliquem alterações dos valores em nenhum nível das dotações consignadas no orçamento, não havendo nem anulação nem suplementação de dotações.

O Decreto 41.406/14 apresenta dois anexos, sendo o anexo I chamado “Destino” e o anexo II chamado de “Origem”. O nome “destino” não está tipificado na Lei 4.320/64 como um crédito adicional. Da mesma forma, “origem” não se apresenta tipificado na Lei 4.320/64 com fonte de abertura de crédito suplementar. A Lei 4.320/64 assim dispõe:

...

Art. 41. Os créditos adicionais classificam-se em:

- I - suplementares, os destinados a refôrço de dotação orçamentária;
- II - especiais, os destinados a despesas para as quais não haja dotação orçamentária específica;
- III - extraordinários, os destinados a despesas urgentes e imprevistas, em caso de guerra, comoção intestina ou calamidade pública.

...

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos disponíveis** para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§ 1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos:

- I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;
- II - os provenientes de excesso de arrecadação;
- III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;
- IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las. (grifo nosso)

...

O Decreto 41.406/14 apresenta um rol de projetos e atividades listados nos dois anexos já mencionados. Não há indicação das unidades orçamentárias aos quais essas ações estão vinculadas. Em caso de se tratar de crédito suplementar cuja fonte de recursos seja anulação, necessário se faz a indicação das unidades orçamentárias aos quais estão sendo alteradas, pois existem ações que podem ser multisetoriais, ou seja, haver em mais de uma unidade orçamentária, e é necessário saber se há dotação suficiente nessas unidades orçamentárias para fazer face à anulação proposta, conforme preceitua o artigo 43 da Lei 4.320/64, anteriormente descrito.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Ademais, a Lei de Diretrizes Orçamentárias em seu artigo 34 assim dispõe:

...

Art. 34. Os projetos de lei relativos a alterações orçamentárias obedecerão ao que dispõe o § 4º do art. 123 da Constituição Estadual e **serão apresentados e aprovados na forma e com o detalhamento da Lei Orçamentária Anual.** (grifo nosso)

...

A LOA 2014 apresenta as dotações orçamentárias detalhadas por órgãos, unidades orçamentárias, programas, ações, fonte, natureza de despesa e valor. O Decreto 41.406/14 não traz informações acerca dos órgãos e unidades orçamentárias, indo de encontro ao que determina a LDO.

O Decreto 41.046/14 não está em conformidade com a legislação descrita. Em não sendo aceito como crédito suplementar, as despesas que porventura tenham sido empenhadas com base nestas dotações passam a configurar despesas sem dotação orçamentária.

Excesso de Arrecadação

Os créditos adicionais abertos com a fonte de recursos “excesso de arrecadação” alcançaram o montante de R\$ 137.361.372,64, assim distribuídos, por item de receita:

Código da Receita	Descrição	Em R\$	
		Valor	%
1122.99.01	Outras Taxas pela Prestação de Serviços – Arrecadação	4.284.278,55	3,12%
1210.99.01	Contribuição para Assistência Médica dos Servidores Vinculados ao Regime de Previdência Próprio - SASSEPE	11.664.001,00	8,49%
1325.00.00	Remuneração de Depósitos Bancários	96.738,88	0,07%
1600.11.03	Serviços de Metrologia Legal	3.140.491,84	2,29%
1600.13.01	Serviços de Inscrição em Concursos Públicos	226.720,00	0,17%
1600.19.00	Serviços Recreativos e Culturais	2.700.000,00	1,97%
1730.03.00	Transferências para o Fundo Rodoviário de Pernambuco - FURPE	69.300.000,00	50,45%
1990.22.00	Receita de Terceirização da Folha de Pagamento dos Agentes Públicos	3.000.000,00	2,18%
1990.99.01	Outras Receitas - Arrecadação	2.400.000,00	1,75%
2430.03.00	Transferências de Instituições Privadas para o FURPE	16.200.000,00	11,79%
7600.05.01	Serviços Hospitalares - Operações Intraorçamentárias	24.349.142,37	17,73%
	Total	137.361.372,64	100,00%

Fonte: Leis e decretos de créditos adicionais relativos ao orçamento de 2014.

Registra-se que o Balanço Geral do Estado de 2014 traz a informação de que os créditos adicionais abertos com a fonte “excesso de arrecadação” alcançaram o montante de R\$ 185.915.320,64. Entretanto, este valor encontra-se majorado em R\$ 48.553.948,00, em decorrência do equívoco apresentado no Decreto nº 40.639, de 15 de abril de 2014, ao qual considerou a operação de crédito no referido valor, real fonte de recursos do crédito suplementar aberto, como sendo excesso de arrecadação.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Ressaltamos que a Lei nº 4.320/64, em seu artigo 43, inciso IV, considera “operação de crédito” como uma das fontes para abertura de créditos adicionais.

Convênio

A LDO para 2014, em seu art. 37, acrescentou às fontes de recursos previstas no § 1º do art. 43 da Lei nº 4.320/64, aquela resultante de convênios celebrados ou reativados durante o exercício de 2014 e não previstos na Lei Orçamentária Anual.

Na classificação da receita existem contas específicas para registro de convênios. Os convênios correntes são classificados entre as contas 1.7.6.0.00.00 e 1.7.6.9.99.99, e os convênios de capital entre as contas 2.4.7.0.00.00 e 2.4.7.9.99.99. Essa classificação permite o controle e análise desta fonte de crédito prevista na LDO. Para tanto, é necessário que haja a classificação correta das receitas de convênio nas referidas contas.

Registra-se que na abertura de créditos adicionais com a fonte convênio referente aos decretos nº 40.419, de 25/02/2014, e nº 40.946, de 31/07/2014, a classificação dos recursos de convênios (receitas correntes) foi feita na codificação de receita 1.7.2.1.99.99 – Outras transferências da união e suas entidades, em vez de ter sido utilizada a classificação destinada a convênios 1.7.6.1.99.00 – Outras transferências convênios da União. No Decreto nº 40.419/14 o valor que teve a referida classificação foi R\$ 550.000,00 (total do decreto é de R\$ 182.804.822,97), e no Decreto 40.946/14 foi de R\$ 6.037.661,29 (valor integral do decreto), perfazendo um total de R\$ 6.587.661,29.

Os créditos adicionais abertos em 2014, cujas fontes de financiamento foram convênios, alcançaram o montante de R\$ 415.240.131,95. Observou-se, entretanto, que tal fato elevou significativamente a autorização de gastos com base em uma expectativa de receita que não se concretizou, haja vista a arrecadação total de convênios, que representou apenas 29,31% do total autorizado para esta fonte de financiamento. Ver quadro e gráfico a seguir:

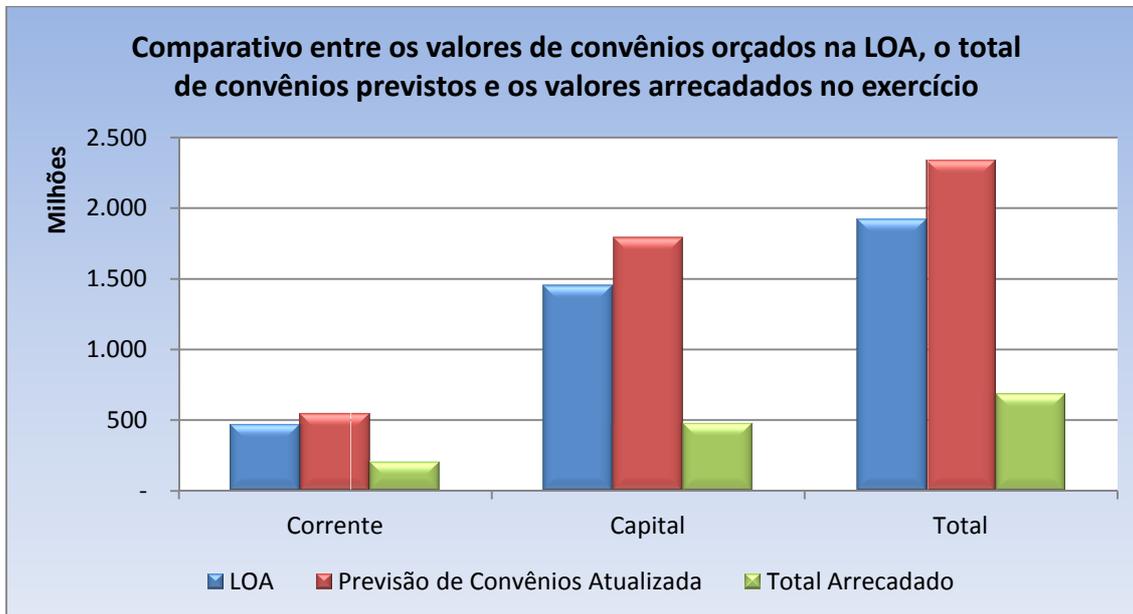
	Em R\$			
Convênio	LOA	Créditos	Total Previsto	Total Arrecadado
Corrente⁽¹⁾	470.684.600,00	76.620.712,14	547.305.312,14	206.194.327,83
Capital	1.452.886.100,00	338.619.419,81	1.791.505.519,81	479.417.369,85
Total	1.923.570.700,00	415.240.131,95	2.338.810.831,95	685.611.697,68

Fontes: Lei Orçamentária para 2014 – Lei 15.202, de 17 de dezembro de 2013;
Créditos adicionais abertos durante o exercício de 2014 e
Balanço Geral do Estado 2014

Nota: (1) Aos valores dos convênios correntes, foram acrescentados os valores da conta 1.7.2.1.99.99, em decorrência do fato mencionado neste tópico.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS



Fontes: Lei Orçamentária para 2014, Créditos adicionais do exercício de 2014 e Balanço Geral do Estado 2014

Superávit Financeiro

Após análise dos saldos nas fontes de recursos ao final de 2013, constatou-se, de um modo geral, suficiência financeira nas fontes de recursos utilizadas para abertura dos créditos adicionais abertos com base em superávit financeiro, no valor de R\$ 997.392.102,84, ao longo do exercício de 2014.

As exceções se deram por conta dos créditos abertos nos seguintes decretos:

Em R\$

Decreto	Valor Total do Decreto	Valor do Superávit sem lastro	Superávits Financeiros especificados nos Decretos
41.221 (04/11/14)	1.114.906,20	763.070,88	Dados do Decreto: Art. 2º ... II – SUPERÁVIT FINANCEIRO: apurado no balanço patrimonial do tesouro , em 31.12.2013, nas Fontes de Recursos “0244 – Recursos SUS Exclusive Convênios”, no valor de R\$ 645.342,85 (seiscentos e quarenta e cinco mil, trezentos e quarenta e dois e oitenta e cinco centavos); e “0271 – Recursos Ordinários oriundos do Fundo Estadual de Saúde – FES-PE”, no valor de R\$ 117.728,03 (cento e dezessete mil, setecentos e vinte e oito reais e três centavos). (grifo nosso) ... Esclarecimentos O saldo constante ao final de 2013 na posição do Tesouro (Adm. Direta) nas referidas fontes foram: 0244 – R\$ 1.072.970,74 negativo. 0271 – R\$ 1.786.279,66 negativo.
40.481 (14/03/14)	58.595.727,80	14.904.380,80	Dados do Decreto: Art. 2º



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

			... V – SALDO FINANCEIRO: Saldo Financeiro do exercício de 2013, apurado na posição financeira do Tesouro , em 31.12.2013, na fonte de recursos “0245 - Recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS”, no valor de R\$ 14.904.380,80 (quatorze milhões, novecentos e quatro mil, trezentos e oitenta reais e oitenta). (grifo nosso) ... Esclarecimentos O saldo constante ao final de 2013 na posição do Tesouro (Adm. Direta) na referida fonte foi: 0245 – R\$ 1.658.481,33 negativo.
40.564 (31/03/14)	20.786.800,00	15.243.400,00	Dados do Decreto: Art. 2º ... I - SUPERÁVIT FINANCEIRO: Saldo financeiro do exercício de 2013, apurado na posição financeira do Tesouro , em 31.12.2013, na fonte “0101 – Recursos do Tesouro”, no valor de R\$ 15.243.400,00 (quinze milhões, duzentos e quarenta e três mil, e quatrocentos reais); (grifo nosso) ... Esclarecimentos O saldo constante ao final de 2013 na posição do Tesouro (Adm. Direta) na referida fonte foi: 0101 – R\$ 1.147.637.258,78 negativo.
41.218 (04/11/14)	2.210.444,44	1.444.444,44	Dados do Decreto: Art. 2º ... II – SUPERÁVIT FINANCEIRO: apurado no balanço patrimonial do tesouro , no dia 31.12.2013, na fonte de recursos “0118 - Recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE”, no valor de R\$ 1.444.444,44 (um milhão, quatrocentos e quarenta e quatro mil, quatrocentos e quarenta e quatro reais, e quarenta e quatro centavos). (grifo nosso) ... Esclarecimentos O saldo constante ao final de 2013 na posição do Tesouro (Adm. Direta) na referida fonte foi: 0118 – R\$ 0,00.

Fonte: Decretos de abertura de créditos suplementares abertos em 2014 e e-Fisco.

Na abertura de créditos adicionais, cuja fonte de recursos é superávit financeiro, é imprescindível a indicação de saldo financeiro positivo, pois é esta condição que valida as dotações orçamentárias aos quais se pretendem alterar/incluir. O superávit será o indicado nos instrumentos legais utilizados. Se não existe tal saldo financeiro, os decretos e leis passam a não ter validade, em razão de não haver lastro para as dotações orçamentárias descritas. Por conseguinte, as despesas que porventura tenham sido empenhadas com base nestas dotações passam a configurar despesas sem dotação orçamentária.

A Lei 4.320/64, em seu artigo 43, assim dispõe:

Art. 43. A abertura dos créditos suplementares e especiais **depende da existência de recursos disponíveis** para ocorrer a despesa e será precedida de exposição justificativa.

§1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

I – o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior; (grifo nosso)

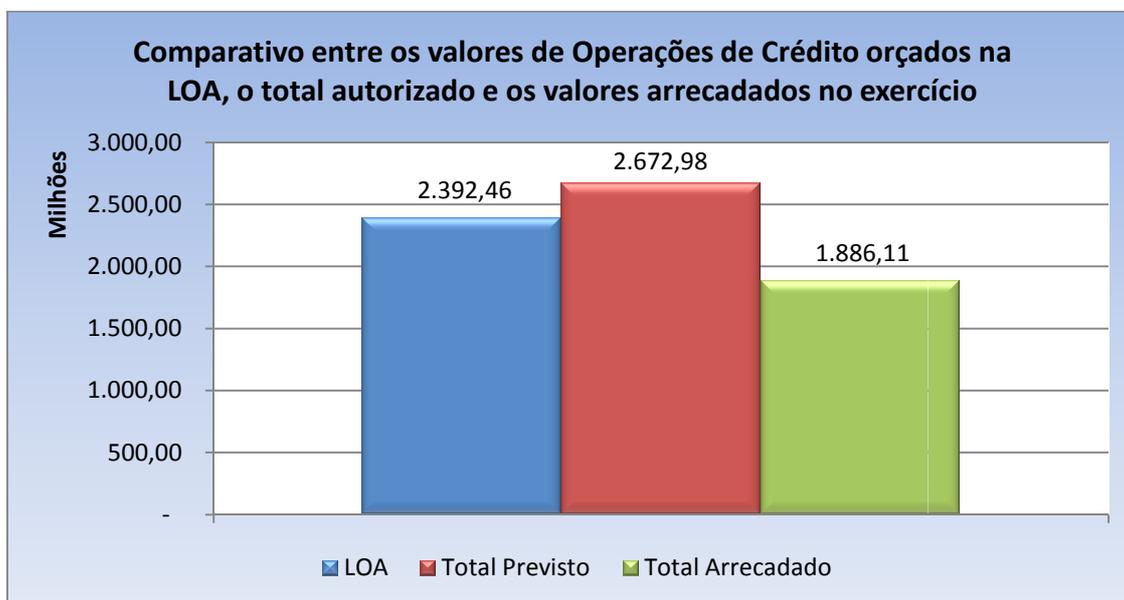
...

Operações de crédito

Ao longo de 2014 foram abertos créditos adicionais com base em operações de crédito não previstas na LOA no valor de R\$ 280.516.204,46, provenientes de decretos de créditos suplementares.

Registra-se que o Balanço Geral do Estado de 2014 traz a informação de que os créditos adicionais abertos com a fonte “Operações de Crédito” alcançaram o montante de R\$ 231.962.256,46. Entretanto, este valor encontra-se menor em R\$ 48.553.948,00 ao valor de fato correspondente aos créditos abertos com base em operações de crédito, em decorrência do equívoco apresentado no Decreto nº 40.639, de 15 de abril de 2014, ao qual considerou a operação de crédito no referido valor, real fonte de recursos do crédito suplementar aberto, como sendo excesso de arrecadação. Ressaltamos que a Lei nº 4.320/64, em seu artigo 43, inciso IV, considera “operação de crédito” como uma das fontes para abertura de créditos adicionais.

Registra-se que a expectativa de receita de operações de crédito não se concretizou no montante previsto, haja vista que sua arrecadação representou 70,56% do total autorizado para esta fonte de financiamento. Ver gráfico a seguir:



Fontes: Lei Orçamentária para 2014, Créditos adicionais do exercício de 2014 e Balanço Geral do Estado 2014



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Convênios e operações de crédito que não deveriam ter sido excluídos do limite para abertura de créditos suplementares por decreto

Na verificação do cumprimento do disposto no artigo 10, inciso IV, da Lei Orçamentária Anual de 2014, não foram considerados os valores das dotações que tiveram como fonte de financiamento os convênios novos bem como as operações de crédito que não foram incluídos nas previsões orçamentárias, conforme disposição contida no inciso VI da referida Lei.

Observou-se que todos os decretos de crédito suplementar abertos ao longo de 2014, cujas fontes de financiamento tenham sido operações de crédito e convênio, trouxeram no seu preâmbulo a indicação de se tratar do disposto no inciso VI da Lei Orçamentária Anual – LOA de 2014, ou seja, que não entrariam para o cálculo do limite previsto no inciso IV da referida lei por se tratar de convênios e operações de crédito não previstos quando da elaboração da mesma. Entretanto, quando confrontados esses convênios e operações de crédito com os discriminados no “Demonstrativo das Operações de Crédito Previstas” e no “Demonstrativo dos Convênios Previstos” presentes na LOA de 2014, verificou-se que muitos já estavam previstos na referida lei orçamentária, e, por conseguinte, deveriam entrar no cálculo do limite autorizado ao Poder Executivo para abertura de crédito suplementar por meio de decreto. Exemplificase a seguir a mencionada situação:

Convênios (ver número de convênios em negrito):

				Em R\$
Decreto	Valor Total dos Convênios	Valor dos Convênios Previstos na LOA	Convênios Especificados nos Decretos (por número)	Convênios Previstos na LOA/2014
41.168 (10/10/2014)	544.000,00	430.000,00	Convênios celebrados com a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, n°: 3758, de 29/10/2010; 3783, de 23/09/2011; 4151, de 31/12/2013; 3759, de 02/07/2010; 3968, de 30/11/2012. Convênio celebrado com a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade, n°: 4152, de 30/12/2013.	3759/2010 3968/2012
41.128 (23/09/2014)	11.508.000,00	11.508.000,00	Convênio n° 3770, de 28/12/2009 , celebrado com a DNIT.	3770/2009
40.704 (14/05/2014)	4.989.230,00	1.310.000,00	Convênio 3842/2011, de 23/09/2011 , celebrado com a Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba; Convênio 4131/2013, de 04/12/2013, celebrado com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; Convênio 4132/2013, de 18/11/2013, celebrado com o Ministério da Pesca e Aquicultura.	3842/2011
40.757 (27/05/2014)	43.541.340,26	7.115.054,73	Convênios celebrados com FNDE, n°: 3967/2012, de 02/10/2012; 3855/2011, de 09/11/2011;	3914/2011 3958/2012 3959/2012



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

			2391/2006, de 20/11/2006; 4060/2012, de 27/12/2012; 3318/2008, de 09/12/2008; 3914/2011, de 28/11/2011; 3959/2012, de 29/12/2012; 3958/2012, de 28/12/2012; 3863/2012, de 16/12/2011; 3920/2012, de 16/12/2011.	
40.710 (16/05/2014)	1.300.000,00	200.000,00	Convênios celebrados com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome, n°: 3972, de 17/12/2012; 3791, de 31/12/2010; 3439, de 10/10/2007; 3577, de 26/05/2009. Convênio celebrado com a Secretaria de Assistência Social, n°: 2526, de 02/01/2006.	3972/2012
40.403 (24/02/2014)	14.107.694,35	518.934,63	Convênios celebrados com o Ministério da Justiça, n°: 3974, de 26 de dezembro de 2012; 3976, de 27 de dezembro de 2012; 3947, de 27 de dezembro de 2011; 3733, de 27 de dezembro de 2010; 4059, de 28 de dezembro de 2012; 3870, de 27 de dezembro de 2011; 3789, de 28 de dezembro de 2010; 3977, de 21 de dezembro de 2012. Convênios celebrados com a Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária, n°: 4156, de 28 de dezembro de 2012; 4156, de 28 de dezembro de 2012. Convênio n° 4094, de 23 de julho de 2013, celebrado com a Prefeitura Municipal de Igarassu;	3976/2012

Fontes: Decretos de créditos suplementares abertos em 2014 e Lei Orçamentária Anual 2014.

Operações de Crédito:

Em R\$

Decreto	Data do Decreto	Valor da Operação de Crédito	Operações de Crédito especificadas nos Decretos
40.344	29/01/2014	142.576.578,56	Dados do Decreto: Recursos de Operações de Crédito oriundos do programa PRO-TRANSPORTES, abrangida pela autorização contida no art. 1° da Lei n° 14.363, de 17 de agosto de 2011. Recursos destinados ao Projeto 15.453.1024.4131 – Implantação de Corredores Viários e Radial para a Copa 2014. Especificação do referido crédito no e-Fisco detalha o referido projeto em: Ramal Cidade da Copa (Ligação do corredor Leste / Oeste ao Terminal Cosme e Damião, à Cidade da Copa e à BR-408) com implantação de BRT; Copa 2014 - Implantação de corredores inteligentes na RMR (Norte/Sul); Copa 2014 - implantação de corredores inteligentes na RMR (Leste/Oeste).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

			<p>Esclarecimentos O Programa Pró-Transporte é um programa do Governo Federal e tem como agente financiador a CEF; A Lei nº 14.363/11 autoriza o Estado a contrair empréstimos com a CEF.</p> <p>Operações de crédito previstas na LOA: 2817 – CEF – Mobilidade da Copa Ramal Cidade da Copa; 2816 – CEF – Mobilidade da Copa BRT Norte/Sul; 2814 – CEF – Mobilidade da Copa BRT Leste/Oeste.</p>
40.666	30/04/2014	17.668.485,83	<p>Dados do Decreto: Operação de crédito celebrada com a Caixa Econômica Federal, tendo por objeto a oferta de empreendimentos destinados à urbanização e regularização de assentamentos precários, produção de conjuntos habitacionais e desenvolvimento institucional.</p> <p>Recursos destinados ao Projeto 16.451.1029.4300 – PAC – PE Execução de Obras de Infraestrutura e de Urbanização. Especificação do referido crédito no e-Fisco detalha o referido projeto em: Execução das obras de infraestrutura e construção de unidades habitacionais na bacia do Fragoso II.</p> <p>Operação de crédito prevista na LOA: 2759 – CEF – Bacia do Fragoso II.</p>

Fontes: Decretos de créditos suplementares abertos em 2014, Lei Orçamentária Anual 2014 e e-Fisco.

Registra-se que os decretos de abertura de créditos suplementares cujas fontes sejam convênios e operações de crédito já previstos na Lei Orçamentária Anual devem ser considerados na verificação do limite a que se refere o inciso IV, do artigo 10, da referida lei, uma vez que não se enquadram na exceção prevista no inciso VI do mesmo artigo.

Alterações Orçamentárias no Orçamento de Investimento das Empresas

Verificou-se que a administração estadual vem procedendo a mudanças no Orçamento de Investimento quando há alterações sofridas pelo Orçamento Fiscal que envolvem ações relacionadas ao aumento do capital social das empresas estatais não dependentes.

Orçamento da Defensoria Pública

A Defensoria Pública do Estado de Pernambuco foi instituída pela Lei Complementar Estadual nº 20, de 09 de junho de 1998, por transformação da Assistência Judiciária do Estado, incumbindo-lhe prestar assistência jurídica, judicial e extrajudicial, integral e gratuita, aos necessitados, compreendendo a orientação, postulação e defesa dos seus direitos e interesses em todos os graus de jurisdição. A Lei Complementar Estadual nº 124, de 02 de julho de 2008, assegurou autonomia funcional, administrativa e financeira.



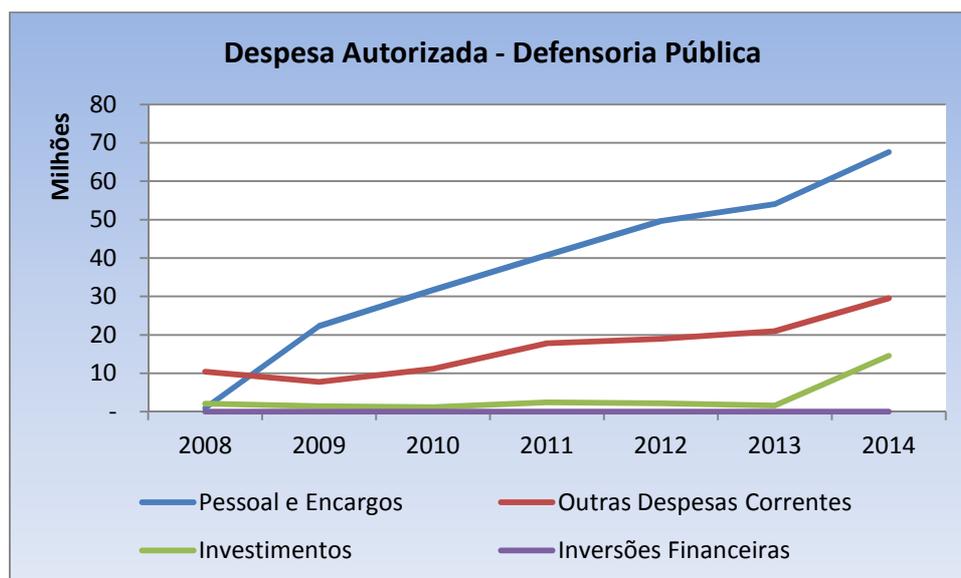
ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

O orçamento da Defensoria Pública Estadual vem apresentando incrementos constantes desde a obtenção de sua autonomia financeira, fato que pode ser verificado na evolução da despesa autorizada ao longo de período de 2008 a 2014, demonstrada na tabela e gráfico a seguir.

Despesa Autorizada – Defensoria Pública

Em R\$ 1,00

Grupo de Despesa	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Pessoal e Encargos	969.865,84	22.317.100,00	31.679.012,92	40.720.175,00	49.636.300,00	54.032.356,66	67.623.165,00
Outras Despesas Correntes	10.381.176,43	7.760.969,42	11.148.552,94	17.798.863,63	18.962.769,29	20.987.900,00	29.499.434,16
Investimentos	2.067.373,24	1.427.095,62	1.176.685,62	2.469.216,00	2.160.510,78	1.573.555,00	14.567.365,84
Inversões Financeiras	-	-	-	-	-	-	500,00
Total	13.418.415,51	31.505.165,04	44.004.251,48	60.988.254,63	70.759.580,07	76.593.811,66	111.690.465,00



Entretanto, ressaltamos que o orçamento da Defensoria Pública deverá apresentar um equacionamento diante das disposições trazidas pela Emenda Constitucional nº 80, de 04 de junho de 2014, que, em seu artigo 2º, altera o artigo 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecendo em seu §1º o prazo de oito anos para a União, Estados e Distrito Federal contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais.

3.2 Balanço Orçamentário

O Balanço Orçamentário Consolidado, apresentado à pág. 244 do Balanço Geral do Estado, reúne as receitas e despesas relativas às unidades orçamentárias integrantes do Orçamento Fiscal.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Em R\$

Receitas Orçamentárias	Previsão Inicial	Previsão Atualizada (a)	Receitas Realizadas (b)	Saldo (c = b - a)
RECEITAS CORRENTES	26.390.136.600,00	26.587.918.684,78	26.195.962.911,94	(391.955.772,84)
Receita Tributária	12.647.903.600,00	12.652.187.878,55	12.663.799.761,47	11.611.882,92
Receita de Contribuições	3.972.971.600,00	3.984.635.601,00	3.991.780.639,89	7.145.038,89
Receita Patrimonial	143.356.300,00	143.453.038,88	304.986.138,23	161.533.099,35
Receita Agropecuária	2.696.800,00	2.696.800,00	1.528.037,35	(1.168.762,65)
Receita Industrial	1.218.100,00	1.218.100,00	961.826,40	(256.273,60)
Receita de Serviços	528.455.100,00	558.871.454,21	526.684.084,35	(32.187.369,86)
Transferências Correntes	8.652.384.300,00	8.798.305.012,14	8.244.311.049,67	(553.993.962,47)
Outras Receitas Correntes	441.150.800,00	446.550.800,00	461.911.374,58	15.360.574,58
RECEITAS DE CAPITAL	3.974.290.000,00	4.609.625.624,27	2.435.112.075,96	(2.174.513.548,31)
Operações de Crédito	2.392.462.700,00	2.672.978.904,46	1.886.113.311,38	(786.865.593,08)
Alienação de Bens	0,00	0,00	232.993,18	232.993,18
Amortizações de Empréstimos	69.200,00	69.200,00	104.455,04	35.255,04
Transferências de Capital	1.452.886.100,00	1.807.705.519,81	479.936.315,14	(1.327.769.204,67)
Outras Receitas de Capital	128.872.000,00	128.872.000,00	68.725.001,22	(60.146.998,78)
SUBTOTAL DAS RECEITAS (I)	30.364.426.600,00	31.197.544.309,05	28.631.074.987,90	(2.566.469.321,15)
REFINANCIAMENTO (II)	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (III) = (I + II)	30.364.426.600,00	31.197.544.309,05	28.631.074.987,90	(2.566.469.321,15)
DÉFICIT (IV)	0,00	997.392.102,84	1.032.765.775,55	35.373.672,71
TOTAL (V) = (III + IV)	30.364.426.600,00	32.194.936.411,89	29.663.840.763,45	(2.531.095.648,44)
SADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (UTILIZADOS PARA CRÉDITOS ADICIONAIS)				
Superávit Financeiro		997.392.102,84	997.392.102,84	0,00
Reabertura de Créditos Adicionais		0,00	0,00	0,00

Despesas Orçamentárias	Dotação Inicial (d)	Dotação Atualizada (e)	Despesas Empenhadas (f)	Despesas Liquidadas (g)	Despesas Pagas (h)	Saldo da Dotação (i = f - e)
DESPESAS CORRENTES	25.202.594.700,00	26.918.672.969,71	25.871.590.583,74	25.871.590.583,74	25.586.330.635,85	(1.047.082.385,97)
Pessoal e Encargos Sociais	14.071.965.200,00	14.591.177.272,05	14.436.385.306,67	14.436.385.306,67	14.376.218.886,94	(154.791.965,38)
Juros e Encargos da Dívida	393.910.500,00	547.201.910,43	539.373.602,45	539.373.602,45	539.371.433,83	(7.828.307,98)
Outras Despesas Correntes	10.736.719.000,00	11.780.293.787,23	10.895.831.674,62	10.895.831.674,62	10.670.740.315,08	(884.462.112,61)
DESPESAS DE CAPITAL	5.068.273.400,00	5.271.317.759,44	3.792.250.179,71	3.792.250.179,71	3.731.455.957,04	(1.479.067.579,73)
Investimentos	3.407.041.700,00	3.909.219.242,34	2.543.388.194,94	2.543.388.194,94	2.488.047.346,56	(1.365.831.047,40)
Inversões Financeiras	812.138.000,00	735.284.963,74	636.690.698,18	636.690.698,18	631.237.323,89	(98.594.265,56)
Amortização da Dívida	849.093.700,00	626.813.553,36	612.171.286,59	612.171.286,59	612.171.286,59	(14.642.266,77)
RESERVA DE CONTINGÊNCIA	93.558.500	4.945.682,74	0,00	0,00	0,00	(4.945.682,74)
RESERVA DO RPPS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL DAS DESPESAS (X)	30.364.426.600,00	32.194.936.411,89	29.663.840.763,45	29.663.840.763,45	29.317.786.592,89	(2.531.095.648,44)
AMORTIZAÇÃO DA DÍVIDA / REFINANCIAMENTO (XI)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
SUBTOTAL COM REFINANCIAMENTO (XII) = (X + XI)	30.364.426.600,00	32.194.936.411,89	29.663.840.763,45	29.663.840.763,45	29.317.786.592,89	(2.531.095.648,44)
SUPERÁVIT (XIII)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL (XIV) = (XII + XIII)	30.364.426.600,00	32.194.936.411,89	29.663.840.763,45	29.663.840.763,45	29.317.786.592,89	(2.531.095.648,44)

Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado, página 244 do Balanço Geral do Estado 2014.

Analisando o balanço orçamentário apurado ao final de 2014, observou-se que:

- O resultado da execução orçamentária foi deficitário, tendo sido a receita arrecadada menor que a despesa empenhada em R\$ 1,03 bilhão;
- A coluna de previsão atualizada da receita contempla os valores dos acréscimos causados pela abertura dos créditos adicionais com base em excesso de arrecadação, incluindo os convênios, e operações de créditos não previstos na referida Lei. Tal montante chega a R\$ 833.117.709,05;
- Foram utilizados, para abertura de créditos adicionais, R\$ 997,39 milhões de saldo de exercícios anteriores;
- A receita arrecadada foi inferior a inicialmente estimada na LOA em 5,71%, e à autorizada em 8,23%;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- No decorrer do exercício, a despesa fixada foi acrescida em R\$ 1,83 bilhão, incrementando o orçamento fiscal em 5,89%.
- Houve uma economia orçamentária (despesa autorizada - a realizada) de R\$ 2,53 bilhões.

3.2.1 Receita Orçamentária

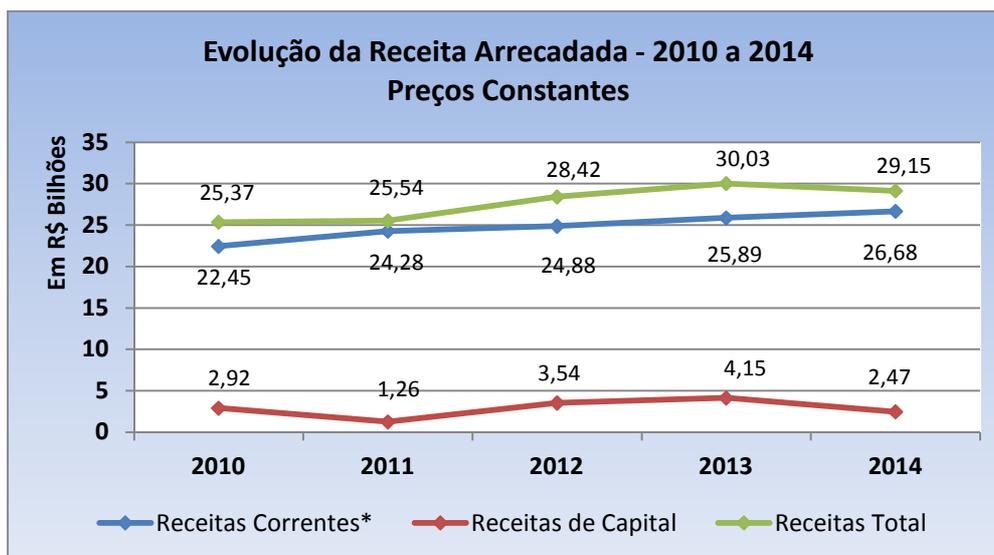
A receita do Estado no exercício de 2014 foi de R\$ 28,63 bilhões. Este valor comporta as receitas arrecadadas pelo Estado subtraídas das transferências destinadas ao FUNDEB. O quadro a seguir ilustra comparativo entre a arrecadação e a estimativa das receitas por categoria econômica a preços correntes. Observa-se que, com relação à receita corrente, a arrecadação representou 99,26% da receita estimada. No tocante às receitas de capital, a arrecadação representou 61,27% da receita estimada.

2014	Receita de todas as fontes		Arrecadada / Estimada (%)
	Estimada	Arrecadada	
Receita Corrente após Deduções*	26.390.136.600,00	26.195.962.911,94	99,26
Receita Capital	3.974.290.000,00	2.435.112.075,96	61,27
Receita Total	30.364.426.600,00	28.631.074.987,90	90,29

Fontes: LOA 2014 e Balanço Geral do Estado 2014.

Nota: * Deduções referentes às transferências ao FUNDEB.

Segue gráfico demonstrando a evolução da receita arrecadada, em valores constantes, ou seja, expressos a preços de dezembro de 2014, calculados pelo IGP-DI (Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna) da FGV de 2010 a 2014, conforme dados do Balanço Geral do Estado.



Fontes: Balanço Geral do Estado 2014.

Nota: * Deduzidas as transferências ao FUNDEB.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Observa-se que a receita total variou de R\$ 25.369.519.512,01, em 2010, para R\$ 29.149.007.840,12, em 2014. As receitas correntes apresentaram uma evolução constante ao longo do período analisado. As receitas de capital apresentaram variações no período, porém mantiveram-se em patamares próximos.

Registra-se que as receitas arrecadadas pelo Estado sofrem a influência do chamado Efeito FUNDEB, demonstrado no quadro abaixo.

Receita	Valor
(A) Transferências recebidas do FUNDEB	1.705.756.577,27
(B) FUNDEB Dedução sobre a receita tributária	(1.958.201.006,39)
(C) FUNDEB Dedução sobre transferências correntes	(1.009.386.943,27)
(D) FUNDEB Dedução de outras receitas correntes	-
(E) Transferência adicional aos Municípios = (A)-(B)-(C)-(D)	(1.261.831.372,39)
(F) Complementação da União ao FUNDEB	285.370.093,82
EFEITO FUNDEB = (E)+(F)	(976.461.278,57)

Fonte: Balanço Geral do Estado 2014, Quadro 02 - pág. 40 a 46.

Para melhor demonstrar o esforço de arrecadação feito pela administração estadual, expurgou-se do demonstrativo a seguir o efeito FUNDEB.

Discriminação	Tesouro	Outras Fontes	Todas as fontes	%/total
RECEITAS CORRENTES (excluídas as recebidas do FUNDEB)	21.834.354.830,56	2.046.864.203,34	23.881.219.033,90	90,98
Tributárias	14.303.133.579,86	318.820.575,62	14.621.954.155,48	55,71
<i>Destaque pra ICMS</i>	12.499.754.032,11	2.316.159,28	12.502.070.191,39	47,63
Contribuições	26.851.090,87	1.083.383.701,62	1.110.234.792,49	4,23
Patrimonial	250.639.779,51	54.164.200,75	304.803.980,26	1,16
Agropecuária	-	1.528.037,35	1.528.037,35	0,01
Industrial	-	961.826,40	961.826,40	0,00
Serviços	18.898.144,42	99.182.853,41	118.080.997,83	0,45
Transf. Correntes (excluídas as recebidas do FUNDEB)	6.849.989.334,80	412.581.987,05	7.262.571.321,85	27,67
Transferências da União	6.677.197.856,98	189.500,00	6.677.387.356,98	25,44
<i>Destaque para o FPE</i>	5.010.076.334,49	-	5.010.076.334,49	19,09
Outras Receitas Correntes	384.842.901,10	76.241.021,14	461.083.922,24	1,76
RECEITAS DE CAPITAL	2.293.177.401,65	73.664.300,55	2.366.841.702,20	9,02
Operações de Crédito	1.886.113.311,38	-	1.886.113.311,38	7,19
Alienações de Bens	179.993,18	53.000,00	232.993,18	0,00
Amortização Empréstimos./Financiamentos	2.182,36	102.272,68	104.455,04	0,00
Transferências de Capital	406.577.507,68	73.358.807,46	479.936.315,14	1,83
Outras Receitas de Capital	304.407,05	150.220,41	454.627,46	0,00
Receita total arrecadada (excluídas as recebidas do FUNDEB)	24.127.532.232,21	2.120.528.503,89	26.248.060.736,10	100,00
Efeito FUNDEB (transf. recebidas - contas redutoras)	(976.461.278,57)	-	(976.461.278,57)	
Total das receitas com o efeito das contas redutoras do FUNDEB	23.151.070.953,64	2.120.528.503,89	25.271.599.457,53	

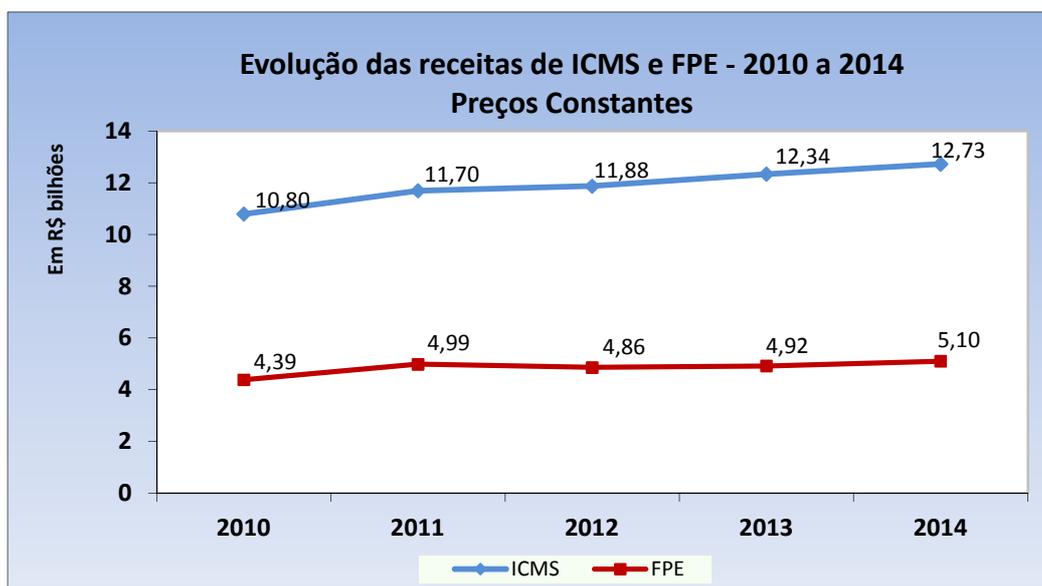
Fonte: Balanço Geral do Estado 2014, Quadro 19 pág. 282 a 288.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Observando o quadro anterior, constata-se que em 2014:

- As receitas tributárias somadas às transferências correntes (excluídas as recebidas do FUNDEB) respondem por grande parte da receita, tendo representado 83,38% do seu total;
- As receitas arrecadadas pelo Estado relativas ao ICMS e ao FPE (receita de transferência da União), somadas, representam 66,72% da receita total (excluídas as recebidas do FUNDEB). O quadro abaixo demonstra o comportamento dessas receitas no período de 2010 a 2014:



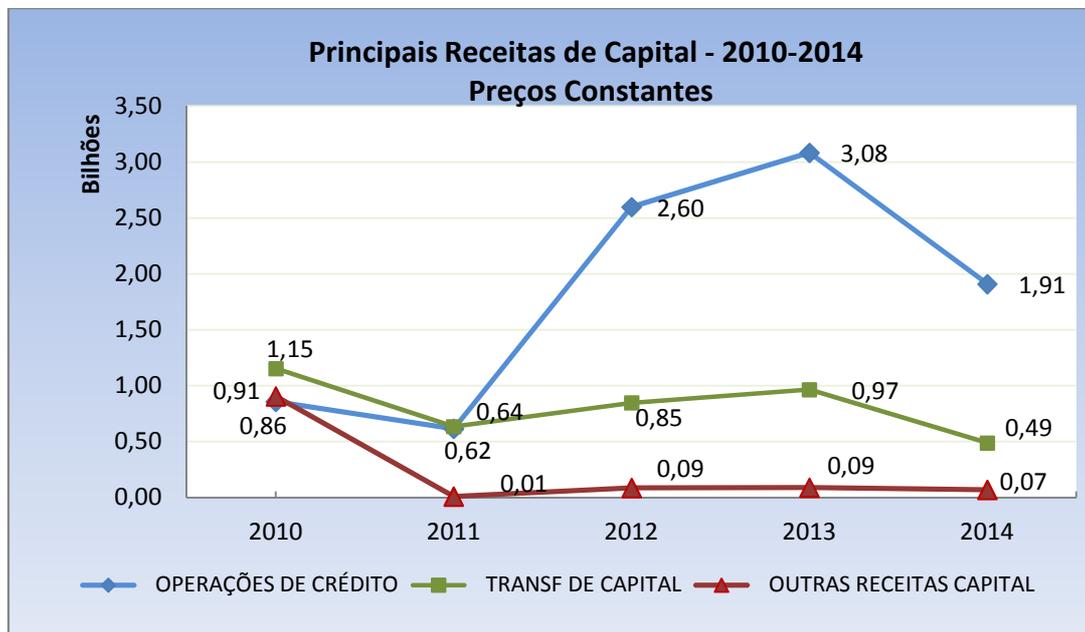
Fonte: Balanço Geral do Estado 2014 - Quadro 84 - página 527.

Nota: Valores monetários expressos a preços de dezembro de 2014, calculados pelo IGP-DI (Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna) da FGV.

- Verifica-se que a receita arrecadada de ICMS apresentou um crescimento real de 17,88% no período (2010 a 2014) enquanto que a receita do FPE obteve um crescimento real de 16,34% no mesmo período;
- Dentre as receitas correntes, destacam-se, ainda, a receita de contribuições, representando 4,23% da receita total (excluídas as recebidas do FUNDEB). Estas correspondem às contribuições de natureza previdenciária (arrecadadas pelo FUNAFIN), as relativas à assistência médica prestada pelo SASSEPE (arrecadadas pelo IRH) e as relativas à assistência à saúde dos militares prestadas pelo SISMEPE (administrado pelo CASIS);
- Em 2014 as receitas de capital representaram 9,02% da receita total (excluídas as recebidas do FUNDEB). Dentre elas a mais representativa foi a receita proveniente de Operações de Crédito (R\$1.886.113.311,38). Segue gráfico demonstrando a evolução dessas receitas no período de 2010 a 2014 em valores constantes:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS



Fonte: Balanço Geral do Estado 2014 - Quadro 84 - página 527.

- Observa-se que as Operações de Crédito apresentaram uma queda no período compreendido entre 2010 e 2011, passando de R\$ 858,6 milhões em 2010 para R\$ 616 milhões em 2011. No ano seguinte, 2012, observa-se um forte crescimento de 321,74%, chegando a R\$ 2,6 bilhões. Em 2013, as receitas de Operações de Crédito continuaram crescendo atingindo o patamar de R\$ 3,08 bilhões. Em 2014, registra-se uma forte queda, ficando em R\$ 1,91 bilhão.
- As Transferências de Capital e as Outras Receitas de Capital apresentaram uma queda no período compreendido entre 2010 e 2011 de 44,89% e 98,93% respectivamente, voltando a crescer nos anos de 2012 e 2013. Em 2014, essas receitas voltaram a cair, ficando as Transferências de Capital em R\$ 489 milhões e Outras Receitas de Capital em R\$ 69,7 milhões.

3.2.2 Execução da Despesa Orçamentária

No exercício de 2014 foram empenhados R\$ 29.663.840.763,45, dos quais R\$ 346.054.170,56 culminaram como Restos a Pagar Processados (despesas liquidadas, mas não pagas no exercício), não havendo inscrição de Restos a Pagar Não Processados (despesas não liquidadas e não pagas no exercício).

Programa de Trabalho do Governo

As Classificações Funcional e Programática constantes do programa de trabalho do governo possibilitam a verificação dos recursos aplicados em cada uma delas.



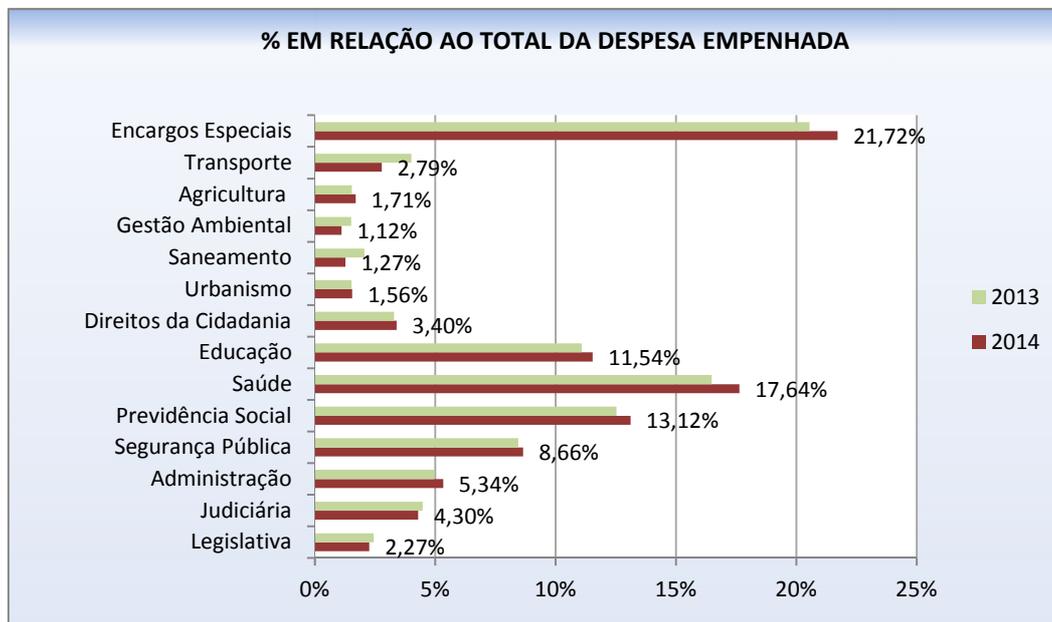
ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

No entanto, para aferição dos resultados das políticas públicas implantadas pelo ente governamental, é preciso que existam indicadores que expressem a situação encontrada e a desejada após a intervenção governamental. O PPA 2012-2015 não apresentou os indicadores necessários a esse controle.

Desta forma, a análise apresentada a seguir sobre a execução da despesa orçamentária, limitar-se-á aos aspectos orçamentários e financeiros da ação governamental.

A Despesa por Função

Função é o maior nível de agregação do gasto público, revelando as áreas prioritárias na destinação dos recursos públicos. O gráfico a seguir mostra como se deu a alocação dos recursos nas funções de governo em relação à despesa empenhada em 2014 (R\$ 29.663.840.763,45). As funções *Assistência Social* (0,29%), *Trabalho* (0,79%), *Cultura* (0,38%), *Habitação* (0,33%), *Ciência e Tecnologia* (0,37%), *Organização Agrária* (0,03%), *Indústria* (0,47%), *Comércio e Serviços* (0,68%), *Comunicações* (0,01%), *Energia* (0,00%), *Desporto e Lazer* (0,20%) não estão visualizadas no gráfico abaixo, pois só foram selecionadas as funções que tiveram um percentual acima de 1% em relação ao total da despesa empenhada.



Fonte: e-Fisco 2014/Relatório da Execução Orçamentária Consolidada

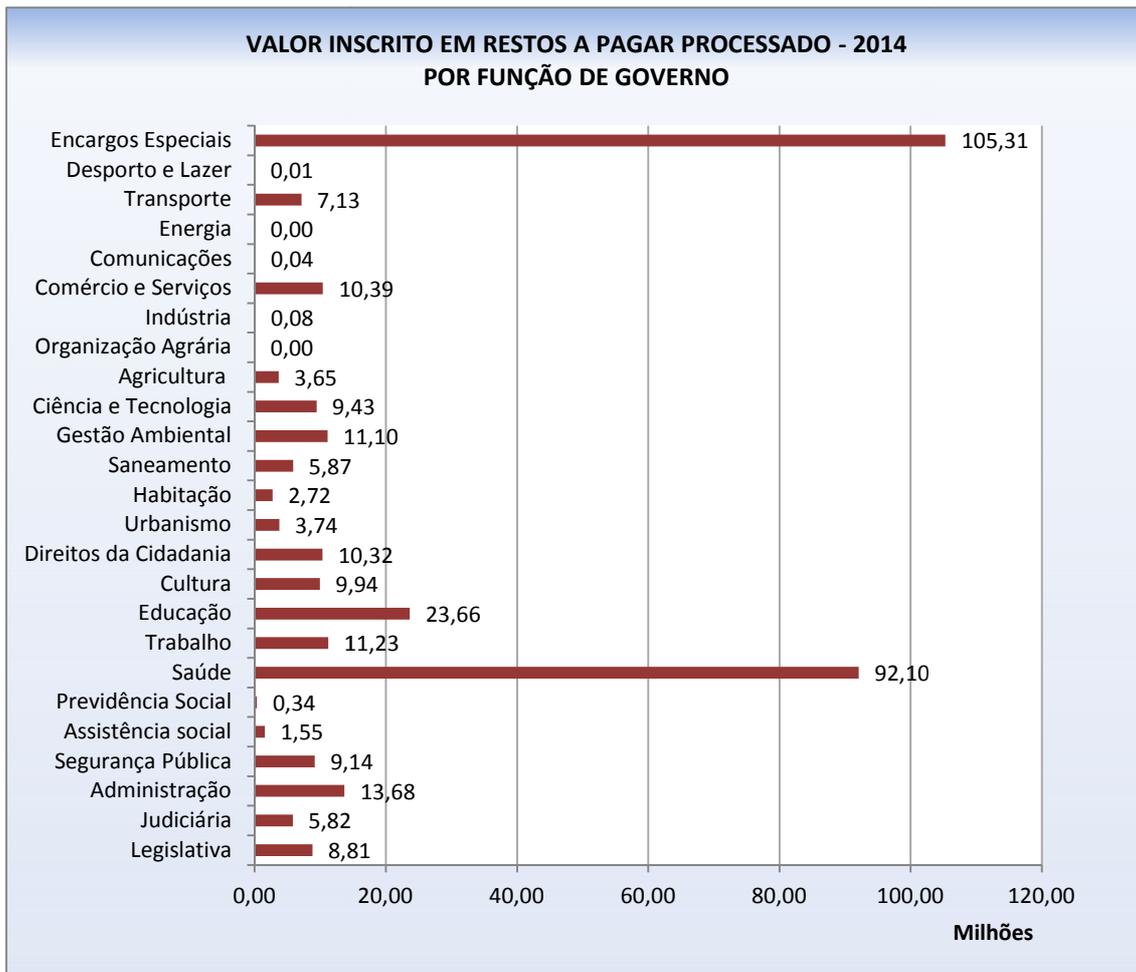
Cabe esclarecer que a função “Encargos Especiais” engloba as despesas em relação às quais não se possa associar um bem ou serviço a ser gerado no processo produtivo corrente, representando, portanto, uma agregação neutra. Nela estão incluídas as transferências constitucionais e legais aos municípios e os gastos com a dívida, bem como as transferências ao sistema previdenciário estadual com vistas a suprir o seu elevado déficit. Embora detenha a maior participação na despesa total, 21,72%, ela não



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

interfere diretamente na aplicação das políticas públicas, por parte do governo do Estado.

O gráfico a seguir mostra os valores inscritos em Restos a Pagar Processado, no ano de 2014, por Função de Governo.



Fonte: e-Fisco 2015/Relatório da Execução Orçamentária Consolidada

Observa-se que o maior volume inscrito em Restos a Pagar Processado, R\$ 105,31 milhões, concentrou-se na Função Encargos Especiais seguido pela Função Saúde com R\$ 92,10 milhões.

A Despesa por Classificação Econômica

Essa classificação da despesa retrata o gasto por sua natureza econômica, detalhando em diversos níveis os insumos necessários à realização do programa de trabalho do governo.

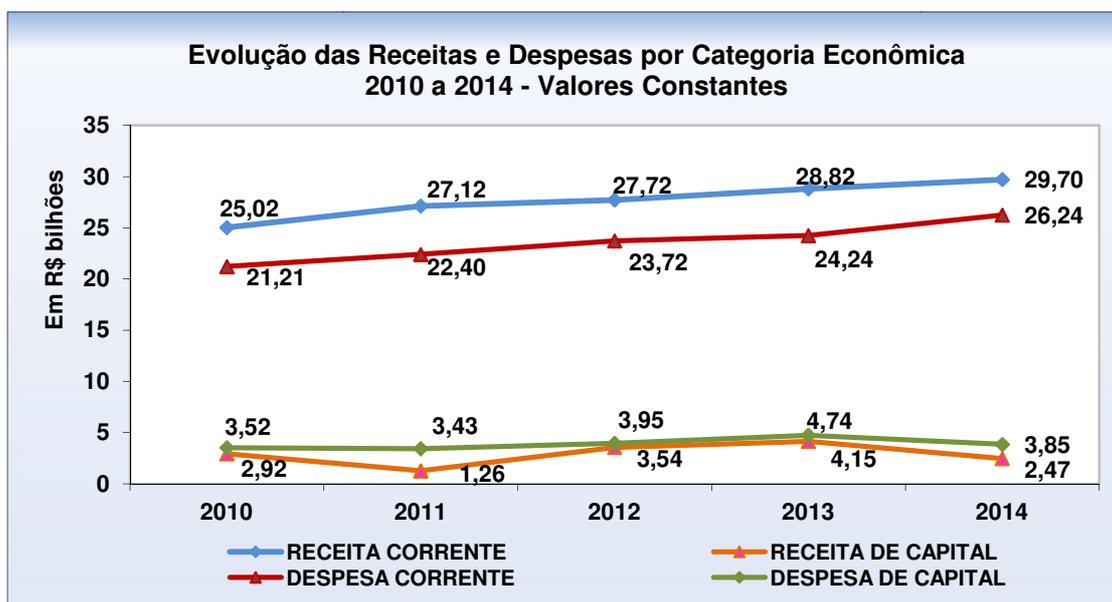


ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

• **Categoria Econômica**

As despesas correntes (relacionadas com a manutenção da máquina administrativa e com as atividades desenvolvidas pelo Estado no atendimento dos serviços prestados ao cidadão) somaram R\$ 26,24 bilhões, enquanto as de capital (relacionadas com a expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental) foram de R\$ 3,85 bilhões, em valores correntes.

O quadro a seguir compara, por categoria econômica, as receitas e as despesas, utilizando valores constantes no período de 2010 a 2014.



Fonte: Balanço Geral do Estado 2014, Quadros 84 e 86, págs. 526 e 528.

Como se observa, o superávit corrente vem financiando o déficit de capital ao longo do período. Segue quadro comparativo da taxa de crescimento da receita e da despesa, em valores constantes, no período entre 2013 e 2014:

Receitas e Despesas	Taxa de crescimento (2013 e 2014) valores constantes
Receita Corrente	3,08%
Receita de Capital	-40,48%
Despesa Corrente	8,26%
Despesa de Capital	-18,83%

Fonte: Balanço Geral do Estado 2014, Quadros 84 e 86, págs. 526 e 528.

Observa-se que no período entre 2013 e 2014 a taxa de crescimento da despesa corrente (8,26%) foi superior à da receita corrente (3,08%). Com relação às receitas e despesas de capital, observa-se que não houve crescimento no período. Chegando a receita a apresentar uma queda de 40,48%, e a despesa uma queda de 18,83%.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

• **Grupos de Despesa**

A tabela a seguir demonstra, em valores correntes, as despesas realizadas por grupo de despesa nos exercícios de 2013 e 2014.

Grupo de Despesa	2013	% Total	2014	% Total
1-Pessoal e Encargos	12.529.966.805,64	46,18%	14.436.385.306,67	48,67%
2-Juros e Encargos da Dívida	462.283.718,76	1,70%	539.373.602,45	1,82%
3-Outras Despesas Correntes	9.690.180.284,20	35,71%	10.895.831.674,62	36,73%
Subtotal Despesas Correntes	22.682.430.808,60	83,59%	25.871.590.583,74	87,22%
4-Investimentos	2.858.504.704,19	10,54%	2.543.388.194,94	8,57%
5-Inversões Financeiras	956.789.401,18	3,53%	636.690.698,18	2,15%
6-Amortização da Dívida	635.042.432,59	2,34%	612.171.286,59	2,06%
Subtotal Despesas Capital	4.450.336.537,96	16,41%	3.792.250.179,71	12,78%
Total Geral	27.132.767.346,56	100%	29.663.840.763,45	100%

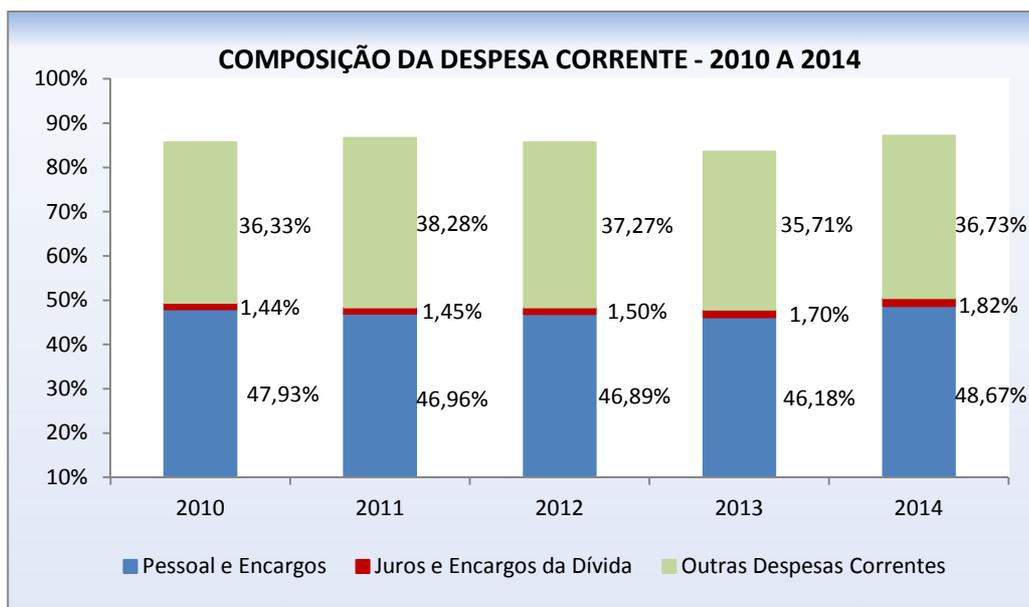
Fonte: Balanço Geral do Estado 2014– Quadro 85, pág. 527.

Nota: 1) Os percentuais de 2013 e 2014 demonstrados no quadro acima foram refeitos, tendo em vista inconsistências nos percentuais apresentados no BGE.

2) O grupo Outras Despesas Correntes engloba a cota-parte dos municípios.

Comparando os valores despendidos no ano de 2013 com o ano de 2014, verifica-se que houve um aumento nas despesas com *Pessoal e Encargos*, *Juros e Encargos da Dívida* e *Outras Despesas Correntes*, e uma diminuição nos valores despendidos com *Investimentos*, *Inversões Financeiras* e *Amortização da Dívida*.

O gráfico a seguir demonstra, em termos percentuais, a composição da despesa corrente no período de 2010 a 2014.



Fonte: Balanço Geral do Estado 2014– Quadro 85, pág. 527.

Nota: 1) Os percentuais de 2013 e 2014 demonstrados no quadro acima foram refeitos, tendo em vista inconsistências nos percentuais apresentados no BGE.

2) O grupo Outras Despesas Correntes engloba a cota-parte dos municípios.



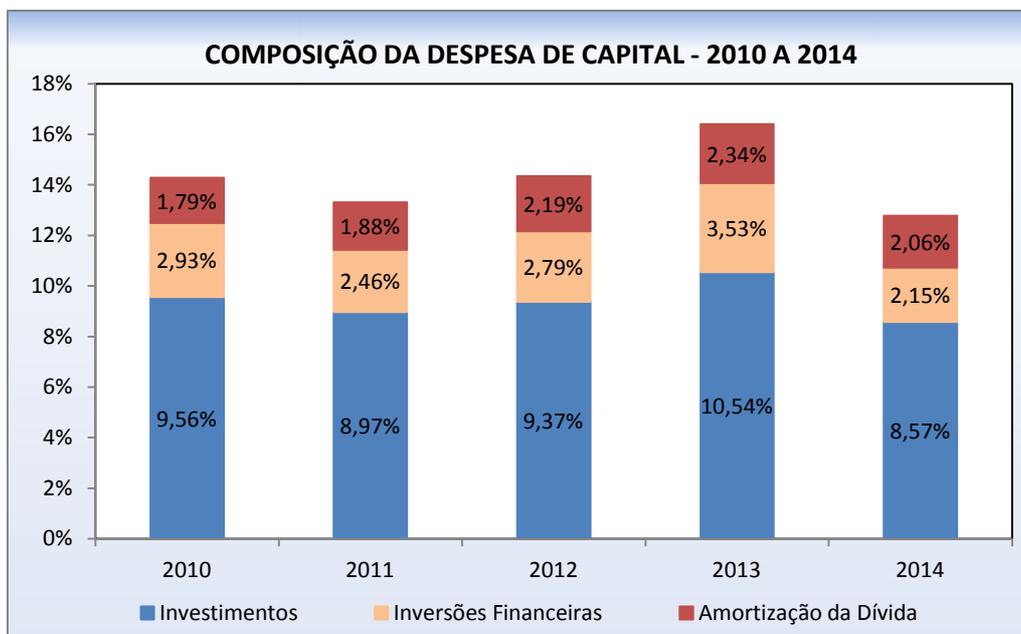
ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Analisando a composição da despesa corrente, verifica-se que a participação do grupo *Pessoal e Encargos*, em relação ao total da despesa, diminuiu no período compreendido entre 2010 a 2013, ocorrendo um aumento no ano seguinte, passando de 46,18% para 48,67% em 2014.

O grupo *Juros e Encargos da Dívida*, em relação ao total despesa, vem apresentando um comportamento crescente ao longo do período analisado. Passou de 1,44% em 2010 para 1,82% em 2014.

A participação do grupo *Outras Despesas Correntes*, atingiu o patamar de 38,28%, em relação ao total da despesa, em 2011. Nos anos seguintes esse percentual foi diminuindo ficando em 36,73% no ano de 2014.

O gráfico a seguir demonstra, em termos percentuais, a composição da despesa de capital no período de 2010 a 2014.



Fonte: Balanço Geral do Estado 2014– Quadro 85, pág. 527.

Nota: 1) Os percentuais de 2013 e 2014 demonstrados no quadro acima foram refeitos, tendo em vista inconsistências nos percentuais apresentados no BGE.

Analisando a composição da despesa de capital, verifica-se que a participação do grupo *Investimentos*, em relação ao total da despesa, vem apresentando um comportamento ora decrescente ora crescente. O ano de 2013 foi o que apresentou o maior percentual do período chegando a 10,54% e, o menor percentual se verifica no ano de 2014, ficando em 8,57%.

O grupo *Inversões Financeiras*, semelhantemente ao grupo *Investimentos*, vem apresentando um comportamento ora decrescente ora crescente. Da mesma forma que no grupo *Investimento*, o ano de 2013 apresentou o maior percentual do período, chegando a 3,53% em relação ao total da despesa e, o menor percentual ocorreu no ano de 2014, ficando em 2,15%.

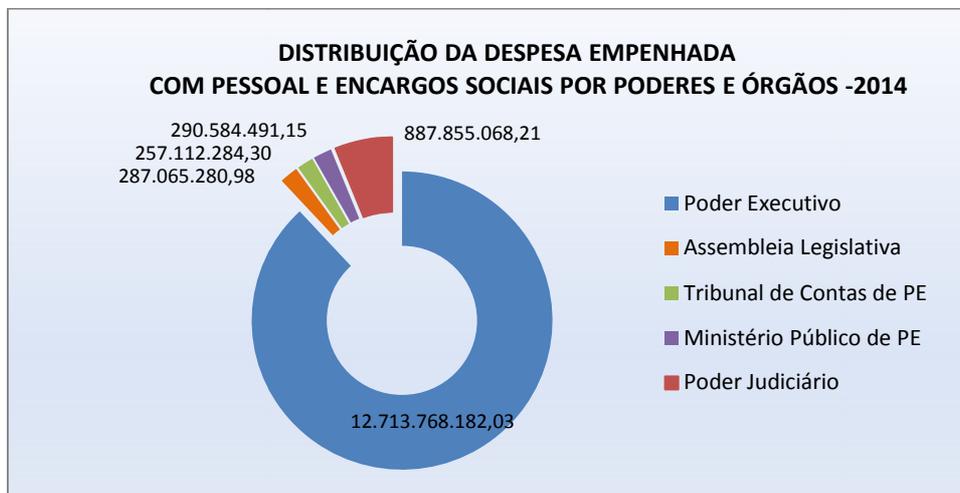


ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Por fim, o grupo *Amortização da Dívida*, apresentou um comportamento crescente no período compreendido entre 2010 e 2013, passando de 1,79% para 2,34%. No ano seguinte, 2014, não houve crescimento nem queda brusca, ficando em 2,06%.

Pessoal e Encargos Sociais (grupo 1)

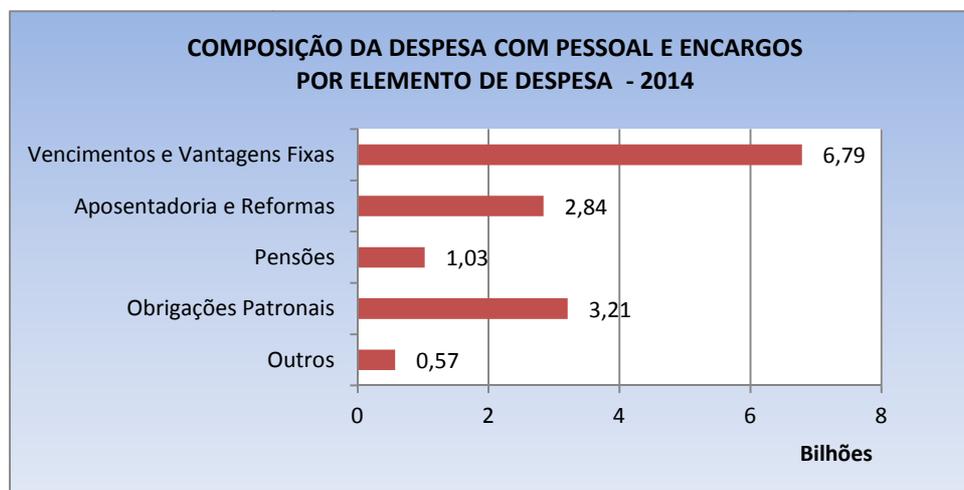
O montante despendido com esse grupo de despesa totalizou R\$ 14.436.385.306,67. A seguir, será demonstrada a distribuição desse total entre os Poderes e Órgãos no ano de 2014.



Fonte: e-Fisco 2014/Relatório da Execução Orçamentária Consolidada

Nota: O Poder Legislativo está composto pela Assembleia Legislativa e Tribunal de Contas de PE

O gráfico a seguir demonstra a composição das despesas com pessoal e encargos sociais em 2014, por elemento de despesa, destacando a participação dos Vencimentos e Vantagens Fixas, Aposentadorias e Reformas, Pensões, Obrigações Patronais e outras despesas com pessoal.



Fonte: Balanço Geral do Estado 2014, Quadro 04, págs. 50 a 64

Nota: As obrigações patronais incluem os valores com RPPS (FUNAFIN)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Analisando o gráfico acima, verifica-se que o valor mais representativo refere-se às despesas com Vencimentos e Vantagens Fixas que correspondeu a 43,84% da despesa com pessoal.

A despesa com o FUNAFIN representou 20,71% e inclui obrigação patronal e complementar. A folha dos Inativos está inserida na despesa com Aposentadorias e Reformas que representou 19,67% da despesa total com pessoal. Os gastos com Pensionistas representaram 7,06% restando 7,21% para Outras Despesas com Pessoal.

Vale destacar que o valor mais representativo de Outras Despesas com Pessoal, cujo total foi de R\$ 1.040.813.704,24, refere-se aos gastos com *Contratação por Tempo Determinado*, no valor de R\$ 493.364.784,65, correspondente a 47,40% dessas despesas. Comparado com o ano anterior, R\$ 417.188.436,36, verifica-se um aumento de R\$ 76.176.348,29.

Juros da Dívida (grupo 2)

A participação dos juros da dívida pública na despesa total alcançou no exercício em análise 1,82%.

Ressalta-se que as dívidas interna e externa são objeto de detalhamento em capítulo próprio desse relatório intitulado “Gestão Patrimonial”, tópico “Dívida Consolidada”.

Outras Despesas Correntes (grupo 3)

O valor total liquidado no grupo 3 - Outras Despesas Correntes foi de aproximadamente R\$ 10,90 bilhões. Dentre os gastos constantes deste grupo, inserem-se as despesas com transferências tanto para outras esferas de governo quanto para instituições privadas e para o exterior, assim como as despesas aplicadas diretamente pelo Estado. As transferências corresponderam a 47,63% das despesas liquidadas no grupo 3 – outras despesas correntes, enquanto que as aplicações diretas corresponderam a 52,37%.

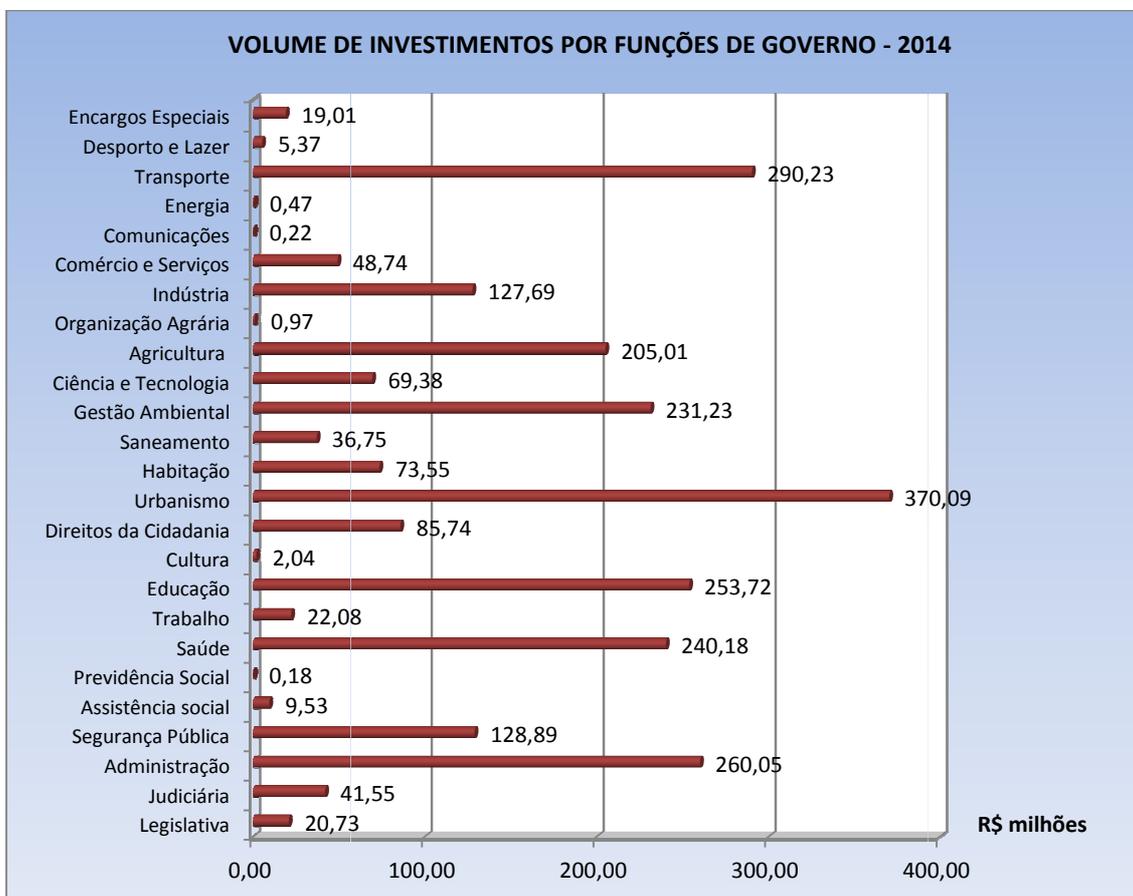
As transferências mais significantes foram decorrentes das transferências constitucionais e legais aos municípios no valor de R\$ 3,55 bilhões, assim como das transferências a instituições privadas sem fins lucrativos no valor de R\$ 1,43 bilhão, destacando-se as contribuições, no valor de R\$ 812,70 milhões, as transferências às Organizações Sociais, no valor de R\$ 733,14 milhões, e as subvenções sociais, no valor de R\$ 442,31 milhões. Maiores informações a respeito das transferências realizadas às organizações sociais encontram-se no capítulo 10 deste relatório.

Investimentos (grupo 4)

O volume de investimentos realizados em 2014, constantes do orçamento fiscal, foi da ordem de R\$ 2,54 bilhões, sendo direcionados para as diversas funções de governo, conforme demonstrado no gráfico a seguir.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS



Fonte: e-Fisco 2014/ Relatório da Execução Orçamentária Consolidada

Verifica-se que os maiores investimentos se concentraram na função “urbanismo” seguido pela função “transporte”.

Os investimentos classificados na função “urbanismo” foram realizados quase que totalmente (95,5%) pela Secretaria das Cidades, estando incluídas nestes gastos as despesas relacionadas com obras de implantação do corredor Norte/Sul e Leste/Oeste, serviços de engenharia para implantação do ramal externo da Cidade da Copa, obra de implantação do Parque Urbano da Macaxeira, obras de implantação do T.I Cosme e Damião, entre outras.

Os investimentos classificados na função “transporte” foram realizados em sua maioria (92,75%) pelo DER-PE sendo os principais gastos relacionados a obras de restauração de rodovias estaduais.

Os investimentos classificados na função “administração” foram realizados em sua maioria pelo FEM, 49,7%, e pela SEPLAG, 38%. Os investimentos realizados pelo FEM referem-se aos repasses de recursos para diversos municípios, enquanto que os investimentos feitos pela SEPLAG, 50%, referem-se a um convênio entre o Governo de Pernambuco e o município do Recife para recuperação dos pavimentos dos principais corredores viários do Recife.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

A Secretaria de Recursos Hídricos foi responsável por aproximadamente 97,8% dos investimentos classificados na função “gestão ambiental”, sendo os principais gastos relacionados à construção de barragens nos municípios de Palmares, Cupira, Lagoa dos Gastos, São Benedito do Sul, Guabiraba, etc.

Verifica-se uma forte redução nos valores dos investimentos associados à função “desporto e lazer” quando comparado com o ano de 2013, ano em que foram investidos, nesta função, R\$ 392,81 milhões. Em 2014 as despesas liquidadas na referida função foi de R\$ 5,36 milhões. Esse fato se deu devido ao pagamento, em 2013, do ressarcimento dos investimentos da obra da Arena da Copa 2014, no valor de R\$ 388.981.146,00.

Os investimentos associados à função “transporte” também reduziram em 2014, passando de R\$ 443,74 milhões, em 2013, para R\$ 290,23 milhões, em 2014.

Outra função que também apresentou uma redução nos investimentos foi “habitação”. Passou de R\$ 127 milhões, em 2013, para R\$ 73,5 milhões em 2014.

As fontes que financiaram os investimentos em 2014 foram as seguintes:

Em R\$

	Fontes de Recursos	Valor	%
137	Recursos do PBL (BID) – PROCONFIS/PE	544.415.615,99	21,4%
102	Recursos de Convênios a Fundo Perdido - Adm. Direta	449.667.523,49	17,7%
103	Recursos de Operações de Crédito - Adm. Direta	372.836.016,92	14,7%
135	Recursos do Proinveste/FINISA - Caixa Econômica Federal	317.508.738,43	12,5%
101	Recursos Ordinários - Adm. Direta	204.480.598,43	8,0%
246	Recursos do Fundo Rodoviário de Pernambuco - FURPE	152.048.670,22	6,0%
134	Recursos do Programa de Desenvolvimento da Infraestrutura de Áreas Portuárias - BNDES/SUAPE	116.436.289,12	4,6%
242	Recursos de Convênios a Fundo Perdido - Adm. Indireta	91.542.951,36	3,6%
109	Fundo de Manutenção e Desenv. da Educ. Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação-FUNDEB	74.114.739,20	2,9%
124	Recursos do Fundo Especial de Reparelhamento e Modernização do Poder Judiciário de PE - FERM - PJPE	37.452.271,72	1,5%
132	Programa Multissetorial de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável de Pernambuco – BNDES Estados II	32.683.686,34	1,3%
144	Recursos do SUS Exclusive Convênios	32.430.132,51	1,3%
126	Compensação Financeira de Recursos Hídricos	26.358.784,15	1,0%
125	Fundo de Aperfeiçoamento das Atividades Fazendárias - FAAF	20.855.169,65	0,8%
104	Recursos Diretamente Arrecadados - Adm. Direta	16.686.310,26	0,7%
245	Recursos do Fundo de Desenvolvimento Social – Adm. Ind.	14.862.116,10	0,6%
241	Recursos Próprios – Adm. Indireta	14.415.287,26	0,6%
116	Recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECEP	8.735.609,91	0,3%
119	Recursos Decorrentes da Operacionalização da Conta Única para Projetos de Responsabilidade Social e Modernização Administrativa - FRSMA	4.733.972,72	0,2%
244	Recursos do SUS Exclusive Convênios	4.421.561,87	0,2%
127	Compensação Financeira de Recursos Minerais	3.548.040,30	0,1%



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Fontes de Recursos		Valor	%
118	Recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	1.444.443,99	0,1%
271	Recursos Ordinários Oriundos do Fundo Estadual de Saúde - FES-PE	1.167.038,88	0,0%
121	Recursos Provenientes da Alienação de Outros Ativos	530.553,61	0,0%
108	Recursos do INDESP - Adm. Direta	12.072,51	0,0%
	TOTAL	2.543.388.194,94	100%

Fonte: e-Fisco 2014/Relatório Execução Orçamentária Consolidada.

Os recursos provenientes de operações de crédito, em 2014 representaram a maior fonte de financiamento, 54,5% (fontes 0103, 0132, 0134, 0135 e 0137). Em seguida estão os recursos provenientes dos convênios, 21,3% (fontes 0102 e 0242) e os recursos ordinários do Tesouro, de livre aplicação, 8,0% (fonte 0101). As demais fontes de recursos somadas representaram 16,02% do total dos investimentos.

Amortização (grupo 6)

As despesas com amortização, R\$ 612,17 milhões, referem-se à:

- R\$ 328,89 milhões à diminuição do estoque da dívida interna contratual;
- R\$ 80,61 milhões à diminuição do estoque da dívida externa contratual; e
- R\$ 202,67 milhões à diminuição da dívida interna contratual refinanciada.

Ressalta-se que as dívidas contratuais interna e externa são objeto de detalhamento em capítulo próprio desse relatório intitulado “Gestão Patrimonial”, tópico “Dívida Consolidada”.

Inversões Financeiras (grupo 5)

As despesas classificadas neste grupo alcançaram o montante de R\$ 636,69 milhões em 2014, assim distribuídos:

Descrição das Inversões Financeiras	Valor	Em R\$
		%
Constit. ou aumento de capital da COMPESA	373.300.867,70	58,63%
Constit. ou aumento de capital da SUAPE	153.151.805,53	24,05%
Constit. ou aumento de capital da Perpart	67.692.359,05	10,63%
Constit. ou aumento de capital da Porto do Recife S/A	29.506.853,38	4,63%
Aquisições de Imóveis para uso da Adm. Estadual	12.624.000,00	1,98%
Concessão de crédito pela AGEFEPE	414.812,52	0,07%
Total	636.690.698,18	100,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado 2014 e e-Fisco 2014.

As inversões financeiras destinadas ao aumento de capital das empresas estatais descritas no quadro anterior geralmente são efetuadas com vistas a dar suporte



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

financeiro aos investimentos descritos no orçamento de investimento, financiados com recursos para aumento de capital.

	Em R\$		
Const. ou aumento de capital	2013	2014	Varição
COMPESA	535.166.268,77	373.300.867,70	-30,25%
SUAPE	265.566.625,18	153.151.805,53	-42,33%
Perpart	75.723.575,89	67.692.359,05	-10,61%
Porto do Recife S/A	35.371.931,34	29.506.853,38	-16,58%

Fonte: e-Fisco.

No exercício de 2014 houve diminuição nos valores destinados ao aumento de capital das empresas não dependentes. Observa-se que, em relação a 2013, os recursos aportados em 2014 na COMPESA decresceram 30,25% e em SUAPE em 42,33%. Também houve queda nas inversões destinadas à Perpart e ao Porto do Recife.

A composição das inversões financeiras por fonte de recursos foi a seguinte:

	Em R\$			
Fontes	SUAPE	COMPESA	PERPART	Porto do Recife
0101	-	12.800.000,00	67.692.359,05	11.264.449,96
0102	-	172.239.367,84	-	-
0103	49.590.207,92	111.313.067,95	-	-
0132	-	7.000.000,00	-	-
0134	40.214.918,16	-	-	-
0137	8.218.679,45	47.453.458,32	-	18.242.403,42
0241	-	22.494.973,59	-	-
0246	55.128.000,00	-	-	-
Total	153.151.805,53	373.300.867,70	67.692.359,05	29.506.853,38

Fonte: e-Fisco

À exceção da fonte 0101, as demais fontes de financiamento tem destinação específica, seja em decorrência dos termos do convênio celebrado, pelas cláusulas contratuais das operações de crédito realizadas, em decorrência de dispositivos legais etc. A utilização de determinadas fontes de recursos em inversões financeiras poderá ser objeto de análise em auditorias acerca das prestações de contas de gestão.

Destacamos, entretanto, as inversões financeiras destinadas ao aumento de capital de SUAPE. Estas foram realizadas com recursos das fontes 0103 – Recursos de Operação de Crédito – Adm. Direta, 0134 - Recursos do Programa de Desenvolvimento da Infraestrutura de Áreas Portuárias - BNDES/SUAPE, 0137 – Recursos do PBL (BID) - PROCONFIS e 0246 – Recursos do Fundo Rodoviário de Pernambuco – FURPE.

O FURPE, instituído pela Lei 12.309/02, alterada pela Lei 12.869/05, tem como finalidade a captação de recursos financeiros para a manutenção e conservação da malha viária estadual, e para a implantação de novos trechos de rodovia, ferrovia e aquavia da malha estadual. Também constitui objetivo do FURPE, assegurar a realização de obras viárias compromissadas pelo Estado como condição para realização



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

de investimentos privados, notadamente aqueles pertinentes aos pólos portuários e à indústria naval do Estado de Pernambuco.

O artigo 4º da referida Lei além de definir que administração do FURPE fica a cargo do Comitê Decisório, também define que o referido Fundo terá como órgão gestor o Departamento de Estradas de Rodagem do Estado de Pernambuco – DER-PE e órgãos beneficiários o próprio DER-PE e a Secretaria de Desenvolvimento Econômico.

Ao serem observadas as inversões financeiras realizadas pela Secretaria de Desenvolvimento Econômico no aumento de capital de SUAPE, com os recursos do FURPE, verifica-se que tal fato vai de encontro ao determinado pela Lei 12.309/02, no que diz respeito à vinculação dos gastos.

Inversões financeiras em empresas não estão permitidas no referido instrumento legal. Ademais, a observação da destinação dos recursos do referido Fundo se dá até a execução da despesa de inversão financeira em decorrência da existência e utilização da codificação de fonte de recursos (fonte 0246). Após o aumento de capital efetuado em SUAPE, os recursos passam a ser classificados unicamente no orçamento de investimento como receita oriunda de aumento de capital, recursos próprios da entidade, cuja aplicação pode ser destinada a qualquer investimento.

De 2008 a 2013 foram aportados em SUAPE R\$ 270.919.432,30 como aumento de capital social com a fonte FURPE.

Em 2014, dos R\$ 153.151.805,53 destinados ao aumento de capital de SUAPE, R\$ 55.128.000,00 foram provenientes dos recursos do FURPE (fonte 0246).

Despesas por Modalidade de Aplicação de Recursos

A modalidade de aplicação de recursos é uma informação gerencial que identifica quem está aplicando os recursos públicos, se a própria administração, ou se ela repassou recursos para que outros realizassem a despesa.

Em 2014, o governo de Pernambuco assim procedeu:

- *Aplicações Diretas* - aproximadamente 68,71% (R\$ 20,38 bilhões) dos recursos foram aplicados diretamente pelo Estado (exceto as intra-orçamentárias), por meio de seus órgãos da administração direta e indireta em 2014. As aplicações diretas intra-orçamentárias alcançaram o montante de R\$ 3,66 bilhões, correspondendo a 12,35% do total das despesas do Estado;
- *Transferências a Municípios* - totalizaram R\$ 3,93 bilhões, representando 13,24% do total aplicado. Nestas despesas estão inseridas as transferências constitucionais e legais de caráter compulsório, que estão detalhados mais adiante neste capítulo.
- *Transferências à União* - totalizaram R\$ 192,51 milhões, o que representa apenas 0,65% do total aplicado;
- *Transferências a entidades privadas sem fins lucrativos* - totalizaram R\$ R\$ 1,49 bilhão, correspondendo a 5,01% do total das despesas do Estado;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- *Transferências a entidades privadas com fins lucrativos* - totalizaram R\$ R\$ 9,3 milhões, correspondendo a 0,03% do total das despesas do Estado;
- *Execução orçamentária delegada a consórcios públicos* – totalizou R\$ 1,61 milhão, correspondendo a 0,01% da despesa empenhada;
- *Transferências ao exterior* – totalizou R\$ 207,89 mil, correspondendo a 0,0% da despesa empenhada.

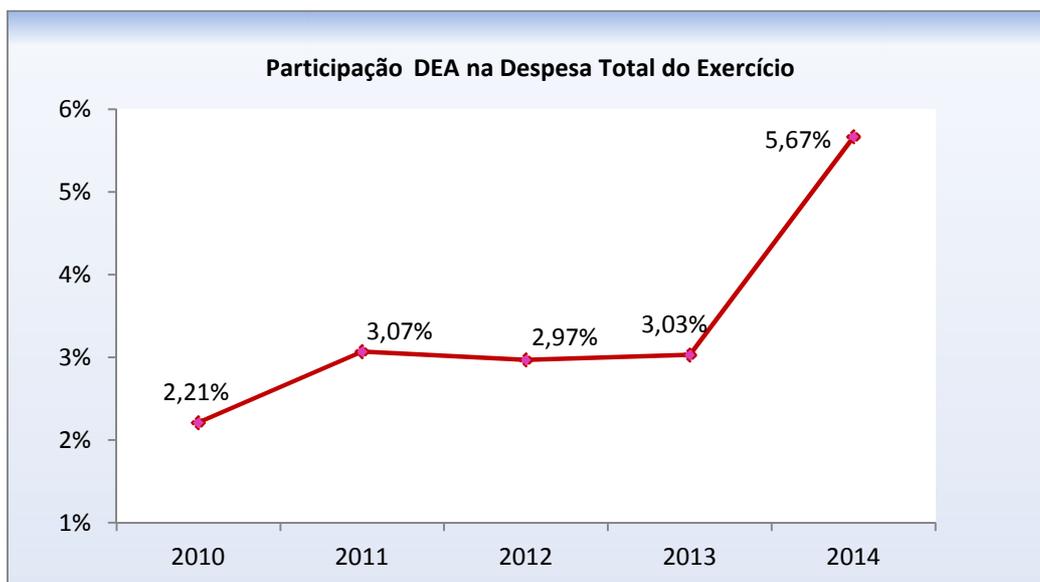
Despesas de Exercícios Anteriores - DEA

Em 2014, as Despesas de Exercícios Anteriores - DEAs somaram R\$ 1.682.417.543,16. Em relação ao exercício anterior houve um aumento de R\$ 861.495.929,93. Na tabela a seguir demonstramos os valores de 2013 e 2014 distribuídos por grupo de despesa.

Em R\$		
DEA	Valor 2013	Valor 2014
Pessoal e Encargos Sociais	155.530.112,29	273.271.044,27
Outras Despesas Correntes	518.485.650,35	928.270.379,18
Investimentos	146.905.850,59	480.876.119,71
TOTAL	820.921.613,23	1.682.417.543,16

Fonte: e-Fisco 2013 e 2014/Relatório Execução Orçamentária Consolidada.

Destaca-se que, por definição da Lei 4.320/64, as despesas de exercícios anteriores são as que não foram processadas na época própria, Restos a Pagar com prescrição interrompida e compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício. Ao longo dos últimos cinco exercícios, a participação da DEA na despesa total se comportou conforme demonstrado no gráfico a seguir.



Fonte: e-Fisco



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Verifica-se que a participação das Despesas de Exercícios Anteriores na Despesa Total do Exercício apresentou um crescimento elevado no ano de 2014, chegando ao patamar de 5,67%. Conforme apontado no capítulo de gestão financeira e patrimonial, bem como no de gestão fiscal, essa elevação se deveu a um fator atípico verificado em 2013: a anulação de despesas, ao final de 2013, que já haviam transposto a fase de liquidação. Despesas estas que voltariam a ser empenhadas em 2014 como Despesas de Exercícios Anteriores – DEA. Esse movimento, somente verificado em 2013, contribuiu em grande parte para o volume de 1,6 bilhão de DEA em 2014.

3.3 Aplicação de Recursos Vinculados

As receitas de impostos são as únicas que o governo pode aplicar de forma discricionária, ressalvadas as excetuadas pela Constituição Federal de 1988, que vincula parcela dos impostos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e às Ações de Saúde. Todas as demais receitas estão vinculadas a determinadas finalidades estabelecidas em suas leis de criação, ou no caso dos convênios, aos seus termos, e no caso das operações de crédito ao objeto contratado.

A verificação da aplicação dos recursos de impostos destinados às ações e serviços públicos de saúde, bem como os destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino encontram-se inseridos nos capítulos 6 e 7, respectivamente, do presente relatório.

Abaixo são oferecidos comentários sobre a aplicação de recursos vinculados ao FECEP, decorrentes da arrecadação da CIDE e outras que mereceram registro em 2014.

3.3.1 Aplicação dos Recursos do Fundo de Erradicação e Combate à Pobreza – FECEP

A Lei nº 12.523 de 30 de dezembro de 2003, com alteração dada pela Lei nº 12.559 de 13 de abril de 2004, instituiu o Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FECEP, com o objetivo de captar, gerir e destinar recursos para programas de relevante interesse social, voltados para o combate à pobreza no Estado de Pernambuco.

O art. 3º da referida lei dispõe, após alteração dada pelo art. 5º da Lei 12.559/2004, que o FECEP deve ser gerido pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania que passou a denominar-se Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos a partir da Lei 14.264/11.

Antes da alteração o Fundo era gerido pela Secretaria de Planejamento e Gestão.

Assim como em 2013, a LOA 2014 autorizou dotações orçamentárias com recursos do FECEP, fonte 0116, para cinco Unidades Orçamentárias distintas da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, contrariando o disposto no art. 3º da Lei 12.523/2003 anteriormente citado. Na tabela a seguir demonstramos os valores autorizados na LOA com as correspondentes Unidades Orçamentárias.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Unidade Orçamentária	Em R\$ Dotação autorizada - LOA
Secretaria de Planejamento e Gestão	47.531.600,00
Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária	84.162.200,00
Fundo Estadual de Assistência Social	13.766.700,00
Instituto Agrônômico de Pernambuco	38.268.400,00
Secretaria de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo	6.685.000,00
Instituto de Terras e Reforma Agrária do Estado de Pernambuco - ITERPE	1.383.600,00

Nota: O Fundo Estadual de Assistência Social é gerido pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos.

Verifica-se também que a Secretaria de Planejamento e Gestão realizou indevidamente *destaque orçamentário*, com a fonte FECEP, para algumas Unidades Orçamentárias, pois conforme comentado anteriormente, a responsabilidade de gerir o Fundo e realizar esse tipo de operação passou a ser da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos a partir da criação da Lei 12.559/2004. Sendo assim, os destaques orçamentários devem ser feitos exclusivamente pela Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos.

Abaixo relacionamos as Unidades Orçamentárias que receberam indevidamente *destaque orçamentário* com fonte FECEP.

- Secretaria Especial da Mulher
- Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária
- Secretaria de Trabalho, Qualificação e Empreendedorismo de Pernambuco
- Secretaria do Meio Ambiente e Sustentabilidade
- Fundo Estadual de Saúde

O Balanço Geral do Estado trouxe nas páginas 404 e 405, o demonstrativo da aplicação de recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECEP.

No Estado de Pernambuco, a identificação, na execução orçamentária, dos recursos aplicados oriundos do FECEP, é feita pela fonte específica de recursos 0116.

Arrecadação dos recursos do FECEP

Em 2014, os recursos apropriados como receita do FECEP totalizaram R\$ 206.429.797,61. Praticamente a totalidade dos recursos teve como fonte a arrecadação do ICMS no valor de R\$ 205.666.992,15. As demais receitas foram provenientes de remuneração de depósitos bancários (R\$ 73.725,72), restituições (R\$ 685.288,04) e multa e juros de mora (3.791,70).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Aplicação dos recursos do FECEP

A despesa autorizada, incluída as alterações orçamentárias, na fonte 0116 foi de R\$ 215.995.293,29 tendo sido empenhado o montante de R\$ 190.643.600,18 representando 88,26% do total autorizado.

Em 2014, dos R\$ 190,64 milhões de recursos do FECEP aplicados por diversos órgãos da administração estadual, destacam-se as seguintes ações/projetos, tendo em vista os valores envolvidos:

Ação/Projeto	Em R\$	
	Valor Empenhado	%
4094 – Chapéu de Palha – Ampliação e Qualificação do Atendimento aos Trabalhadores no Período da Entressafra	47.690.099,40	25,00%
3258 – Fortalecimento da agricultura familiar – Programa Terra Pronta	19.683.908,50	10,32%
4191 – Implementação do Programa Leite para Todos	15.809.183,57	8,29%
4305 – Programa Estadual de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas	11.071.924,14	5,80%
4050 – Ampliação da Cobertura Geográfica do Programa Vida Nova	12.415.473,89	6,51%
4055 – Ampliação da Infraestrutura Hídrica no Meio Rural	10.419.539,85	5,47%
1181 – Ações Assistenciais às Populações Atingidas pela Estiagem a Cargo do IPA	8.729.118,96	4,60%
4140 – Expansão da Rede de Proteção Social	13.719.267,88	7,20%
Subtotal	139.538.516,19	
Outros	51.105.083,99	26,80%
Total	190.643.600,18	100,00%

Fonte: e-Fisco 2014/Relatório Execução Orçamentária Consolidada.

Ressalva-se que a verificação da efetiva aplicação dos recursos do fundo ocorrerá mediante auditorias acerca das prestações de contas dos respectivos gestores.

De forma geral, observou-se que, de acordo com as finalidades de cada ação/projeto explicitada na Lei Orçamentária, 25,00% dos recursos aplicados destinaram-se à transferência de renda para trabalhadores rurais no período da entressafra (Chapéu de Palha), 10,32% destinou-se ao fortalecimento da agricultura familiar, 8,29% à distribuição de leite entre a população carente (Leite para Todos), 5,80% ao Programa Estadual de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas, dentre outros.

Observou-se que o valor de R\$ 11.071.924,14 aplicado no Programa Estadual de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas, ação do programa 0570 – Gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, pertencente ao Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS, não se enquadra nas possibilidades de utilização dos recursos elencadas no artigo 2º, § 1º, I, alíneas “b” a “e”, da Lei 12.523/2003, Lei de criação do FECEP.

A Lei 12.523/2003, em seu art. 2º, § 1º, I, alínea “e”, traz a possibilidade de tais recursos serem “aplicados em ações, projetos ou programas de combate à pobreza definidos no Plano Plurianual do Estado”.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Ressalta-se que o PPA 2012-2015, Revisão 2014, não estabeleceu objetivos estratégicos direcionados exclusivamente ao combate da pobreza. Entretanto, dentro da perspectiva “Qualidade de Vida – Uma Vida Melhor para Todos os Pernambucanos” tem-se o objetivo estratégico “Promover a cidadania, combater a desigualdade e valorizar o esporte, o lazer e a cultura”, onde, no intuito de “combater a desigualdade”, poderiam estar inseridas ações voltadas ao combate à pobreza. Porém, dentre as ações incluídas nesse objetivo estratégico, direcionadas à Secretaria de Desenvolvimento Social, Órgão ao qual está vinculado o FEAS, não há a inclusão da ação 4305 - Programa Estadual de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas.

Os recursos do FECEP foram aplicados em “outras despesas correntes” e “investimentos”, não tendo sido utilizados no pagamento de pessoal e encargos sociais, como vedado na norma legal.

De acordo com o e-Fisco, o valor das despesas liquidadas com a fonte 0116, recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FECEP, ocorridas em 2014 foi de R\$ 190.643.600,18. O Demonstrativo do FECEP aponta um total aplicado de R\$ 191.197.439,08, valor obtido pela soma das referidas despesas liquidadas com um “Ajuste a Débito na Fonte no Exercício”, citado no referido Demonstrativo, no valor de R\$ 553.838,90. Ressaltamos, entretanto, que não há nota explicativa demonstrando a natureza de tal ajuste. Necessário se faz o detalhamento de tais ajustes.

3.3.2 Aplicação dos Recursos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico – CIDE

O Balanço Geral do Estado trouxe, em sua página 406, Quadro 37, o demonstrativo da aplicação de recursos oriundos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível – CIDE.

No Estado de Pernambuco, a identificação, na execução orçamentária, dos recursos aplicados oriundos da CIDE, é feita pela fonte específica de recursos 0118.

Receitas da CIDE

No exercício de 2014, foram contabilizados pelo estado R\$ 4.706.516,33 a título de receitas da fonte 0118 (recursos da CIDE), sendo R\$ 4.201.011,12 advindos de repasses da União como cota-parte da contribuição da intervenção sobre o domínio econômico – CIDE e R\$ 505.505,21 auferidos como rendimentos pela aplicação desses recursos no mercado financeiro.

Em R\$

Valores transferidos pela União – CIDE Combustíveis (valores correntes)					
2009	2010	2011	2012	2013	2014
33.317.028,80	61.927.819,01	74.002.023,21	39.318.045,89	2.072.652,91	4.201.011,12

Fonte: Balanços Gerais 2009-2014



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

O demonstrativo da aplicação de recursos da CIDE traz, além do movimento do exercício, os valores provenientes do período de 2004 a 2013. Parte dos recursos desse período foi destinado à constituição da conta garantia da parceria público-privada – PPP da Praia do Paiva.

A utilização de recursos da CIDE como formação de lastro para garantia de Parcerias Público-Privadas está prevista na Lei estadual nº 12.976 de 28 de dezembro de 2005, que instituiu o Fundo Estadual Garantidor das Parcerias Público-Privadas.

Quando da análise do valor da conta garantia, verificou-se equívocos na contabilização da sua fonte de recursos, tanto na apropriação dos rendimentos auferidos a partir de 2009, quanto nas transferências entre bancos e unidades gestoras ocorridas ao final de 2011.

A conta garantia da PPP da Praia do Paiva inicialmente foi constituída sob a gerência da Secretaria de Planejamento, conta bancária 5034359-1, agência 1001, do Banco ABN AMRO Real (posteriormente SANTANDER). A partir do final do exercício de 2008 os recursos passaram a ser aplicados em CDB. Contabilmente eram utilizadas as contas de ativo “banco conta movimento” e “aplicações financeiras”.

Até o início de julho de 2009 os recursos destinados à conta garantia eram provenientes dos recursos da CIDE (fonte 0118). A partir de 06/07/2009 houve, conforme registro do e-Fisco 2009, o ingresso de recursos ordinários do Tesouro (fonte 0101). Os rendimentos da aplicação financeira passaram então a ser contabilizados inteiramente na fonte 0101, quando deveriam ter sido rateados entre as fontes dos recursos existentes na conta garantia, quais sejam 0118 e 0101, proporcionalmente nos valores dos aportes efetuados. A seguir temos a demonstração desses lançamentos e a contabilização da fonte de recursos.

UG 300101 SEPLAG (CONTA - 356|1001|5034359) Santander (Banco ABN AMRO Real)

Conta de aplicação financeira

Em R\$

Saldo Inicial	Fato	Data(s) de Contabilização	Valor	Fonte de Recurso	Saldo Final
0,00	Aplicação	31/12/2008	4.006.288,66	0118	4.006.288,66
4.006.288,66	Aplicação	27/01/2009	2.437.900,00	0118	6.444.188,66
6.444.188,66	Rendimentos	31/01/2009 a 30/06/2009	322.091,11	0118	6.766.279,77
6.766.279,77	Aplicação	06/07/2009	2.449.200,00	0101	9.215.479,77
9.215.479,77	Rendimentos	31/07/2009	69.055,19	0101	9.284.534,96
9.284.534,96	Aplicação	30/10/2009	4.925.331,20	0101	14.209.866,16
14.209.866,16	Rendimentos	30/10/2009 a 30/12/2009	432.094,69	0101	14.641.960,85
14.641.960,85	Rendimentos	29/01/2010 e 26/02/2010	183.795,88	0101	14.825.756,73
14.825.756,73	Rendimentos	25/03/2011	1.639.671,94	0101	16.465.428,67
16.465.428,67	Transferência da conta de aplicação financeira para conta movimento	25/03/2011	(16.465.428,67)		-



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Conta banco movimento					Em R\$
Saldo Inicial	Fato	Data(s) de Contabilização	Valor	Fonte de Recurso	Saldo Final
93,52	Transferência da conta de aplicação financeira para conta movimento	25/03/2011	16.465.428,67	-	16.465.522,19
16.465.522,19	Transf. Para CEF	25/03/2011 a 19/04/2011	(16.465.522,19)	-	-

Vê-se que os lançamentos de apropriação de receitas de rendimentos financeiros a partir do lançamento datado de 30/07/2009 (que faz referência à competência julho/09) comportam equívoco de classificação da SEPLAG, por esta secretaria considerar todas as receitas de rendimentos exclusivamente como fonte 0101, deixando, assim, de proporcionalizar as diferentes origens (parte 0101, parte 0118) conforme os respectivos valores atualizados daquela aplicação.

A partir de 25/03/2011 as aplicações financeiras foram baixadas para conta banco movimento e posteriormente houve a transferência do saldo existente na conta garantia da PPP do Paiva, nº 5034359, agência 1001, do Banco Santander (Banco ABN AMRO Real S.A.), para Caixa Econômica Federal – CEF, conta nº 300006947, da agência 1294. Os rendimentos auferidos pelas aplicações financeiras ocorridas na CEF ao longo de 2011 também foram contabilizadas na fonte 0101 (recursos ordinários do Tesouro).

Em 30/12/2011 houve a transferência de R\$ 17.764.869,58 da conta garantia da PPP Praia do Paiva nº 30000947-6, agência 1294, para conta garantia da PPP Praia do Paiva, 600001076-8, da mesma agência 1294 da CEF, representando quase a totalidade do saldo existente, Em 26/01/2012 houve a transferência do saldo remanescente de R\$ 28,50. Tais transferências se deram em razão do órgão gestor dos referidos recursos ter mudado da Secretaria de Planejamento para a Secretaria de Governo. A seguir temos a demonstração desses lançamentos e a contabilização da fonte de recursos.

UG 300101 SEPLAG (CONTA - 104|1294|300006947) CEF

Conta banco movimento					Em R\$
Saldo Inicial	Fato	Data(s) de Contabilização	Valor	Fonte de Recurso	Saldo Final
-	Transf. Para CEF	25/03/2011 a 19/04/2011	16.465.522,19	-	16.465.522,19
16.465.522,19	Rendimentos	20/07/2011 a 30/12/2011	1.299.375,89	0101	17.764.898,08
17.764.898,08	Transf. para Sec. de Governo	30/12/2011	(17.764.869,58)	0101	28,50
28,50	Transf. para Sec. de Governo	26/01/2012	(28,50)	0101	-

Fonte: e-Fisco



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

UG 340101 Secretaria de Governo (CONTA - 104|1294|600001076) CEF

Conta banco movimento

Em R\$

Saldo Inicial	Fato	Data(s) de Contabilização	Valor	Fonte de Recurso	Saldo Final
-	Transf. para Sec. de Governo	30/12/2011	17.764.869,58	0101	17.764.869,58
17.764.869,58	Rendimentos	30/12/2011	122.779,40	0101	17.887.648,98
17.887.648,98	Transf. para Sec. de Governo	26/01/2012	28,50	0101	17.887.677,48
17.887.677,48	Rendimentos	31/01/2012 a 31/12/2012	1.489.275,16	0101	19.376.952,64
19.376.952,64	Rendimentos	31/01/2013 a 31/12/2013	1.544.270,65	0101	20.921.223,29
20.921.223,29	Rendimentos	31/01/2014 a 30/12/2014	756.817,48	0101	21.678.040,77
21.678.040,77	Outros ingressos deixados de ser contabilizados em datas anteriores	16/12/2014	1.351.063,14	0101	23.029.103,91
23.029.103,91	Transf. para Sec. de Planejamento	30/12/2014	(23.029.103,91)	0101	0,00

Fonte: e-Fisco

Em 30/12/2014 houve a transferência de R\$ 23.029.103,91 da conta garantia da PPP Praia do Paiva nº 600001076-8, agência 1294, valor total do saldo existente, para conta garantia da PPP Praia do Paiva, 600001583-2, da mesma agência 1294 da CEF. Tal transferência se deu em razão do órgão gestor dos referidos recursos ter mudado da Secretaria de Governo para a Secretaria de Planejamento. A seguir temos a demonstração desses lançamentos e a contabilização da fonte de recursos.

UG 300101 SEPLAG (CONTA - 104|1294|600001583-2) CEF

Conta banco movimento

Em R\$

Saldo Inicial	Fato	Data(s) de Contabilização	Valor	Fonte de Recurso	Saldo Final
-	Transf. para Sec. de Planejamento	30/12/2014	23.029.103,91	0101	23.029.103,91
23.029.103,91	Rendimentos	31/12/2014	99.361,37	0101	23.128.465,28

Fonte: e-Fisco

Registra-se, entretanto, que por ocasião da referida transferência houve a contabilização dos recursos inteiramente na fonte 0101, quando na realidade tratava-se de recursos tanto da fonte mencionada quanto da fonte 0118. Tal fato induz a erros quando da análise da disponibilidade e aplicação dos recursos da CIDE, assim como das disponibilidades por fonte de recursos, informação fundamental para gestão de todos os recursos administrados pelo Estado, fato que vem a ser reforçado pelas novas regras de contabilidade aplicadas ao setor público.

O Demonstrativo da CIDE do exercício de 2014 trouxe a seguinte nota explicativa: “Em cumprimento à cláusula 36 do Contrato de PPP da Ponte de Acesso e Sistema Viário do Destino de Turismo e Lazer Praia do Paiva, os recursos depositados



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

para fins de garantia de pagamento da contraprestação adicional à tarifa correspondiam em 31.12.2014 ao saldo de R\$ 23.128.465,28”. De fato, este foi o saldo existente na conta da CEF - 104|1294|600001076 ao final do exercício de 2014, conforme dados do e-Fisco. Entretanto, a contabilização está efetuada unicamente na fonte 0101 (recursos ordinários do Tesouro), enquanto que tais recursos também contemplam valores da fonte 0118 (recursos da CIDE). Necessário se faz o ajuste das fontes dos recursos da conta garantia para que tenhamos a efetiva disponibilidade de recursos da CIDE para aplicação, pois o Demonstrativo da CIDE deve trazer apenas como dedução os recursos da fonte 0118.

A ausência de menção de tal garantia como dedução da receita faria acreditar que a diferença entre as receitas e despesas realizadas com recursos da CIDE seria inteiramente disponível. A referida redução reforça que, embora o saldo de disponibilidade financeira da fonte 0118 exista (vez que os recursos depositados na conta-garantia ainda não configuraram aplicação), apenas parcela desse valor está disponível para livre utilização pelo Estado, já que os recursos depositados na conta-garantia (lastro) ainda podem vir a ser utilizados.

O saldo de disponibilidade dos recursos da CIDE constantes no demonstrativo do exercício de 2014 foi de R\$ 5.574.531,42, menor que o último saldo observado em 30/06/2009 na conta garantia, contabilizado na fonte 0118 (recursos da CIDE), de R\$ 6.766.279,77.

Aplicações

Em termos orçamentários, apenas o Departamento de Estradas de Rodagem de Pernambuco – DER-PE aplicou recursos da CIDE, perfazendo um total de R\$ 4.444.440,75. As aplicações foram as seguintes:

		Em R\$
Ação/Projeto		Valor empenhado
4096	Conservação da malha viária do estado	2.999.996,76
4134	Expansão da cobertura da malha viária do estado	1.444.443,99
TOTAL (Aplicações da CIDE pelo DER)		4.444.440,75

Fonte: Balanço Geral do Estado 2014 e e-Fisco.

Registra-se que cabe ao Ministério dos Transportes a verificação anual do cumprimento pelos estados federativos do Programa de Trabalho por eles apresentado para cada exercício. Os dados levantados no e-Fisco conferem com os apresentados no demonstrativo do balanço.

3.3.3 Aplicação de Outros Recursos Vinculados pela Constituição Estadual

Os dispositivos da Constituição Estadual, constantes dos artigos 203 e 249, visam assegurar recursos mínimos para as ações de fomento de atividades científicas e tecnológicas, bem como para ações de execução e manutenção de obras de combate às secas, respectivamente.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Tendo em vista a vedação constante do artigo 167 da Constituição Federal, para encontrar a base de cálculo dos citados demonstrativos, o Governo do Estado tomou por base a receita de recursos do tesouro, deduzidas todas as receitas com destinação específica, bem como a arrecadação de impostos.

Aplicação de recursos destinados ao fomento das atividades científicas e tecnológicas

De acordo com o Quadro 33 do Balanço Geral do Estado, página 398, o Governo estadual aplicou, em 2014, R\$ 36.227.369,72 dos seus recursos ordinários (fonte 0101) com ações relacionadas ao fomento das atividades científicas e tecnológicas, atendendo, assim, ao mínimo estabelecido pela Constituição Estadual, art. 203, parágrafo quarto.

Aplicação de recursos destinados à execução e manutenção de obras de combate às secas

De acordo com Quadro 34 do Balanço Geral do Estado, página 399 o Governo estadual aplicou, em 2014, R\$ 71.632.379,49 dos seus recursos ordinários (fonte 0101) com ações relacionadas à execução e manutenção de obras de combate às secas, o que atende ao mínimo estabelecido pela Constituição Estadual, art. 249, das Disposições Constitucionais Finais.

3.4 Transferências Constitucionais, Legais e Voluntárias aos Municípios

Transferências Constitucionais

A Constituição Federal trata, nos arts. 157 a 162, das transferências constitucionais entre seus entes federados. Das receitas do Estado, as parcelas abaixo devem ser compulsoriamente entregues aos municípios.

Receita arrecadada pelo Estado	Parcela a ser transferida aos municípios
IPVA	<ul style="list-style-type: none">• 50% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios (CF, art. 158, III)
ICMS	<ul style="list-style-type: none">• 25% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. (CF, art. 158, IV)
IPI	<ul style="list-style-type: none">• 25% do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados (CF, art. 159, II, e § 3º)

Fonte: Constituição Federal, arts. 158 e 159.

Os recursos oriundos de ICMS, IPI e IPVA, por se tratarem de impostos, são transferidos pelo Estado aos municípios para sua aplicação (utilização não vinculada), à exceção das aplicações mínimas exigidas pela Constituição em manutenção e desenvolvimento do ensino e ações de saúde.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Os valores transferidos aos Municípios a título de transferências constitucionais referentes ao exercício de 2014, foram os seguintes:

Em R\$

TRIBUTO	VALOR
ICMS	3.113.544.524,17
IPVA	367.863.914,74
IPÍ	5.043.584,02

Fonte: e-Fisco 2014.

Os valores das transferências constitucionais aos municípios serão devidamente auditados por este Tribunal de Contas, quando da prestação de contas da Unidade Gestora responsável pelos repasses, UG 290301 – Encargos Gerais sob Supervisão da Secretaria da Fazenda.

Transferências Legais e Voluntárias aos Municípios

Além da repartição dos impostos, o Estado tem a obrigação legal (Lei estadual nº 12.300/02) de repassar aos municípios os valores correspondentes às parcelas do Fundo de Desenvolvimento Social – FDS. Em 2014 foi repassado, por este Fundo, R\$ 3.799.125,00 aos municípios, seguindo os mesmos critérios adotados para a distribuição do ICMS.

Além da transferência legal anteriormente descrita, o estado também efetuou as transferências descritas no quadro 94, pág. 570 a 583, do Balanço Geral do Estado. Estas transferências abrangem os recursos da saúde repassados para os municípios e fundos municipais de saúde, que totalizaram R\$ 61.001.625,65, bem como as transferências do Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento Municipal – FEM e de convênios destinados a despesas correntes e de capital. Estas transferências foram executadas por várias Unidades Gestoras estaduais.