



INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

3ª SESSÃO ESPECIAL DO PLENO REALIZADA EM 27/07/2016

PROCESSO TCE-PE Nº 15100188-1

RELATORA: CONSELHEIRA TERESA DUERE

MODALIDADE - TIPO: PRESTAÇÃO DE CONTAS - GOVERNO

EXERCÍCIO: 2014

UNIDADE JURISDICIONADA: GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO

INTERESSADOS: CARLOS ALBERTO DE MIRANDA MEDEIROS, DÉCIO JOSÉ PADILHA DA CRUZ, DJALMO DE OLIVEIRA LEÃO, EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOS, JOÃO SOARES LYRA NETO, JOSÉ HENRIQUE WANDERLEY FILHO, MARCIO STEFANNI MONTEIRO MORAIS, PAULO HENRIQUE SARAIVA CÂMARA, RODRIGO GAYGER AMARO

RELATÓRIO

Trago a esta Sessão Especial a PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, a primeira em formato eletrônico, referente ao exercício financeiro de 2014. As referidas contas foram encaminhadas à Assembleia Legislativa do Estado pelo Excelentíssimo Governador do Estado, Paulo Henrique Saraiva Câmara, dentro do prazo regulamentar de 60 dias, após a abertura da sessão legislativa, em atenção ao art. 37, inc. XIX da Constituição Estadual. O Poder Legislativo Estadual, por meio do Ofício n.º 147/2015, de 31/05/2015, encaminhou a Prestação de Contas a este Tribunal, para a emissão do devido PARECER PRÉVIO, em observância ao que preceitua a Constituição Federal, artigos 71, inc. I, e 75; a Constituição Estadual, artigo 30, inc. I, e a Lei Orgânica do TCE-PE, artigos 2º, inc. I, e 24.

À luz do regramento constitucional e legal que disciplina a matéria (CF, artigo 49, IX; Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado, artigo 24), constituem objeto das contas de governo os *Balancos Gerais do Estado* – que retratam a movimentação contábil, orçamentária, financeira e patrimonial do Poder Executivo, dos demais Poderes, do Ministério Público e do Tribunal de Contas - e o *Relatório* sobre a execução do orçamento e a situação da administração financeira do Estado, devendo o Parecer Prévio ser conclusivo, de tal modo que possibilite à Assembleia Legislativa a formação de juízo a respeito da administração financeira, orçamentária e patrimonial e seus reflexos sobre o desenvolvimento econômico e social do Estado.

O Grupo de Trabalho designado para realizar o exame preliminar das contas, formado pelos servidores Almeny Pereira da Silva, Gilson Castelo Branco de Oliveira, Nicomedes Lopes do Rêgo Filho, Riva Vasconcelos Santa Rosa e Silvia Maria Vaz Maciel de Moraes, após proficiente e minuciosa análise dos documentos, concluiu seu trabalho apresentando Relatório de Análise da Prestação de Contas do Governo do Estado de Pernambuco.



O referido Relatório Técnico está estruturado em blocos segmentados a partir dos demonstrativos apresentados pelo Estado: Demonstrativos da Lei n.º 4.320/64, os anexos e demonstrativos da Lei Diretrizes Orçamentárias e da Lei Orçamentária Anual, bem como os modernos demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (*Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal*). Procurou-se evidenciar como transcorreu a gestão contábil, orçamentária, financeira, patrimonial e fiscal do Estado, no exercício financeiro de 2014.

Não obstante, as análises realizadas não se restringiram apenas aos aspectos acima referidos. De modo a permitir uma visão mais ampla da gestão, o Relatório, mantendo a tradição do Tribunal de Contas, destaca importantes aspectos da atuação do Estado, relacionados a sua organização administrativa, às medidas de transparência dos atos de governo, aos limites constitucionais e legais de saúde, educação e despesas de pessoal, como também aos programas prioritários de governo, sem, contudo, esquecer dos aspectos atinentes à assistência social e à previdência pública, além de outros de igual relevância, como o terceiro setor e as Parcerias Público-Privadas (PPP). Contempla, ainda, o Relatório Técnico, comparativos da realidade do Estado de Pernambuco frente a outras unidades da Federação, nos quesitos de indicadores econômicos, de Educação e de Saúde, assim como de segurança pública.

Concluído o Relatório de Auditoria, em atenção ao devido processo legal, foram notificados o espólio do Sr. Eduardo Henrique Accioly Campos e o Sr. João Soares Lyra Neto, Governadores do Estado de Pernambuco no exercício de 2014, pelos períodos, respectivamente, de 01/01/2014 a 04/04/2014 e 05/04/2014 a 31/12/2014 (Diário Oficial de 05/04/2014).

O Governo do Estado apresentou considerações acerca do Relatório de Auditoria, que foram subscritas pelo Sr. João Soares Lyra Neto.

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador Geral do MPCO, o Relatório Técnico e as Considerações da Defesa foram disponibilizados aos senhores no sistema de processo eletrônico, de sorte que, procurando não perder a essência do contido nos referidos documentos, peço vênias para, nesse momento, antes de proferir o juízo meritório, fazer um resumo dos pontos de maior relevância apontados pela auditoria e pela defesa apresentada.

1. CONJUNTURA SOCIOECONÔMICA

A auditoria inicia sua análise apresentando um gráfico histórico do Produto Interno Bruto de Pernambuco, registrando uma taxa de crescimento em 2014 de 2%. Segundo estimativas da Agência CONDEPE/FIDEM, o PIB Pernambucano em 2014, em valores correntes, totalizou R\$ 140,2 bilhões.

Ao passo que a indústria tem aumentando sua participação no PIB, a participação da agropecuária na atividade econômica do Estado tem diminuído a cada ano, reduzindo-se à metade do percentual registrado em 2003. O setor de serviços tem apresentado relativa acomodação.

A balança comercial de Pernambuco é historicamente deficitária, com as importações superando as exportações em todo o período observado (2004-2014), apresentou, em 2014, um déficit de US\$ 6,37



bilhões, montante 32% superior ao registrado em 2013. Boa parte deste resultado se deve às exportações que encolheram à metade quando comparado com o exercício anterior (de US\$ 1,99 bilhão, em 2013, para US\$ 943 milhões, em 2014).

A defesa, por sua vez, assinala que embora o Estado tenha apresentado um crescimento menor, ainda se manteve positivo, ao passo que o Brasil estagnou, e que o resultado da balança comercial, historicamente deficitária, deve-se à importação de bens de capital e bens intermediários, aqueles utilizados para a produção de outros bens, fato relacionado à abertura de grandes empreendimentos no Estado.

Em relação ao mercado de trabalho, na contramão do Nordeste, que gerou 99,5 mil empregos formais, o Estado de Pernambuco apresentou uma perda de 13,7 mil empregos formais em 2014 (CAGED). Esse resultado colocou o Estado de Pernambuco na 25ª posição no ranking nacional, 04 posições abaixo da registrada em 2013.

No período entre 2005 e 2012 a taxa de crescimento do emprego formal em Pernambuco foi superior à taxa nacional. A partir de 2013 a taxa de Pernambuco passou a ser inferior à do Brasil e a do Nordeste, apresentando em 2014 uma taxa negativa de -1,01%. Com relação à taxa de desemprego, Recife apresentou, entre as 06 maiores regiões metropolitanas do país, a segunda maior taxa (6,5%, critério IBGE, 12,4% critério DIEESE). Em relação a todo o país, entre os 27 da federação, Pernambuco apresenta o 8º pior resultado da taxa de ocupação (taxa de 8,2%, enquanto a média nacional é de 6,8%, pelo critério IBGE).

O rendimento médio do Pernambucano em 2014 foi de R\$ 1.562,21, o mais baixo entre as regiões metropolitanas pesquisadas do país (IBGE - PME).

A defesa pondera o cenário de desemprego apresentado pela auditoria com a conclusão de obras no Complexo Industrial e Portuário de SUAPE, e registra que poderia ser pior se não fossem os novos empreendimentos, como a fábrica da FIAT, bem como as obras em andamento, como a Transnordestina.

No tocante à segurança pública, o Estado de Pernambuco interrompeu a tendência de declínio contínuo de vítimas de "Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI", registrada entre 2011 e 2013, apresentando, em 2014, na contramão da média nacional, um incremento de 10,2% no número de vítimas de CVLI. Com isso, Pernambuco passou a ocupar a 7ª colocação no ranking nacional.

Neste item a defesa critica o comparativo entre o Estado de Pernambuco e outras federações, argumentando que a metodologia utilizada pelos Estados pode ser diferente daquela utilizada por Pernambuco. Por outro lado, realiza comparações entre os números registrados no Estado de Pernambuco em 2014 com os de 2006/2007, quando se iniciou o Programa Pacto pela Vida, tendo tal comparativo a finalidade de apresentar resultados positivos obtidos pelo programa.

- Por fim, no tocante ao saneamento, observa-se que ao longo dos anos vem aumentando o número de domicílios particulares pernambucanos atendidos por rede geral de abastecimento de água, passando de



74,7% em 2004 para 82,4% em 2013. Quanto ao percentual de domicílios particulares pernambucanos atendidos por rede coletora de esgoto, ele é bem menor do que o dos atendidos por rede geral abastecimento de água. Observa-se um aumento no percentual de domicílios do estado ligados à rede de esgoto no período retratado, passando de 38,7% em 2004 para 49,4% em 2013.

A defesa justifica que o déficit na área é nacional, área marcada pelo investimento público ao longo de décadas, e argumenta que o Estado tem envidado esforços no sentido de ampliar o atendimento, como pontua a própria auditoria, ao registrar o aumento, fazendo referência a alguns investimentos que estariam sendo executados.

2. GESTÃO ADMINISTRATIVA

O quadro de Pessoal do Poder Executivo do Estado de Pernambuco iniciou o exercício de 2014 com 138,2 mil servidores, entre efetivos, temporários, empregados públicos e comissionados, encerrando, ao final, com o montante de 132,6 mil servidores. Apenas o quantitativo de empregados públicos aumentou (4,3%), enquanto que o número de efetivos, temporários e comissionados decresceram, respectivamente, 3,4%, 3,9% e 37,4%. No caso dos comissionados, que teve o maior decréscimo, o número passou de 3,9 mil servidores, ao final de 2013, para 2,5 mil servidores, ao final de 2014.

No tocante aos cargos efetivos (96,3 mil servidores), que compõem o maior número, 76,2% do total de servidores do Estado, a auditoria registra que nos últimos 03 anos (2012/2014), o número de aposentadorias (9,8 mil) superou o número de admissões (4,8 mil), tendência esta que leva ao aumento de cargos efetivos vagos, que já totaliza o montante de 39,5 mil cargos vagos, montante 37,6% maior que o registrado ao final de 2010.

A proporção entre o quantitativo de temporários (26.227) e o quantitativo de servidores ocupantes de cargos efetivos (96.325) manteve-se em 27%. No período de 2007 a 2014, o quantitativo de temporários quase triplicou, passando de 8,8 mil servidores para 26,2 mil, não obstante a redução de pouco mais de 01 mil servidores temporários em 2014, quando comparado como exercício anterior.

É ponto de anotação do Relatório de Auditoria o enquadramento/aproveitamento de 244 servidores cedidos à FUNAPE, à Procuradoria Geral do Estado e à ARPE, em cargos de "quadro suplementar" das citadas unidades, promovido pelas Leis Complementares 274/14, 275/14 e 283/14, e que são objeto de análise dos Processos TC n.º 1405754-2, 1406608-7 e 1407516-7.

A defesa já inicia suas considerações com argumentos relativos ao enquadramento/aproveitamento dos 244 servidores, conforme acima comentado. Nesse ponto, alegou que tal medida se deu em razão da ausência de um quadro de pessoal próprio na FUNAPE, na Procuradoria Geral do Estado e na ARPE, e que esse processo se deu por meio de diplomas legais aprovados pela Assembléia Legislativa, não cabendo censura à decisão do legislador pernambucano, estando, no entender da defesa, todos os atos adequados ao ordenamento jurídico vigente.



Quanto ao quadro de pessoal, a defesa comenta que a redução do quadro de servidores e, conseqüência, o aumento dos cargos vagos, decorre, dentre outros, do investimento permanente em tecnologia da informação, predominância da carga horária de 40 horas semanais e o controle de acumulação ilegal de vínculos; e que, especificamente em relação aos servidores temporários, seguindo orientações desta Corte de Contas, foram realizados os estudos recomendados e abertos concursos no exercício de 2015 para preenchimento de 03 mil vagas para a Secretaria de Educação, 886 na Secretaria de Defesa Social e 1,9 mil cargos vinculados à Saúde Pública, além de outras providências que ainda estão em análise pelo Estado.

3. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Os instrumentos de planejamento e orçamentação, PPA – Plano Plurianual, LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias e LOA – Lei Orçamentária Anual, foram enviados ao Legislativo estadual dentro dos prazos constitucionais.

Plano Plurianual - PPA

Quanto ao PPA, a auditoria registra que ao longo do exercício de 2014 o Plano foi alterado por leis e decretos relativos a créditos adicionais. No que se refere à edição de créditos especiais, que fazem inserção de novas programações, não há referência aos produtos e as metas de cada nova ação inserida no PPA, 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 não fazem referência à alteração das metas anteriormente acordadas no Plano.

A defesa, em suas considerações, salienta que ainda não foi editada a lei complementar regulamentadora da metodologia de elaboração do PPA, com a programação a ser detalhada em produtos e metas físicas, e que o próprio Governo Federal alterou essa especificação em seu PPA 2012-2015. Mas, considerando as reiteradas recomendações desta Corte de Contas, com vista a aperfeiçoar o modelo de planejamento orçamentário, atualmente encontra-se em fase de estudo o redesenho da estrutura programática, de forma a possibilitar a agregação dos produtos e metas físicas no nível da ação. Com relação aos créditos suplementares, só não foi possível avançar no reflexo de algumas mudanças em razão da necessidade de compatibilizar os procedimentos aos diversos módulos do sistema e-Fisco, e essa reformulação deve ocorrer em 2016.

Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO

A auditoria faz uma ressalva quanto à metodologia utilizada para apuração do Resultado Primário, advertindo que o artigo o 4º da LDO prevê que o valor da despesa poderá ser deduzido o montante previsto na LOA para investimentos constantes da Programação Piloto de Investimentos – PPI, mas esse modelo não encontra abrigo nas orientações constantes dos manuais da STN.



Considerando o aumento da meta de Resultado Primário inicialmente estabelecida de R\$ 60 milhões para R\$ 702,69 milhões, se observado o entendimento da STN, passaria de R\$ 702,69 milhões positivos para R\$ 1,27 bilhão negativo, devido ao acréscimo, no valor das despesas primárias que impactam o resultado primário, dos investimentos do PPI, no valor de R\$ 1,98 bilhão.

A defesa argumenta, quanto à metodologia de cálculo das metas fiscais, que, embora estejam atendidos os critérios de cálculo estabelecidos na Portaria STN n.º 637/2012, de fato não houve a exposição dos pressupostos que foram levados em consideração, o que passou a ser feito a partir da LDO 2016, seguindo modelo da União.

No tocante ao mecanismo de redução da meta de superávit primário, com a dedução das despesas relativa ao PPI (Projeto Piloto de Investimentos), a defesa argumenta que no âmbito federal o procedimento foi concebido a partir de discussões com o Fundo Monetário Internacional (FMI), e o Estado, replica o procedimento da União, com a redução sendo autorizada pela LDO. Acrescenta, por oportuno, que a partir de 2015, o Demonstrativo da LDO já passou a considerar o efeito do PPI na dedução da meta, e que o Estado tem estudado a melhor forma de viabilizar o ajuste formal necessário.

Lei Orçamentária Anual - LOA

O Relatório aponta que a abertura de créditos suplementares diretamente por decreto, até o limite de 20%, foi observada, mas destaca a não quantificação das metas físicas nas ações previstas na Lei Orçamentária.

Acerca da LOA (Lei Orçamentária Anual), os esclarecimentos apresentados pela defesa são no sentido de que a não quantificação das metas físicas nas ações se deu em razão da metodologia adotada pelo Estado, de apresentar as metas apenas no PPA, mas que, com vista a aperfeiçoar o modelo de planejamento orçamentário, estuda-se o redesenho da estrutura programática, de forma a possibilitar a agregação dos produtos e metas físicas no nível da Ação.

Observou-se que houve um significativo decréscimo no montante previsto para o Orçamento de Investimento das Empresas, passando de R\$ 2,44 bilhões, em 2013, para R\$ 1,52 bilhão, em 2014, uma queda de quase 40%. Observou-se, também, que apenas 29,31% da previsão de receita por meio de convênios foi realizada, e 70,56% da expectativa de receita de operações de crédito (R\$ 1,88 bilhão).

A auditoria aponta equívocos na classificação de créditos especiais quando seriam suplementares; crédito suplementar mencionando, de forma equivocada, a fonte de recurso; incorreta classificação dos recursos de convênios na abertura de créditos adicionais; abertura de créditos adicionais com base em operações de crédito não previstas na LOA. A defesa reconhece os apontamentos e informa que providências estão sendo tomadas para a devida correção, devendo este Tribunal acompanhar a concretização destas medidas nas próximas auditorias.

Balanço Orçamentário



Da análise do Balanço Orçamentário se extrai uma Receita Estimada no valor de R\$ 30,36 bill (excluídos os valores do FUNDEB), ao passo que fora realizado o montante de R\$ 28,63 bilhões (90,29% do previsto). Enquanto a arrecadação das receitas correntes alcançaram o montante de R\$ 26,2 bilhões (99,26% do previsto), as receitas de capital totalizaram R\$ 2,44 bilhões (61,27% da previsão).

No lado da despesa, o montante executado chegou a R\$ 29,66 bilhões, fazendo com que a execução orçamentária de 2014 apresentasse um déficit de R\$ 1,03 bilhão, coberto, conforme o Relatório, por superávit financeiro do exercício anterior, que subsidiou a abertura de créditos adicionais no montante de R\$ 997, 39 milhões.

O efeito FUNDEB, a diferença entre o que o Estado de Pernambuco arrecada e o que distribui aos municípios, apresentou um resultado negativo de R\$ 976 milhões. As duas principais receitas estaduais, o ICMS e o FPE, mantiveram a trajetória de crescimento, tendo o ICMS apresentado um perfil mais altivo que o FPE. De lado inverso, as operações de créditos declinaram de R\$ 3,08 bilhões em 2013, para 1,9 bilhão em 2014, enquanto que as transferências de capital foram de R\$ 970 milhões a R\$ 490 milhões, respectivamente.

O grupo de "Pessoal e encargos", que possui maior representatividade, 48,76% da despesa total, saltou de R\$ 12,53 bilhões em 2013 para R\$ 14,44 bilhões em 2014, apresentando um crescimento nominal de R\$ 1,9 bilhão (equivalente a 15%), revertendo a trajetória de diminuição na participação total da despesa verificada em exercícios anteriores. Registra-se ainda uma diminuição de 8,57% nos investimentos, e um comprometimento 16,7% maior de recursos do Estado com juros e encargos da dívida, quando comparados com o exercício de 2013.

Por fim, merece destaque na análise do Balanço Orçamentário: **a)** a indicação da transferência a entidades privadas sem fins lucrativos no montante de R\$ 1,49 bilhão, correspondente a 5,01% do total das despesas do Estado; e **b)** a ressalva do efeito da anulação de despesas, ocorrida ao final de 2013, que já haviam transposto a fase de liquidação, e que foram empenhadas e pagas como Despesa de Exercícios Anteriores - DEA no exercício de 2014, contribuindo para que a participação da DEA nas despesas totais do Estado saltasse da média 3% para 5,67%.

Aplicação dos Recursos Vinculados

A auditoria, ao passo que registra a aplicação do mínimo exigido nas ações de fomento às atividades científicas e tecnológicas (R\$ 36,2 milhões) e na execução e manutenção de obras de combate às secas (R\$ 71,6 milhões), aponta, de outro lado, incongruências entre os saldos relativos ao FECEP e equívocos na contabilização de recursos da CIDE, apontamentos estes que foram reconhecidos pela defesa, que informa que providências estão sendo tomadas para a devida correção, devendo este Tribunal acompanhar a concretização destas medidas nas próximas auditorias.

4. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL



A auditoria inicia seus relatos destacando que o exercício de 2014 marca o início da vigência do plano de contas da contabilidade governamental.

O primeiro dado apresentado se refere ao resultado financeiro deficitário evidenciado no Balanço Financeiro, no montante de R\$ 552 milhões, que a auditoria, assim com fez em outras oportunidades, ressalva o impacto e o efeito da anulação de despesas, ocorrida ao final de 2013, que já haviam transposto a fase de liquidação, e que foram empenhadas e pagas como Despesa de Exercícios Anteriores - DEA no exercício de 2014, quando deveriam ter composto os Restos a Pagar de 2013. Numa amostra coletada pela auditoria, foram identificados R\$ 395 milhões de despesas da competência de 2013 que foram empenhadas em 2014.

Sob a ótica patrimonial, o confronto entre os ganhos e perdas patrimoniais reconhecidos no exercício produziu um resultado positivo em R\$.359.360.122,43. O Superávit Financeiro, conceito que está previsto na Lei 4.320/64 (art. 43, parágrafos 1º e 2º), como sendo a diferença positiva entre Ativo Financeiro e Passivo Financeiro, com base nos dados consignados no Balanço Patrimonial, encerrou o exercício de 2014 na ordem de R\$ 1,25 bilhões.

Dentre os itens componentes do Balanço Patrimonial do exercício de 2014, destacam-se os seguintes:

a) Disponibilidades Financeiras no montante de R\$ 2,68 bilhões, sendo 92,44% concentradas no Poder Executivo;

b) Elevação do estoque bruto da Dívida Ativa, que passou de R\$ 11,76 bilhões em 2013 para R\$ 13,27 bilhões em 2014, incidindo sobre este uma provisão para créditos de liquidação duvidosa avaliada em R\$ 8,05 bilhões.

c) Recebimentos advindos da Dívida Ativa no montante de R\$ 95,7 milhões, o que corresponde a 0,81% do estoque inicial de 2014;

c) Saldo contábil registrado de bens imóveis no valor de R\$ 3,96 bilhões, tendo a auditoria indicado a necessidade de atualização desses valores;

d) Saldo inicial de Restos a Pagar no valor de R\$ 318,75 milhões, subdimensionado em, no mínimo, R\$ 395,2 milhões, em razão da anulação de despesas, ocorrida ao final de 2013, que já haviam transposto a fase de liquidação;

e) Saldo final de Restos a Pagar (processados) no montante de R\$ 376,3 milhões, sendo R\$ 30,3 milhões (8,05%) provenientes de exercícios anteriores, e R\$ 346 milhões (91,95%) restantes originados do próprio exercício. Não houve inscrição de Restos a Pagar não Processados. Do montante inscrito em 2014 (R\$ 346 milhões), R\$ 93 milhões (26,87%) se refere à "Encargos Gerais do Estado";

f) Saldo devedor de alguns contratos relevantes não fica demonstrado na contabilidade estadual de forma individualizada.



A defesa alega que há fatores alheios à vontade do Poder Executivo que interferem no recebimento da dívida ativa, como dependência da estrutura do judiciário, período eleitoral que sobrecarrega os juízes que acumulam funções, e o cenário econômico que impõe dificuldades financeiras às empresas, mas que o resultado obtido em 2014 corresponde a 96% da meta estabelecida para o ano. Quanto ao inventário imobiliário, informa que a Secretaria de Administração implantou em 2014 o Projeto Mapeamento dos Bens Imóveis Estaduais (aproximadamente 07 mil imóveis), trabalho que demanda longo tempo, envolve desde o laudo de vistoria, passando pela regularização cartorial e o mapa online de dados georeferenciados, e esse projeto tem prazo de conclusão até dezembro de 2021. Por fim, quanto ao saldo devedor de alguns contratos relevantes não ficar demonstrado na contabilidade estadual de forma individualizada, a defesa indica que atualmente no e-Fisco está em funcionamento o módulo Dívida Pública onde é possível obter todas as informações individualizadas por contratos do Estado.

Com destaque especial, o Relatório apresenta um cenário amplo sobre a Dívida Fundada do Estado, que saltou de R\$ 11,2 bilhões ao final de 2013, para R\$ 13,3 bilhões em 2014. A variação de R\$ 2,1 bilhões entre os saldos inicial e final da Dívida Fundada (18,60%) foi em sua maior parte (R\$.1,2 bilhão) concentrada nos contratos de financiamento externos (junto a BID e BIRD), sendo de cerca de R\$ 900 milhões o acréscimo na Dívida contratual interna.

A Dívida Interna perfaz R\$ 8,33 bilhões, tendo como credores de 97,86% desse total o Banco do Brasil, a Caixa Econômica e o BNDES. Já a Dívida Externa totaliza o montante de R\$ 4,99 bilhões (elevação de 33,2% em relação ao exercício anterior), fruto de captações financeiras no exercício, variações cambiais havidas no período e do reconhecimento de juros devidos. Enquanto que as dívidas junto ao BIRD representam 71,56%, junto ao BID o percentual é de 28,20%. Entre 2013 e 2014, a representatividade da dívida contratual externa no montante total da dívida do Estado subiu de 33,4% para 38,3% (ao final de 2011 era de apenas 8,6%).

As captações no exercício de 2014, tanto internas como externas apresentaram uma desaceleração quando comparado aos exercícios de 2012 e 2013. O volume de captações (R\$ 1,89 bilhão) representou 10,2% da Receita Corrente Líquida, dentro do limite de 16% estabelecido pela Resolução do Senado n.º 43/2011.

O Estado de Pernambuco comprometeu, com juros e encargos da dívida e amortizações, 5,84% da Receita Corrente Líquida do estado ao final de 2014, dentro do limite de 11,5% estabelecido pela Resolução do Senado n.º 43/2011.

Por fim, a auditoria registra que o Balanço Patrimonial de 2014 deixou de evidenciar o passivo atuarial do estado, ao contrário do efetuado em exercícios anteriores. A defesa, nesse item, discorda do entendimento da auditoria e afirma que a partir do exercício de 2014, o Balanço Geral do Estado de Pernambuco adotou novos critério para avaliação e mensuração de seus saldos. Ao final, apresenta a informação de que para o exercício findo em 31/12/2015, está prevista a complementação dos passivos previdenciários do Estado, através de constituição de provisão patrimonial que evidencie a estimativa mais adequada do valor necessário para liquidar a respectiva obrigação presente, e essa provisão resultará

num melhoramento da transparência, pela adequada evidenciação do desequilíbrio atuarial no Bala Geral do Estado.



5. GESTÃO FISCAL

O Relatório de Auditoria registra que o Estado de Pernambuco, no exercício de 2014, obteve uma Receita Corrente Líquida de R\$ 18,47 bilhões, tendo sido verificada uma variação positiva de R\$ 1,3 bilhão, em relação ao exercício de 2013. Em termos nominais, significa um crescimento de 7,58%. Desconsiderando os efeitos inflacionários, ainda é possível verificar um ganho real de 1,09%. Quando posto em comparação os 03 (três) maiores estados do nordeste, Pernambuco é o que apresentou menor crescimento da RCL em 2014, tendo obtido, conforme já adiantado, uma elevação de 7,58%, enquanto que Ceará e Bahia obtiveram, respectivamente, os índices de 8,43% e 12,09%.

A defesa, por sua vez, pondera o comparativo realizado pela auditoria em relação ao exercício de 2014, fazendo a mesma dialética dos 03 (três) maiores estados do nordeste em exercícios anteriores. Tomando como referência o crescimento do exercício de 2012 para o exercício de 2013, verifica que Pernambuco apresentou um crescimento de 10%, ao passo que a Bahia cresceu apenas 6,8% e o Ceará 9,5%. Ampliando-se o comparativo para o período entre 2010 e 2014, o crescimento dos 03 (três) estados foi praticamente o mesmo: Ceará 49,1%, Pernambuco 48,5% e Bahia 48,9%.

O Poder Executivo, ao final de 2014, apresentava uma disponibilidade financeira de R\$ 2,96 bilhões, que descontados os comprometimentos imediatos (R\$ 1,71 bilhão), chegava-se a uma disponibilidade financeira líquida de R\$ 1,25 bilhão. A auditoria aponta, porém, que o controle por fonte dessa disponibilidade é deficiente, chegando-se a apresentar saldos de fontes invertidos (negativos) em 06 fontes de recursos, e que o maior exemplo reside no saldo contábil da fonte 0101, que ao final de 2014 apresentava um saldo invertido (negativo) de R\$ 1,71 bilhão.

A defesa argumenta que os recursos da fonte 0101 estão sendo utilizados para compensar atrasos na liberação de recursos de outras fontes que tem destinação específica, como operações de crédito, em sua maioria, e do Orçamento Geral da União (OGU), de modo a evitar que investimentos e programas sofram períodos de paralisação, em virtude dos atrasos nas liberações destes recursos.

Com a vigência da LC 101/2000, os entes federativos já deveriam se articular com vistas a demonstrar não uma disponibilidade de caixa líquida total, mas sim disponibilidades líquidas por fontes de recursos. Essa interpretação, que ainda sofre resistência por parte de alguns entes federativos, passou a ser efetuada de forma expressa pela STN a partir da Nota Técnica 73/2011 CCONF/STN de 25/01/2011. Assim, ao contratar uma obrigação qualquer (que representará uma obrigação de pagamento), o gestor deve, antes, verificar não as disponibilidades de caixa totais, mas sim a parcela de disponibilidades que possa ser utilizada para aquele compromisso.

A defesa pontua que a interpretação dada pelo TCE quanto à necessidade de apresentação da disponibilidade de caixa por fonte de recurso não é pacífica, citando São Paulo e Rio de Janeiro como estados que não se alinhariam ao entendimento apresentado pelo TCE-PE.



Para efeito de análise do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000), a auditoria aponta que ao final de 2014 havia recursos suficientes para honrar a totalidade de obrigações líquidas deixadas pela gestão de 2014. Todavia, para isso, caso tivesse que honrá-las num primeiro momento, a gestão iniciada em 01/01/2015 só poderia fazê-lo se utilizando de recursos emprestados de outras fontes (para as quais havia sobras), vez que, individualizado por fontes, o estado não dispunha de recursos suficientes para as fontes 243, 248 e 271 (vinculadas) e fontes 0101 e 241 (não vinculadas).

Outro ponto destacado pela auditoria refere-se à Dívida Consolidada, que possui três limites a serem observados. Quanto ao primeiro, foi verificado que a Dívida Consolidada Líquida (DCL) alcançou o percentual de 57,89% da Receita Corrente Líquida (RCL) do Estado, encontrando-se dentro do limite geral de comprometimento, que é de 200%, como definido pela Resolução do Senado Federal 43/01.

A mesma Resolução também fixou um segundo limite, o das operações de crédito efetuadas no exercício, não devendo o volume de operações ultrapassar 16% da RCL. O estado, quanto a isso, efetuou operações de créditos totais de R\$ 1,89 bilhão das quais a parcela de R\$ 336 milhões teve autorização para ser desconsiderada da aferição, o que perfaz um percentual de 8,39%, conforme será pormenorizado no item Operações de Crédito.

Por fim, no tocante ao terceiro limite, também previsto na Resolução do Senado Federal 43/01, usualmente denominado como da “capacidade de pagamento”, que relaciona o total de dispêndios anual com o pagamento da dívida frente o estoque da Dívida Consolidada, não podendo ultrapassar, a título de amortização e juros e encargos, valores superiores a 11,5% da RCL verificada no exercício, a auditoria registra que o estado também cumpriu o referido limite, vez que a soma das amortizações e juros e encargos processados no exercício perfaz R\$ 1,08 bilhão em 2014 (5,84% da RCL de 2014).

Sob o enfoque histórico, a auditoria aponta a tendência de crescimento real da dívida, especialmente após os dados dos três últimos exercícios (acima da variação inflacionária do mesmo período). Observou-se que ao final de 2011, a relação da Dívida Consolidada Líquida (DCL) e a RCL, que era de 38,34%, passou a 45,75% ao término de 2012, 52,76% ao final de 2013, vindo, finalmente a alcançar em 2014 os 57,89%. O principal fator para essa elevação residiu no expressivo volume de operações de crédito efetuadas nos últimos exercícios, notadamente concentradas entre os exercícios de 2012 e 2013, as quais passaram a representar parcela progressivamente crescente frente o total da dívida fundada do início do exercício. Como as amortizações aos referidos empréstimos ocorrem em volumes inferiores aos arrecadados, visto que são estabelecidas a longos períodos, a participação da dívida frente a RCL tende a crescer. Num período de cinco exercícios (2010 a 2014), a Dívida Consolidada Líquida teve um aumento real (acima da inflação) de 75,44%, enquanto que a Receita Corrente Líquida teve aumento real de 16,94%.

Em consequência, o Estado assumiu volume de juros a pagar e de encargos crescentes. Somadas as amortizações ocorridas em 2014 (R\$ 539,6 milhões) aos juros e encargos empenhados no mesmo período (R\$ 539,4 milhões), chega-se ao total de R\$.1,08 bilhão.

A defesa reconhece que a Dívida Consolidada Líquida teve significativo aumento nos últimos três exercícios até o de 2014, mas justifica que o Governo optou por uma estratégia mais agressiva de



captação de recursos, diante da grande oferta de crédito de longo prazo e baixo custo, explorando o espaço fiscal disponível e as condições favoráveis destes empréstimos, proporcionando, de outro lado, investimentos majoritariamente no desenvolvimento econômico e social.

Em continuidade, a auditoria relata que as Despesas com Pessoal do Estado alcançaram o montante de R\$ 10,17 bilhões, correspondendo a 55,03% da Receita Corrente Líquida. Nominalmente, houve um acréscimo de 15,15% quando confrontado aos valores de 2013 (acréscimo de aproximadamente R\$ 1 bilhão), enquanto que a RCL subiu 9,14% no mesmo período. Esse aumento, de cerca de R\$ 1 bilhão, foi em grande parte concentrado no Poder Executivo (aproximadamente 83%), **devendo-se ressaltar, contudo**, conforme narra a auditoria, que esse aumento deve ser em parte distribuído com o exercício anterior (de 2013), em virtude de que, como já exposto anteriormente, algumas despesas foram indevidamente anuladas ao final de 2013, e dentre elas havia parcelas significativas de encargos patronais com RPPS (FUNAFIN), que deveriam integrar as despesas brutas com pessoal daquele exercício de 2013, caso não houvessem sido anuladas, mas como foram, terminaram por integrar a Despesa com Pessoal do exercício de 2014.

De início, a defesa esclarece que a Despesa Bruta com Pessoal do Estado manteve-se abaixo do limite máximo de 60% preconizado pela Lei de Responsabilidade Fiscal; e justifica que o cenário apresentado, de crescimento desse grupo de despesa se deu em virtude de impactos de acordos salariais feitos com diversas categorias de servidores, com efeitos financeiros decorrentes da aplicação de índices de reajustes ao longo de vários exercícios, ponderando, também, para o fato de que a Receita Corrente Líquida projetada não se realizou como previsto, sobretudo no exercício de 2014, com crescimento de apenas 9,14%.

Quanto aos resultados primários e nominal, a auditoria registra que o Governo do Estado de Pernambuco apresentou, no exercício de 2014, um déficit primário de R\$.2,06 bilhões, não conseguindo atender a Meta Fiscal fixada na LDO, que definiu, para o exercício, uma meta de superávit de até R\$ 603.610.300,00, e que este comportamento também havia sido verificado no exercício de 2013 e anteriores. Já com relação ao resultado nominal, ao passo que a LDO 2014 admitia aumento da dívida fiscal líquida em R\$ 2,49 bilhões durante o exercício de 2014, o aumento evidenciado foi de R\$ 1,12 bilhão, demonstrando o enquadramento no limite definido para esta meta.

A defesa buscou justificar o resultado primário pela frustração de receitas, destacando a realização de Receitas de Transferência em volume menor que o previsto, e o baixo crescimento das receitas do ICMS, com a desaceleração econômica a partir do segundo quadrimestre de 2014, fazendo com que a receita do citado imposto apresentasse um crescimento de apenas 8,3% no exercício de 2014. Porém, apesar do não cumprimento da meta de Resultado Primário, o Governo de Pernambuco encerrou o ano com disponibilidade líquida de caixa.

Por fim, da análise do Programa de Ajuste Fiscal (PAF), compromissos assumidos com a União, o relatório apurou que das seis metas fiscais imputadas ao estado, houve o reconhecimento, pelo estado, do não atendimento das metas 2 (resultado primário) e 4 (arrecadação própria), sendo tal desempenho avaliado pela União em confronto com o alcance ou não das mesmas metas pelos demais estados da federação.



Quanto à meta 02, os argumentos da defesa foram acima colacionados, já que são relativos resultado primário. Com relação à meta 04, a defesa apresenta gráfico que apontava para comportamento do ICMS no sentido do cumprimento da meta, mas que a taxa de crescimento não se manteve como registrado no primeiro quadrimestre (9,3%), apresentando um crescimento menor no segundo quadrimestre (7,4%) e no terceiro quadrimestre (8,3%).

6. EDUCAÇÃO

Neste item, a auditoria inicia suas considerações apresentando os indicadores de educação obtidos pelo Estado ao longo dos últimos anos, com destaque para aqueles que oferecem dados relativos ao exercício de 2014. Nesse campo encontram-se o IDEPE (Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco), as taxas de rendimento (aprovação, reprovação e abandono), bem como a taxa de distorção idade-série.

No tocante ao IDEPE, a auditoria anota que os níveis de ensino avaliados (Ensino Fundamental – Anos Iniciais, Ensino Fundamental – Anos Finais e Ensino Médio), embora ainda muito baixos, vem crescendo ao longo dos anos, tendência essa quebrada em 2014 pelo Ensino Fundamental – Anos Iniciais, que apresentou nota do IDEPE um pouco menor em relação a 2013.

A defesa esclarece, de início, que o Ensino Fundamental em sua grande maioria está sob responsabilidade direta dos municípios. Dos 567 mil alunos matriculados nas escolas públicas do estado, apenas 13,4 mil (2,37%) estão matriculados no ensino fundamental, e que esse cenário se deve ao processo de municipalização do ensino nesse nível. Argumenta, por outro lado, que, considerando a série histórica do IDEPE (2008/2014), percebe-se que, nos anos iniciais, Pernambuco avançou 21,62%, passando de 3,7, em 2008, para 4,5, em 2014.

Com relação ao ensino médio, onde se concentra, de forma direta, a atuação do Governo Estadual, cumpre registrar a melhora crescente do indicador, que saiu de 2,6 em 2008, para 3,8 em 2014. E que, visto sob o olhar de outro indicador, o IDEB (indicador de nível nacional), o Estado também vem apresentado significativos avanços, como por exemplo, o 4º melhor desempenho do país em 2013. Assim, pontua a defesa que os resultados observados pelo IDEB e pelo IDEPE evidenciam melhora nos indicadores do Ensino Médio.

O Relatório observou que a taxa de aprovação no Ensino Fundamental do estado de Pernambuco (85,0%), conforme dados do MEC/INEP, foi superior à média da rede estadual da Região Nordeste no referido ano (76,6%) e inferior à média nacional (87,5%). Com relação ao Ensino Médio, a taxa de aprovação do estado de Pernambuco (87,2%), ano 2014, foi a melhor comparada com outras Unidades da Federação. Ela também foi superior à média da rede estadual nordestina (77,2%) e à média da rede estadual nacional (78,2%).

Verificou-se que a taxa de reprovação no Ensino Fundamental do estado de Pernambuco (12,6%), conforme dados do MEC/INEP, foi inferior à média da rede estadual da Região Nordeste (17,7%) e



superior à média da rede estadual do Brasil (9,8%). Quanto ao Ensino Médio, a taxa de reprovaçã estado de Pernambuco (9,3%), ano 2014, foi inferior às taxas da Região Nordeste (12,4%) e do B (13,1%).

Observou-se também que a taxa de abandono no Ensino Fundamental do estado de Pernambuco (2,4%), ano 2014, foi inferior à média nordestina (5,7%) e superior à média nacional (2,7%). Quando ao Ensino Médio do estado de Pernambuco (3,5%), ano 2014, foi a menor comparada com outras Unidades da Federação. Ela foi inferior à média da Região Nordeste (10,4%) e à média nacional (8,7%).

Por fim, finalizando a abordagem relativa aos indicadores, a auditoria anota que a taxa de distorção idade-série ainda é muito elevada para o Estado, muito embora, a despeito desse registro, a apresentação dos dados históricos revelam uma melhora contínua desde o exercício de 2010, e num ritmo mais acentuado que os registrados pela média da região nordeste e do brasil.

A defesa corrobora com o relato da auditoria e acrescenta outras análises realizadas pelo Estado. A título de exemplo, quando comparados os dados dos anos de 2010 a 2014, Pernambuco teria sido o 7º Estado da Federação que mais reduziu a taxa de distorção idade-série no ensino fundamental e o 1º do nordeste. Já com relação ao ensino médio, no mesmo período, Pernambuco teria apresentado o melhor resultado do país. Destacam-se também resultados obtidos pelo Estado no tocante à taxa de abandono dos ensinos fundamental e médio.

Após a abordagem dos indicadores, a auditoria passa a análise da execução das ações de educação no exercício de 2014, bem como a verificação dos limites legais e constitucionais reservados a este área.

Dentre as anotações da auditoria, destacam-se:

a) inclusão indevida de despesas que não deveriam ser consideradas na aplicação dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino (Fornecimento de Alimentação Escolar - R\$ 92,3 milhões; Promoção do Ensino Fundamental no Distrito Estadual de Fernando de Noronha - R\$ 699 mil; e a Capacitação e Valorização de Recursos - R\$ 8,6 mil);

b) despesas no valor total de R\$ 547,5 mil, executadas pelo Distrito Estadual de Fernando de Noronha, na fonte 0109 - FUNDEB, que não poderiam ter sido realizadas com os recursos do referido Fundo;

c) com os devidos ajustes apontados pela auditoria, o Governo do Estado aplicou 28,72% dos recursos oriundos de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, observando o percentual exigido pela Constituição Federal;

d) na remuneração dos profissionais do magistério, o Governo do Estado aplicou o montante de 77,78% do valor anual total recebido pelo FUNDEB, atendendo a exigência legal disposta na Constituição Federal;



e) o saldo das disponibilidades da conta do FUNDEB, ao final do exercício, totalizava 1,6 do valor total recebido pelo Fundo, em atendimento ao limite de 5% definido pela Lei Federal n.º 11.494/07;

f) número de alunos matriculados em 2014, na Rede Estadual, 654.332, é inferior ao quantitativo de matrículas no ano anterior, 696.387;

A defesa apresentada reconhece os apontamentos da auditoria no tocante às despesas que não poderiam ter sido realizadas com os recursos do referido FUNDEB, e a incorreção das despesas que não deveriam ser consideradas na aplicação dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, fazendo uma ressalva apenas para a rubrica "Fornecimento de Alimentação". Argumenta a defesa que este Tribunal entendeu que os gastos com merendeiras deveriam ser incluídos no cálculo do mínimo aplicado na educação, seguindo a orientação do Manual do FUNDEB. Assim, do montante incorreto apontado pela auditoria (R\$ 92,3 milhões), entende a defesa que devem ser considerados parte dos valores, no montante de R\$ 49,5 milhões (relativos à preparação da merenda), e desconsiderados apenas os demais valores, no montante de R\$ 42,7 milhões.

Com relação ao número de alunos matriculados em 2014, na Rede Estadual, inferior ao quantitativo de matrículas no ano anterior, a defesa esclarece que a diminuição de 42 mil alunos se deve, principalmente, ao ensino fundamental (41 mil matrículas a menos), e que esse cenário está associado ao extrato da população, que aponta para a diminuição de brasileiros na faixa etária de 0 a 09 anos. Acrescenta, ainda, que contrário a isso, o ensino médio, apresentou maior número de matrículas.

Com destaque especial, o Relatório de Auditoria aborda a descentralização dos recursos destinados à educação, por meio de repasses financeiros tanto para as Gerências Regionais de Educação (GREs), quanto diretamente para as escolas.

Às 17 Gerências Regionais de Educação (GREs), foram repassados R\$ 43,02 milhões. Desse montante, R\$ 24,30 milhões restaram pendentes de prestação de contas (56,49% dos valores repassados). A auditoria destaca que o grande volume de saldo pendente de prestação de contas impossibilita a verificação de utilização dos recursos repassados, visto que estes podem não ter sido utilizados em sua totalidade.

Às unidades escolares, foram repassados, a título de suprimento de fundo institucional, o montante de R\$ 23,47 milhões. Em relação aos valores pendentes de prestação de contas, o volume totalizou o montante de R\$ 5,54 milhões.

Neste ponto, a defesa, fazendo uso dos dados da própria auditoria do TCE, afirma que o percentual de inadimplência vem se reduzindo gradativamente desde o exercício de 2011, acrescentando que o Governo do Estado realizou ações a fim de equacionar as inadimplências, quais sejam: reunião e "formação" com servidores dos financeiros de cada GRE e ordenadores de suprimento de fundo institucional das escolas para apresentar suas inadimplências, prestar orientações, e melhorar a qualidade das prestações de contas; elaboração de Comunicação Interna orientando sobre a abertura de inquérito



administrativos a fim de responsabilizar os gestores anteriores que se omitiram de prestar conta solicitação de mudanças no e-Fisco para que seja possível um melhor acompanhamento dos prazos; prestação de contas.

7. SAÚDE

A auditoria registra que o Relatório Anual de Gestão (RAG) de 2014 não se encontra no sítio eletrônico da Secretaria Estadual de Saúde, até a data de 30 junho de 2015, conforme determina a Portaria GM/MS n.º 575/2012. Mas que, apesar disso, o referido relatório foi remetido eletronicamente ao TCE-PE em março de 2015.

Dentre as informações constantes do RAG 2014, o item 05 trata da Programação Anual de Saúde que contempla 377 metas distribuídas em meio a sete diretrizes. Cada diretriz contempla ações e estas abrigam as referidas metas. Em tais metas, o estado atribui um status de metas: “executada”, “não executada” ou “executada parcialmente”. O percentual de cumprimento de tais metas pelo estado, considerada cada meta como um número unitário, chega a 56,76% (metas totalmente cumpridas).

A auditoria registra também que não foram evidenciadas no RAG recomendações referentes às metas que tiveram cumprimento parcial ou não realizadas em 2014, em desacordo com a determinação contida na Portaria n.º 2.135/2013, em seu art. 6º parágrafo § 1º.

A defesa argumenta que o Relatório Anual de Gestão (RAG) foi enviado ao Conselho Estadual de Saúde no dia 26/03/2015, bem como foi alimentado no SARGUS. Esclarece entretanto que o citado relatório ainda não foi disponibilizado à sociedade em geral porque ainda se encontra em análise por parte do Conselho Estadual de Saúde (CES-PE), uma vez que foi emitido um parecer e não há consenso sobre este.

No tocante à não evidenciação de itens do Relatório Anual de Gestão (RAG), a defesa afirma que o detalhamento e as justificativas das metas executadas, não executadas e parcialmente executadas no exercício de 2014 estariam no anexo IX do RAG; e que a Comissão de Orçamento do Conselho Estadual de Saúde adota como metodologia a solicitação de esclarecimentos nas justificativas de execução das metas e estas foram inseridas no SARGUS, como também reprogramadas para o PES 2016-2019.

Atenção Primária

O relatório apresenta um indicador da cobertura populacional por equipes de saúde da família em Pernambuco, cujo cenário revela um aumento gradativo nos últimos 12 anos, passando de 49,32% da população em 2012, para 75,35% em 2014. Por outro lado, anota que recente trabalho de auditoria especial (no processo TC n.º 1403946-1) promovido pela Gerência de Auditoria de Desempenho e Estatísticas Públicas (GEAP) verificou deficiências em Gestão de Pessoas, Planejamento e Financiamento da Atenção Básica.



A defesa registra que este Tribunal expediu o Acórdão n.º 795/2015, quando julgou regular (ressalvas a referida auditoria e teceu recomendações na área, acrescentando que medidas foram tomadas como a formação e capacitação dos gestores e profissionais da Atenção Básica, assim como outras ações e o montante de R\$ 21,3 milhões repassados ao financiamento da Atenção Básica através da Política Estadual de Fortalecimento da Atenção Primária.

Documento Assinado Digitalmente por: MARIA DE FATIMA TAVARES TOSCANO BARETO
Acesse em: <http://eccc.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: 1cae81a6-83f9-4a22-b30d-b059a8f8219

Rede Estadual de Saúde

O Estado está dividido em quatro macrorregiões (Região Metropolitana do Recife- RMR, Zona da Mata, Agreste e Sertão) e 12 Regiões de Saúde. Das unidades e serviços que compõem a Rede Estadual de Saúde, a auditoria aborda, de forma específica, a rede hospitalar, as Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) e as Unidades Pernambucanas de Atenção Especializada (UPAE).

A rede hospitalar pública de Pernambuco encontrava-se, segundo dados constantes do Plano Estadual de Saúde 2012-2015, constituída por 240 unidades hospitalares (públicas e privadas), das quais 179 mantinham convênio junto ao SUS. No que tange aos Hospitais Miguel Arraes de Alencar, Dom Hélder Câmara e Pelópidas da Silveira, inaugurados entre dezembro/2009 e dezembro/11, o Governo do Estado de Pernambuco optou por neles implantar um modelo de gestão indireto, utilizando-se de Organizações Sociais.

Desde 2010, as Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) passaram a integrar a rede estadual pública de urgência e emergência, com o objetivo de preencher a carência de atendimento de emergência de média complexidade no SUS e mitigar as grandes emergências, sobrecarregadas com vítimas de acidentes de trânsito e violência. O encaminhamento para a rede hospitalar se faz por meio da central de regulação médica de urgências e do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU). A gestão das Unidades de Pronto Atendimento no estado é atualmente submetida às Organizações Sociais, existindo, ao final de 2014, 14 (quatorze) UPA's em funcionamento.

A partir de 2013, foram inauguradas as primeiras Unidades Pernambucanas de Atenção Especializada (UPAE). São serviços que dispõem de consultas com médicos especialistas no interior do Estado, em média 12 (doze) especialidades distintas. As principais especialidades médicas oferecidas nessas novas unidades são: oftalmologia, otorrinolaringologia, neurologia, ortopedia e cardiologia. Conforme auditoria, a gestão destas unidades também foi submetida às Organizações Sociais.

Financiamento da Saúde

A área da Saúde responde pela segunda maior despesa orçamentária do Estado, atrás apenas do grupo Encargos Especiais, tendo sido executados recursos na ordem de R\$ 5,23 bilhões, 17,64% do total de despesas do exercício de 2014, que atingiu R\$ 29,66 bilhões. Em sua grande maioria, os gastos com saúde foram financiados por recursos da arrecadação tributária estadual, R\$ 3,07 bilhões, e recursos provenientes do SUS, no total de R\$ 1,64 bilhão.



Dos recursos dos SUS, 97,7% foram direcionados ao bloco de financiamento "Alta e Méd Complexidade Ambulatorial que na prática cuida da remuneração de serviços hospitalares e ambulatoriais executados pelos credenciados ao SUS no estado.

Foram identificados repasses de R\$ 313,2 milhões aos seis grandes hospitais geridos diretamente pela Secretaria Estadual de Saúde. Por sua vez, outros R\$ 709,2 milhões foram repassados a Organizações Sociais encarregadas de gerir 09 (nove) hospitais, 14 (quatorze) UPAs e 09 (nove) UPAEs na estrutura do estado. Adicionalmente, foram identificados R\$.43,7 milhões direcionados às 12 Gerências de Saúde. Verifica-se, pois, que houve uma aplicação financeira mais significativa nas unidades submetidas à gestão por Organizações Sociais (UPAs, UPAEs e hospitais submetidos a essa gestão) em relação às unidades hospitalares sob gestão própria da Secretaria de Saúde.

Aos 09 Hospitais geridos por Organizações Sociais, foram repassados R\$ 431,14 milhões, um acréscimo de 43,35% em relação a 2013. Às 14 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs), foram destinados R\$ 197,57 milhões (20,24% a mais que em 2013). E, por fim, às 09 Unidades de Pronto Atendimento Especializado (UPAEs), foram repassados R\$ 80,51 milhões.

Quanto à aplicação mínima de recursos oriundos de impostos nas ações e serviços públicos de saúde, conforme estabelece o § 2º do art. 198 da Constituição Federal, e do art. 6º da Lei Complementar Federal n.º 141/12, após alguns ajustes, foi possível verificar o atendimento dos citados diplomas legais, com o Estado alcançando o percentual de 16,56%, ao passo que o limite mínimo a ser observado seria de 12%.

Neste ponto, a defesa, ainda que de forma parcial, corrobora com o relato da auditoria, mas, no todo, afirma que os valores questionados pela auditoria possuem o impacto de 0,1% no cálculo do limite a ser observado nas ações e serviços de saúde, não ameaçando o alcance do mínimo exigido por lei.

Leitos e Equipamentos Hospitalares

Com relação à quantidade de leitos hospitalares, a auditoria apresenta dados do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES) que indicam uma relação de 2,02 leitos para cada grupo de mil habitantes, um avanço em relação ao quociente de 1,98 verificado ao final de 2013, mas aquém ainda do parametrizado pela Portaria MS/GM 1.101/2002, que define como recomendável um quociente mínimo de 2,92.

Relativamente aos equipamentos de saúde, o estado já demonstra haver atendido os parâmetros no tocante a equipamentos para hemodiálise, raio X simples, mamografia, ressonância nuclear magnética e ultrassom. Todavia, permanece o quadro de não atendimento aos parâmetros normativos quanto a raio X com densitometria óssea e tomografia computadorizada, cujos parâmetros são de 1 equipamento disponível à rede SUS para cada 140 mil e 1 para cada 100 mil habitantes, respectivamente.

Quando segmentados os quantitativos totais de leitos hospitalares e equipamentos do estado em duas regiões (Região Metropolitana do Recife e Interior), vê-se que os mesmos dados indicam reduzida oferta



de serviços à rede SUS no interior do estado, sobretudo quando verificados leitos hospitalares especialidades de cardiologia, oncologia e neurocirurgia (tanto cirúrgica quanto clínica), e também relação a nove entre doze equipamentos de saúde, os quais apresentam uma relação habitantes/equipamento mais favorável à área da RMR do que ao Interior do estado. Ou seja, permanece, em níveis gerais dentro do estado de Pernambuco, uma considerável concentração de recursos de saúde na Região Metropolitana do Recife.

Contudo, os dados do CNES apontam que em 2014 houve uma minimização deste grau de concentração de leitos hospitalares (Cardiologia Cirúrgica como maior exemplo) a partir de disponibilização de novos leitos nas cidades de Caruaru e Vitória de Santo Antão, bem como em relação a equipamentos hospitalares, após a inauguração de UPAs no Agreste e Sertão.

A defesa, por sua vez, justifica que o parâmetro definido pela Portaria MS/GM 1.101/2002 pode sofrer adequações, mas que, a despeito disto, o próprio TCE reconhece o aumento no número de leitos e melhora da relação leitos por habitantes. Quanto aos equipamentos, embora haja um déficit no número de tomógrafos e de raio x com densitometria óssea, foram realizadas tomografias em quantidade acima do estabelecido pela citada portaria. Por fim, fazendo nova menção à auditoria, a defesa reforça que o grau de concentração de leitos na Região Metropolitana foi suavizado, e que o Governo do Estado continua investindo para minimizar a situação.

8. PUBLICIDADE

O Governo do Estado gastou, a título genérico de publicidade e propaganda, R\$ 87,69 milhões. Deste montante: a) R\$ 51,61 milhões correspondem aos gastos com a Administração Direta; b) R\$ 31,59 milhões processados pela Administração Indireta (autarquias, fundações e empresas públicas dependentes); e c) R\$ 4,49 milhões processados pelas estatais não dependentes do Tesouro.

Por se tratar de ano eleitoral, há, para o exercício de 2014, um limite definido pela Resolução TSE n.º 23.404/2014, do Tribunal Superior Eleitoral, que estabelece como limite a média dos gastos nos últimos três anos que antecedem o pleito ou do último ano imediatamente anterior à eleição, prevalecendo o menor. Feitos os cálculos, enquanto que o limite seria de R\$ 100.443.501,46, foram realizados gastos na ordem de R\$ 60.345.439,31, cumprindo a regra estabelecida pela legislação.

Além do limite definido pela legislação eleitoral, acima mencionado, há ainda a verificação do limite de gastos com publicidade definida em legislação estadual. A Lei Estadual n.º 12.746/2005 estabelece um teto de 1% da Receita Corrente Líquida para a administração direta e de 1% da receita própria para as entidades da administração indireta. Conforme verificado pela auditoria, tanto a administração direta como a indireta observaram o limite definido pela legislação estadual.

A defesa diverge da auditoria quanto os valores apresentados à título de publicidade genérica. Enquanto que o TCE aponta valores na ordem de R\$ 83,21 milhões (relativos à administração direta, autarquias, fundações e estatais dependentes), a metodologia aplicada pelo Estado somente apresenta gastos na ordem de R\$ 64,19 milhões. O ponto da divergência seria a inclusão, por parte do TCE, dos valores com publicidade de todos os Poderes, quando deveria se restringir ao Poder Executivo. Segundo



narra a defesa, este Tribunal, quando da análise das Contas do Governo do Estado do exercício ante (2013), Processo TC n.º 1402078-6 (pág. 41), esse argumento foi acatado pela equipe de auditores excluindo do cálculo as despesas efetuadas pelos Poderes Judiciário e Legislativo, MPPE e TCE, os quais não se subordinam ao Poder Executivo.

Quanto a metodologia de cálculo dos limites estaduais, apesar de inexistir qualquer descumprimento do percentual do limite estipulado para o gasto com o tema no exercício de 2014, a defesa também diverge da metodologia de cálculo apresentada pelo TCE. No âmbito da administração direta estadual, conforme demonstrativo apresentado pela defesa, o volume de publicidade institucional, em 2014, foi de 0,1975% da Receita Corrente Líquida de 2013, enquanto que o TCE aponta um resultado de 0,2201%. No tocante à publicidade realizada pela Administração Indireta, tanto há divergência no montante total, quanto aos montantes específicos relativos ao Fundo Estadual de Educação, IRH-PE e DETRAN-PE.

Ressalte-se que, independente das divergências nas metodologias de cálculo, a auditoria registra a observância de todos os limites legais.

9. PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE PERNAMBUCO

O Sistema de Previdência dos Servidores do Estado de Pernambuco foi criado pela Lei Complementar Estadual no 28/2000, com o objetivo de adequar a concessão e o pagamento dos benefícios de natureza previdenciária às mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional no 20/98 e pela Lei Federal no 9.717/98. Embora o modelo gerido tenha previsto a distribuição da massa previdenciária em 02 grupos, o FUNAFIN e o FUNAPREV, ambos a serem geridos pela FUNAPE, sendo o primeiro sob o regime financeiro e o segundo, capitalizado, este, o FUNAPREV, ainda não foi instituído. Para o FUNAFIN, único regime em funcionamento, as alíquotas previdenciárias estabelecidas são de 13,5% (alíquota servidor) e 27% (alíquota patronal).

Da análise financeira do regime próprio de previdência

Além deste contexto geral, a auditoria aponta dados significativos acerca do exercício de 2014. O primeiro apontamento se refere ao resultado previdenciário do exercício. Embora o demonstrativo apresentado pelo Estado evidencie um resultado previdenciário negativo de R\$ 66,35 milhões, o resultado efetivo é R\$ 1,43 bilhão. Conforme narra a auditoria, o Estado repassou R\$ 1,36 bilhão para cobertura de insuficiência financeira do regime previdenciário, mas o apresentou, incorretamente, como "Cobertura do Déficit Atuarial", ao contrário do que determina a Portaria STN 637/2012. Assim, o valor apresentado no Demonstrativo não representa o resultado previdenciário do exercício, que, efetivamente, foi de R\$ 1,43 bilhão.

A defesa alega que a Lei Complementar Estadual n.º 28/2000 legitima o procedimento adotado pelo Estado, mas reconhece que está divergente dos normativos da STN, inclusive da Nota Técnica n.º 633/2011 (STN). Ademais, acrescenta que a citada LC 28/2000 está em processo de revisão e atualização, visando adequação dos procedimentos adotados pelo Estado às regras do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público - MCASP.



Ao discorrer sobre o saldo final dos investimentos e rendimentos auferidos em 2014, a audit destaca que o saldo ao final de 2014 (R\$ 48,79 milhões) sofreu redução de quase 2/3 em relação ao saldo ao final de 2013 (R\$ 142,63 milhões), ao passo que os rendimentos auferidos em 2014 (R\$ 14,56 milhões) superaram os rendimentos auferidos em 2013 (R\$ 13,44 milhões).

Com relação ao saldo final dos investimentos, a defesa esclarece que o FUNAFIN é um fundo de previdência em regime de repartição simples e apresenta déficit financeiro mensal que é suportado pelo Tesouro Estadual, sendo o total das contribuições utilizado quando do pagamento mensal da folha de aposentados e pensionistas. E quanto aos rendimentos auferidos, aduz que os mesmos se comportaram conforme mercado e se mantiveram dentro da meta estabelecida.

Da análise atuarial do regime próprio de previdência

Na última avaliação atuarial do RPPS/PE, de 31.12.2014, considerou-se que todos os atuais servidores ativos, aposentados e pensionistas farão parte do Fundo Financeiro (FUNAFIN), pois como ainda não foi instituído o plano de previdência complementar, não há massa de segurados vinculada ao Fundo Previdenciário (FUNAPREV).

Dentre as hipóteses atuariais adotadas nessa avaliação atuarial, destaca-se a taxa atuarial de 0% a.a, por imposição da Portaria MPS 403/2008, art. 21, § 3º, inc. I (alterado pela Portaria MPS 21/2013), que impactou fortemente nos valores projetados dos componentes do Passivo Atuarial. Enquanto nas avaliações anteriores era aplicada taxa de desconto de 6% a.a sobre os valores projetados dos benefícios previdenciários, por 75 anos, para apuração a valor presente desses benefícios.

Em consequência, o Passivo Atuarial passou de R\$ 74,40 bilhões (a valor presente de dezembro de 2013) para R\$ 211,38 bilhões (a valor presente de dezembro de 2014), bem como o déficit atuarial passou de R\$ 40,90 bilhões para R\$ 175,50 bilhões.

Outra mudança, que também produziu impacto nas projeções atuariais das receitas e despesas previdenciárias e na avaliação do déficit, foi a não adoção da hipótese de *reposição de massa de segurados* (novas entradas de servidores). Enquanto nas avaliações anteriores, considerava-se que para servidor que se aposentasse, entraria um novo servidor.

A defesa esclarece que a adoção das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicáveis ao Setor Público - NBCASP impuseram alterações nas hipóteses/premissas adotadas nos exercícios anteriores, o que resultou num aumento significativo no valor do passivo apresentado na Avaliação Atuarial posicionada em dezembro de 2014. Ou seja, a modificação do valor da dívida previdenciária na avaliação por imposições normativas não significou a correção de erros cometidos em anos anteriores.

Em relação às projeções das *receitas previdenciárias*, a auditoria indica redução destas de forma contínua até 2054, extinguindo-se em 2055. Para 2015, as receitas estão projetadas no valor de R\$ 1,89 bilhão. Depois, passam para R\$ 1,13 bilhão em 2025; R\$ 566,22 milhões em 2035; R\$ 54 milhões em 2045; e, R\$ 2,53 milhões em 2054.



Por outro lado, as projeções das *despesas previdenciárias* indicam aumento contínuo até 2025, quando atinge o ápice (R\$ 5,27 bilhões). Depois, caem lentamente, mantendo-se no patamar de R\$ 4 bilhões, entre 2035 a 2045. A partir de 2060, apresenta redução considerável, passando para R\$ 967,34 milhões em 2065, R\$ 248,43 milhões em 2075; e, R\$ 1,87 milhão em 2090.

Essa situação de desequilíbrio (receitas < despesas), ao longo de todo o período (2015/2090), gerará anualmente *resultado previdenciário negativo*, exigindo maiores dispêndios do Tesouro, no período de 2024 a 2045, no patamar de R\$ 4 bilhões.

Após atingir o ápice em 2040 (R\$ 4,36 bilhões), apresentará redução contínua, atingindo patamar inferior a R\$ 1 bilhão em 2065 (R\$ 967,34 milhões), passando para R\$ 248,43 milhões em 2075; e, R\$ 1,87 milhão em 2090.

A quase extinção do resultado previdenciário negativo, no ano de 2090 (R\$ 1,87 milhões), decorre da não adoção da hipótese de novas entradas de servidores (reposição de massa) nas projeções das receitas e despesas previdenciárias, visto que a partir da entrada em funcionamento do FUNAPREV, não haverá mais ingresso de novos servidores no FUNAFIN.

Dessa forma, em decorrência da segregação de massas previdenciárias do RPPS/PE, o FUNAFIN será extinto, em determinado momento, quando não mais existir nenhum dos seus integrantes (beneficiário ou segurado), permanecendo apenas o fundo previdenciário, o FUNAPREV.

A defesa afirma que o crescimento contínuo do déficit financeiro e atuarial do RPPS/PE é de se esperar para um sistema previdenciário em regime financeiro de repartição simples. Assim, a projeção de aumento do desequilíbrio entre receitas e despesas projetadas do FUNAFIN é consequência natural da opção pela segregação de massa, quando, então, o Plano Financeiro tornar-se-á massa fechada quanto aos servidores civis. Contudo, observa a defesa que a relação Despesa Previdenciária Líquida/Receita Corrente Líquida do Estado vem se mantendo relativamente estável ao longo dos últimos anos.

10. TERCEIRO SETOR

Nem todo recurso público é aplicado diretamente pela administração pública. O Estado conta com a colaboração de entidades privadas na prestação de atividades públicas não-exclusivas. Nesse caso, o Estado repassa os recursos para a entidade privada que executa a despesa.

Organizações Sociais - OS

No que concerne às Organizações Sociais (OS), o Relatório apontou que o total de recursos repassados pelo Estado, no exercício em análise, para essas entidades foi de R\$ 840,54 milhões, dos quais, R\$ 709,22 milhões foram destinados às Organizações Sociais da área de Saúde, o que corresponde a 84% do total de repasse no exercício de 2014.



A Fundação IMIP Hospitalar recebeu o maior volume de recursos (R\$ 333 milhões), correspondendo a 47% dos repasses em 2014 (R\$ 709,22 milhões).

A auditoria ressalta que foram repassados R\$ 100,49 milhões para o Instituto de Medicina Integral Prof. Fernando Figueira - IMIP que não estava qualificada como Organização Social de Saúde em 2014. A propósito, a auditoria registra a renovação intempestiva da titulação das entidades qualificadas como Organizações Sociais, ao longo do exercício de 2014, por meio de decretos estaduais publicados com efeitos retroativos de até 01 ano.

As Organizações Sociais de Saúde foram contratadas para gerir e executar ações e serviços de saúde em 9 hospitais públicos, 14 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs) e 9 Unidades Pernambucanas de Atendimento Especializados (UPAEs). Foram destinados R\$ 431,14 milhões para os hospitais; R\$ 197,57 milhões para as UPAs e R\$ 80,51 milhões para as UPAEs.

Para as demais áreas (exceto saúde), os repasses financeiros às Organizações Sociais atingiram R\$ 131,32 milhões em 2014, destacando-se a CEASA/OS, que recebeu mais da metade (54%) dos recursos (R\$ 72,09 milhões).

No período de 2010 a 2014, os repasses financeiros para Organizações Sociais (todas) efetuados pelos órgãos e entidades estaduais, através de contratos de gestão, quase quadruplicaram, passando de R\$ 219,96 milhões em 2010 para R\$ 840,04 milhões em 2014.

Os repasses financeiros para Organizações Sociais de Saúde mais que quadruplicaram, no período de 2010 a 2014, passando de R\$ 144,37 milhões em 2010 para R\$ 709,22 milhões em 2014. Ao passo que em 2010 eram 14 unidades de saúde geridas pelas Organizações Sociais, em 2014 o número já alcançava 32 unidades.

Para as demais áreas (exceto saúde), os repasses financeiros às Organizações Sociais mantiveram-se em torno dos R\$ 70 milhões entre 2010 e 2012. Nos dois anos seguintes, atingiram o patamar de R\$ 123,45 milhões (em 2013) e R\$ 131,32 milhões (em 2014).

Por fim, foram constatados, pela equipe técnica da DIPE, registros contábeis de repasses efetuados de forma errônea, para OSs.

A defesa reconhece a intempestividade da renovação da titulação das entidades como Organizações Sociais e afirma que a Secretaria da Controladoria Geral do Estado (SCGE) passou a acompanhar essa questão e que orientará os órgãos e entidades do Poder Executivo estadual a exigir das OSs e OSCIPs o cumprimento dos prazos para enviar os requerimentos de renovação de qualificação das mesmas.



Reconhece também os registros contábeis de forma errônea, que teriam se dado por equívoco interpretação, destacando que a própria Corte de Contas mencionou no Relatório a redução expressiva da quantidade de registros errôneos observados no sistema e-Fisco/2014 com relação ao exercício de 2013.

Por fim, no tocante à concentração de recursos repassados à CEASA/PE OS, a defesa explana que a citada Organização Social realizou fornecimento de gêneros alimentícios perecíveis e serviços de logística, em atendimento ao programa de Alimentação Escolar, voltado para os alunos da rede estadual de ensino, e que a escolha da CEASA/PE ocorreu devido a sua expertise comprovada, e que os resultados dessa atuação foram considerados satisfatórios.

Organizações Sociais Civis de Interesse Público - OSCIP

A auditoria informa repasses financeiros efetuados para as OSCIPs, através de termos de parceria, no montante de R\$ 24,13 milhões no exercício de 2014, destacando que 54,54% deste valor foi direcionado ao Centro Brasileiro de Reciclagem e Capacitação Profissional - CERCAP.

Além disto, o Relatório Técnico aponta registros errôneos em contas no e-Fisco, e apresenta um gráfico com a evolução histórica dos valores repassados às OSCIP, que saltou de R\$ 1,71 milhão em 2010, para R\$ 21,28 milhões em 2012, registrado o montante de R\$ 24,13 milhões em 2014.

Subvenções Sociais

A auditoria informa repasses de subvenções sociais no montante de R\$ 311,18 milhões no exercício de 2014, destacando que 74% deste valor foi direcionado a 05 (cinco) entidades privadas.

Além disto, o Relatório Técnico aponta registros errôneos em contas no e-Fisco, e apresenta um gráfico com a evolução histórica dos valores destinados às subvenções, que foram de R\$ 108,81 milhões em 2011, R\$ 24,75 milhões em 2012, R\$ 51,07 milhões em 2013 e R\$ 311,19 milhões em 2014.

11. PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS - PPP

A auditoria informa que em consonância com a Lei Federal 11.079/2004, foi instituído o Programa Estadual de Parcerias Público-Privadas – PEPPP, em Pernambuco, por meio da Lei Estadual 12.765, de 27 de janeiro de 2005; e que estão incluídas nesse programa 4 (quatro) Parcerias Público Privadas. A auditoria aborda aspectos atinentes às seguintes PPPs:

- PPP da Ponte de Acesso e Sistema Viário do Destino de Turismo e Lazer da Praia do Paiva;



Esse foi o primeiro contrato de Parceria Público-Privada de Concessão Patrocinada, celebrado 28.12.2006. O valor estimado para sua execução foi avaliado em R\$ 143,2 milhões, com data-base em dezembro de 2005. O prazo de vigência desse contrato é de 33 anos e 5 meses.

A auditoria menciona demonstrativo que evidencia que o tráfego de veículos superou a estimativa do Fluxo Projetado, no período de janeiro a dezembro de 2014, permitindo a redução no valor mensal da contraprestação devida pelo Estado à Concessionária.

A concessionária que administra a PPP do Paiva, por força contratual, tem que cumprir o Programa de Gestão Ambiental - PGA e o Programa de Gestão Social - PGS, e para tanto foi criado o Programa Socioambiental da Rota dos Coqueiros. A auditoria aponta incompatibilidade entre os valores investidos nos anos de 2013 e 2014, visto que naquele ano foram investidos R\$ 2,91 milhões, enquanto que neste, R\$ 1,17 milhão, e isso não seria possível, uma vez que o saldo final de cada ano deve ser cumulativo, não permitindo dessa forma a redução de valor.

Acrescenta ainda que o Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade Parceria Público – Privada – Ano 2014 apresentou apenas informações sobre a situação financeira do Fundo Socioambiental, como ocorreu no Relatório do ano anterior, não permitindo conhecer as ações socioambientais em que foram investidos os seus recursos.

O Relatório também aborda o "reajuste da Tarifa Básica de Pedágio", que tem como data base o mês de dezembro, mas, tanto em 2014, como em 2013, o reajuste das tarifas de pedágio ocorreu no mês junho.

A defesa esclarece, quanto à incompatibilidade entre os valores investidos nas ações ambientais, que o montante apresentado para 2013 representa o valor investido até aquele ano, ou seja, de forma cumulativa, enquanto que o valor apontado como investido em 2014 se refere apenas a um exercício. E como forma de solucionar esse apontamento, a defesa informa que os próximos relatórios apresentarão todos os valores de forma cumulativa, para evitar questionamentos.

Já com relação sobre quais ações socioambientais foram investidos recursos, a defesa entende que a questão foi superada quando o próprio Relatório de Auditoria menciona resposta do Governo do Estado por meio do Ofício SEPLAG n.º 088/2015.

Por fim, no tocante ao não cumprimento do prazo para reajuste da Tarifa Básica de Pedágio, a defesa declara que o assunto em referência foi objeto de Auditoria Especial TC n.º 1408224-0, relativa ao exercício de 2014, tendo sido julgada "regular com ressalvas", e que será dado o efetivo cumprimento da decisão proferida a partir de quando se tornar exigível (encontra pendente de julgamento Embargos de Declaração).

- PPP do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga – CIR;



Em 09.10.2009, foi celebrado o Contrato de Concessão Administrativa CGPE 001/2009, entre o Estado de Pernambuco (Concedente) e a Sociedade de Propósito Específico - SPE Reintegra Brasil (Concessionária), tendo por objeto a exploração do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga - CIR, precedida da construção da obra desse complexo.

As obras do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga foram iniciadas, em 20.11.2009, com previsão de conclusão para o 1º semestre de 2012. Posteriormente, foi prorrogada para 2º semestre de 2013. Por último, foi prorrogada para o exercício de 2014.

Essas sucessivas prorrogações foram questionadas, quando da análise da prestação de contas do Governo do Estado referente ao exercício de 2013.

Na ocasião, a Secretaria de Planejamento e Gestão informou que o desequilíbrio financeiro vivenciado pela SPE Reintegra Brasil S.A. acarretou o atraso no cumprimento do cronograma inicialmente previsto. E que para garantir a exploração desse complexo prisional, o Estado autorizou, em 11.04.2013, a transferência acionária das ações da Concessionária para a DAG Construtora Ltda., mas, passado oito meses, esta operação não foi concluída. Então, em 23.12.2013, o Estado formalizou junto à SPE, a recusa expressa à transferência do controle acionário para a DAG.

Em 2014, as obras do Complexo Prisional de Itaquitinga permaneceram paralisadas, conforme consta no Relatório de Desempenho dos Contratos de Concessão na Modalidade Parceria Público-Privada – Ano 2014.

A defesa menciona esclarecimentos anteriormente encaminhados ao TCE, em que pontua o histórico de dificuldades financeiras vivenciadas pela SPE - Reintegra Brasil S/A, bem como a tentativa de mudança no controle acionário desta, que restou fracassado, e que, por meio do Decreto n.º 41.448 de 29 de janeiro de 2015, foi decretada a intervenção nas obras, quando, após vitória sob a responsabilidade técnica da Casa Militar, ficou evidenciado o estado de abandono, o que deu causa à abertura do processo de caducidade.

- PPP da Arena Multiuso da Copa 2014;

A auditoria relata que em 15/06/2010, em decorrência da Concorrência Pública Internacional 001/2009, foi celebrado o Contrato de Concessão Administrativa CGPE 001/2010 entre o Estado de Pernambuco (Concedente) e a Sociedade de Propósito Específico Arena Pernambuco Negócios e Investimentos S/A (Concessionária), formada pelas empresas Odebrecht Investimentos em Infra-Estrutura Ltda. e Odebrecht Serviços de Engenharia e Construção S/A.

O Relatório apontou fragilidades na metodologia aplicada para projeção da Receita Operacional, constante do edital de licitação, fazendo com que a Receita Operacional projetada estivesse superestimada, gerando contraprestações adicionais para o Estado, em valores elevados. Considerando que a Receita Operacional se comportou muito abaixo do previsto, a auditoria registrou que, além das contraprestações ordinárias pagas pelo Estado à Concessionária (que em 2014 somaram R\$ 5,49

milhões), as contraprestações adicionais atingiram R\$ 34,72 milhões nos 7 (sete) primeiros meses de operação da Arena em 2013 e R\$ 53,37 milhões em 2014.



A defesa, nesse ponto, argumenta que a problemática apresentada pelo TCE foi objeto do Processo de Auditoria Especial TC n.º 1405057-2, e que após a deliberação deste Tribunal, houve a contratação, por parte do Estado, da Fundação Getúlio Vargas, para elaboração de estudo de viabilidade econômico-financeira e da vantajosidade para o Estado do contrato em questão.

A auditoria também trouxe relato de que o Demonstrativo das Contraprestações da PPP Arena da Copa - Ano 2014 não trazia os valores mensais da Receita Operacional Realizada em comparação com a Receita Prevista, imprescindível para o cálculo da Contraprestação Adicional do Estado. Do exposto, foram solicitadas, por meio de ofício, informações ao Governo do Estado.

A defesa reafirma o encaminhamento de informações ao TCE e informa que os valores reclamados pela auditoria passarão a integrar os próximos Demonstrativos.

Por fim, a auditoria aponta um erro na base de cálculo da Receita Operacional Prevista, que deixou de considerar o valor das Receitas Adicionais, e que a correção desse erro ocasionou a diminuição, no montante de R\$ 01 milhão, a partir de agosto de 2014, nos valores que o Estado despendia a título de Contraprestação Adicional.

A defesa, nesse item, argumenta que a correção já foi efetivada, gerando em favor do Poder Concedente um crédito no valor de R\$ 14,8 milhões, já integralmente compensado pelo Estado de Pernambuco.

É o Relatório.

VOTO DO(A) RELATOR(A)

Não obstante a natureza especialíssima, e de alta relevância que envolve a apreciação anual das contas de Governo, os Relatórios Técnicos, além de subsidiar a emissão de Parecer Prévio pela Corte de Contas, tem servindo como importante fonte de pesquisa por parte de vários setores da sociedade. Trata-se, pois, de um valoroso instrumento de avaliação de resultados.

Há pouco tempo, muito se falava em metas quantitativas, aplicação cada vez maior de recursos, observância de limites mínimos e máximos constitucionais e legais. Do ponto de vista qualitativo, era preciso avançar no aprimoramento e na avaliação da ação governamental. A análise das Contas do Governo atentaram para isso e evoluíram muito, trazendo um conjunto de informação, a exemplo dos indicadores sociais e econômicos, que contextualizam e expressam os resultados da atuação governamental no exercício financeiro respectivo.



O Estado de Pernambuco, no exercício de 2014, cumpriu os limites constitucionais e leis estabelecidos. A Despesa Total com Pessoal se manteve abaixo do limite definido pela LRF, assim como as diversas análises relativas à Dívida Pública Líquida, operações de crédito e o pagamento de juros e encargos da dívida (Resolução do Senado n.º 43/2011). As áreas de educação e saúde observaram os percentuais mínimos a elas relacionadas. Os gastos com publicidade se apresentaram abaixo do máximo permitido tanto pela legislação estadual, como pela legislação que regula o período eleitoral.

Embora não alterem o cenário de atendimento dos limites legais, devem ser objeto de recomendação as ressalvas apresentadas pela auditoria, quando da análise dos gastos com saúde e educação, expurgando algumas despesas que não deveriam ser consideradas no computo da aplicação nas ações e serviços públicos de saúde e na aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, equívocos que foram todos reconhecidos pela defesa, com uma ponderação relativa apenas à parte da rubrica "Fornecimento de Alimentação", que se refere às merendeiras, que tem sua sustentação em entendimento já manifestado por este Tribunal. Com isso, o índice obtido pelo Estado na manutenção e desenvolvimento do ensino seria de 29,03%.

Devem ser recepcionados os argumentos da defesa no tocante aos valores gastos com publicidade, seguindo entendimento firmado quando da análise das Contas do Governo do Estado do exercício anterior (2013), Processo TC n.º 1402078-6.

O limite relativo à abertura de créditos suplementares por meio de decreto (20% da despesa fixada) foi observado. A observância ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, por se tratar do último exercício da gestão, também foi verificada pela auditoria. O Resultado Nominal estabelecido pela Lei de Diretrizes Orçamentárias foi atendido, havendo, por outro lado, uma problemática relativa ao Resultado Primário.

Acerca desse ponto, a auditoria, de forma acertada, identifica que a metodologia de cálculo da meta de resultado primário, adotada pelo Estado, está em desacordo com o estabelecido pela Portaria STN n.º 637/2012. É salutar que o Estado siga a metodologia determinada pela STN, não deduzindo as despesas relativas ao PPI (Projeto Piloto de Investimentos). O Resultado Primário é importante porque indica a capacidade do governo de honrar seus compromissos, e a formação de superávit primário serve para garantir recursos para pagar os juros da dívida pública e reduzir o endividamento do governo no médio e longo prazos.

Em síntese, os limites financeiros formais foram observados, com a ressalva da problemática relativa ao Resultado Primário. Mas, como dito inicialmente, a análise da atuação governamental transcende a verificação desses referenciais financeiros.

No campo dos indicadores sociais, o Estado de Pernambuco vem registrando avanços na educação, tanto no ensino fundamental, de responsabilidade maior dos municípios, como no ensino médio. Neste, o Estado apresentou resultados melhores que a média nacional e do nordeste nos quesitos "taxa de distorção idade-série, taxa de abandono, taxa de aprovação e taxa de reprovação". Os resultados obtidos pelas avaliações do IDEB e IDEPE também vem apresentando resultados positivos crescentes.

Por outro lado, quando da análise dos recursos repassados às Gerências Regionais de Educação (GREs), a auditoria destaca a falta de controle e um grande volume de saldo pendente de prestação de contas, no montante de R\$ 24,03 milhões, impossibilitando a verificação de utilização desses recursos, visto que estes podem não ter sido utilizados em sua totalidade. Esse cenário atravessa vários exercícios, o que requer uma atuação específica deste Tribunal, oportunidade em que sugiro a formalização de uma



Auditoria Especial, que compreenda o exercício de 2014 até os dias atuais, de modo que se possa verificar não só as pendências, mas a atual prática e eventuais equívocos, possibilitando, de forma tempestiva, a adequada correção, se este for o caso.

Outro ponto da área de educação que merece atenção é o grande número de contratações temporárias. No exercício de 2014 eram 17.964 contratações deste tipo, quase 60% de todos os cargos ocupados da Secretaria de Educação, montante que também corresponde a 68,49% do total de contratações temporárias de todo o Estado. Apesar do concurso anunciado pelo Governo, para contratação de 3 mil vagas na Secretaria de Educação, o número ainda é pequeno, visto que metade de toda a força laboral da educação ainda continuaria nas mãos de contratos temporários. Assim como já anotado nos exercícios anteriores, reforça-se a recomendação no sentido de o Estado proceder a um levantamento das necessidades de pessoal objetivando a consolidação de um quadro de servidores efetivos na educação.

A propósito do tema "pessoal", é salutar alertar o Governo do Estado no sentido de que se faça uma análise mais acurada acerca do enquadramento/aproveitamento de 244 servidores cedidos à FUNAPE, à Procuradoria Geral do Estado e à ARPE, em cargos de "quadro suplementar" das citadas unidades, promovido pelas Leis Complementares 274/14, 275/14 e 283/14, à luz da Súmula Vinculante n.º 43 do Supremo Tribunal Federal, editada em 08/04/2015, que converteu a já existente Súmula n.º 685, editada em 24/09/2003, em Súmula Vinculante.

Na área da saúde, por sua vez, houve um acréscimo de 2,75% em quantidade de leitos no estado entre o final de 2014 e o ano anterior, e uma elevação de 8,35% na quantidade de equipamentos registrados no CNES, disponibilizados ao SUS no território estadual, assim como houve uma minimização do grau de concentração de leitos hospitalares na Região Metropolitana do Recife.

Há, entretanto, um hiato entre aquilo que foi planejado e o cumprimento das metas estabelecidas pelo Estado, conforme registra o Relatório Anual de Gestão (RAG). Das 377 metas estabelecidas, apenas 56,76% foram totalmente cumpridas. É preciso, pois, aprimorar as ferramentas de planejamento e acompanhamento na saúde, bem como no controle das Organizações Sociais, cujos repasses financeiros vem sendo ampliados de forma significativa, ano a ano, e as falhas nos controles já se iniciam com os atrasos na renovação da titulação das entidades como Organizações Sociais, tendo entidade que percorreu todo o exercício de 2014 recebendo valores enquanto não dispunha de qualificação de Organização Social.

Além disto, conforme registrado pela auditoria, os repasses financeiros para Organizações Sociais na área de Saúde mais que quadruplicaram no período de 2010 a 2014. Com relação às demais áreas (excluindo a saúde), os repasses às Organizações Sociais dobraram de valor entre 2010 e 2014. Esse cenário nos faz reforçar a recomendação de anos anteriores no sentido de que o Governo do Estado intensifique as ações que possibilitem a ARPE desempenhar adequadamente suas atribuições, em especial a fiscalização efetiva dos Contratos de Gestão e Termos de Parceria firmados entre o Governo do Estado e as Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.

Por oportuno, reforça-se a recomendação ao Governo do Estado no sentido de incluir, no cálculo do limite de despesa total com pessoal do Poder Executivo, as despesas de pessoal que se referem à execução de atividades finalísticas da Secretaria de Saúde de Pernambuco, para as quais haja correspondência com cargos e funções do seu quadro de servidores, provenientes da contratação de Organizações Sociais, nos termos da Resolução TC n.º 20/2005 (art. 8º, § 5º) que disciplina o tema no âmbito deste Tribunal, bem como do Acórdão TC n.º 069/2013 e do Parecer Prévio relativo às Contas do



Governo do Estado do exercício de 2013, específicos do Governo do Estado, que seguem precede deste Casa (Acórdão TC n.º 108/13 e Decisão TC n.º 1134/04), o mesmo devendo-se aplicar a ou entidades não governamentais que executem atividades-fins do Estado.

É importante também lembrar que quando da análise das Contas do Governo relativas ao exercício anterior (2013), foi determinada a formalização de Auditoria Especial para que a Coordenadoria de Controle Externo fiscalizasse as Organizações Sociais da área de Saúde e outras com as quais o Estado vem fazendo parcerias, medida esta ainda não efetivada, e que deve ser reforçada. As auditorias especiais devem ser divididas em duas: uma para a área de saúde, e outra para as demais áreas, e devem compreender o exercício de 2014 até os dias atuais, de modo que se possa verificar a atual prática e eventuais equívocos, possibilitando a adequada e tempestiva correção, se este for o caso.

Ainda no campo dos repasses ao Terceiro Setor, no Capítulo 3 do Relatório de Auditoria, há a informação de que as transferências a entidades privadas sem fins lucrativos totalizaram R\$ 1,49 bilhão no exercício de 2014, o correspondente a 5,01% do total das despesas do Estado. Além dos R\$ 709,22 milhões que foram destinados às OSs, merece atenção especial os valores transferidos por meio de subvenções, que alcançou, no exercício de 2014, o montante de R\$ 311,19 milhões, e que, diante da relevância e da materialidade, precisam ser melhor analisados por este Tribunal, oportunidade em que sugiro a formalização de uma Auditoria Especial com essa finalidade, nos mesmos moldes que foram propostas as auditorias especiais acerca das Organizações Sociais.

Alguns indicadores, a exemplo dos relativos à área de segurança, reforçam a necessidade de fortalecer o planejamento das políticas públicas, aprimorando o monitoramento e a avaliação da ação governamental, ao passo que se faz necessário equalizar os gastos públicos nos momentos de arrefecimento da economia, sobretudo quanto aos gastos com pessoal.

A propósito do tema, no exercício de 2014, enquanto que a Receita Corrente Líquida apresentou um crescimento de R\$ 1,3 bilhão, o grupo "Pessoal e encargos" apresentou um crescimento de R\$ 1,9 bilhão, revertendo a trajetória de diminuição na participação total da despesa verificado em exercícios anteriores. As despesas com pessoal cresceram mais que a Receita, a despeito de o quadro de Pessoal do Poder Executivo do Estado de Pernambuco ter encerrado o exercício de 2014 com 5,6 mil servidores a menos.

O exercício de 2014 registra uma diminuição de 8,57% nos investimentos e um comprometimento 16,7% maior de recursos do Estado com juros e encargos da dívida, quando comparados com o exercício de 2013. O Estado de Pernambuco comprometeu R\$ 1,08 bilhão com amortizações, juros e encargos da dívida, o que representa 5,84% da Receita Corrente Líquida do estado ao final de 2014.

Num período de cinco exercícios (2010 a 2014), a Dívida Consolidada Líquida teve um aumento real (acima da inflação) de 75,44%, enquanto que a Receita Corrente Líquida teve aumento real de 16,94%.

Reforça-se, com isso, a necessidade de um controle orçamentário mais hígido, observando os apontamentos apresentados pela auditoria, como a adequada referência aos produtos e metas de cada nova ação inserida no PPA, a adoção das metas físicas nas ações da Lei Orçamentária Anual, a correta apuração e apresentação do Resultado Primário, o reforço do sistema contábil a fim de evitar as incongruências, equívocos e registros errôneos apontados pela auditoria e reconhecidas pela defesa, e, em especial, a necessidade do efetivo controle por fonte de recursos, nos termos da Nota Técnica 72/2011 CCONF/STN de 25/01/2011.

Tais medidas também caminham ao encontro da transparência. A propósito desse tema, faz-se necessário que o Estado evidencie o resultado previdenciário conforme determina a Portaria STN



637/2012, bem como registre, no Balanço Patrimonial, o passivo atuarial do estado, nos termos propostos pela própria defesa, "através de constituição de provisão patrimonial que evidencie a estimativa adequada do valor necessário para liquidar a respectiva obrigação presente, e essa provisão resultará num melhoramento da transparência, pela adequada evidenciação do desequilíbrio atuarial no Balanço Geral do Estado".

Por fim, como bem exposto pela auditoria, das Parcerias Público-Privadas firmadas pelo Estado, apenas a PPP da Ponte de Acesso e Sistema Viário do Destino de Turismo e Lazer da praia do Paiva obteve resultado satisfatório do ponto de vista financeiro, sem desconsiderar, por outro lado, as questões tratadas no bojo da Auditoria Especial TC n.º 1408224-0 (pendente de Embargos de Declaração), que apontam, dentre outras, para excessos que exigem o encontro de contas.

A problemática acerca da PPP do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitinga – CIR é objeto do Processo de Auditoria Especial TC n.º 1505603-0. A obra esteve paralisada por grande parte do exercício 2013, e durante os exercícios de 2014 e 2015, e somente agora em 2016, após a caducidade do contrato envolvendo o Estado e o Consórcio responsável inicialmente pelas obras, o Governo do Estado assumiu a obra e encaminhou a este Tribunal minuta de edital de licitação que tem por objeto a conclusão deste equipamento, análise preliminar que já foi realizada e encaminhada ao Governo para publicação da versão oficial do Edital, que ocorreu em 05/07/2016.

Já com relação à PPA da Arena Multiuso - que exigiu do Estado, em favor da Concessionária, contraprestações adicionais que atingiram R\$ 34,72 milhões nos 07 (sete) primeiros meses de operação da Arena em 2013 e R\$ 53,37 milhões em 2014, além das contraprestações ordinárias, que em 2014 somaram R\$ 5,49 milhões -, é objeto do Processo de Auditoria Especial TC n.º 1405057-2 e do Termo de Ajuste de Gestão TC n.º 1603642-6, este último formalizado em 03/05/2016, a partir da decisão do Governo do Estado em rescindir o contrato de concessão com a Arena Pernambuco Negócios e Participações.

Diante do exposto,

CONSIDERANDO o Relatório Técnico e os Esclarecimentos do Governo do Estado de Pernambuco;

CONSIDERANDO que as contas do Poder Executivo atinentes ao exercício financeiro de 2014 foram prestadas pelo Governador do Estado ao Poder Legislativo Estadual no prazo e nas condições exigidas pela Constituição do Estado;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral do Estado, retratado nos Balanços Orçamentário, Financeiro e Patrimonial e nos Demonstrativos das Variações Patrimoniais, bem como nos demonstrativos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF, está escriturado conforme os preceitos legalmente estabelecidos;

CONSIDERANDO que foram observados os limites de despesas com pessoal, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em todos os quadrimestres do exercício de 2014;

CONSIDERANDO que os limites de endividamento, realização de operações de crédito, pagamento da dívida e concessões de garantias, previstos na LRF, também foram cumpridos;

CONSIDERANDO que, além do cumprimento de outros limites, houve a observância dos limites mínimos constitucionais para aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde e manutenção e desenvolvimento do ensino (CF artigos 198, § 2º, e 212);



CONSIDERANDO que estiveram à frente do Governo do Estado de Pernambuco, exercício de 2014, o Excelentíssimo Senhor Eduardo Henrique Accioly Campos, pelo período 01/01/2014 a 04/04/2014, e o Excelentíssimo Senhor João Soares Lyra Neto, pelo período de 05/04/2014 a 31/12/2014.

Abaixo descrevemos a apuração dos limites legais e seu cumprimento:

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40/2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 200,00%	52,76%	Sim
Dívida	Garantias	Limites LRF e Resolução do Senado Federal 43/2001.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 22,00%	0,02%	Sim
Dívida	Operações de crédito externas e internas	art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal e Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 16,00%	8,39%	Sim
Dívida	Por antecipação de receita	Limites LRF/Resolução do Senado 43/2001	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 7,00%	0,00%	Sim
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal/88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00%	29,03%	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais do magistério da educação básica	Lei Federal 11.494 /2007, Art.22	Recursos do FUNDEB	Mínimo 60,00%	77,78%	Sim
Educação	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício	Lei Federal 11.494 /2007, §2º do artigo 21.	Receitas recebidas pelo FUNDEB	Máximo 5,00%	1,22%	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 49,00%	46,24%	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal consolidada do Governo do Estado	Lei Complementar nº 101/2000	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 60,00%	55,03%	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde	Art. 6º da Lei Complementar nº 141/2012	Receita de impostos, incluindo as transferências nas ações e serviços públicos de saúde	Mínimo 12,00%	16,56%	Sim

Voto pelo seguinte:

Parte:

Eduardo Henrique Accioly Campos

Unidade(s) Jurisdicionada(s):

Governo do Estado de Pernambuco

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal



VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando à Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco a Aprovação das contas do(a) Governador(a), Sr(a) Eduardo Henrique Accioly Campos, relativas ao exercício financeiro de 2014.

Parte:

João Soares Lyra Neto

Unidade(s) Jurisdicionada(s):

Governo do Estado de Pernambuco

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal

VOTO pela emissão de Parecer Prévio recomendando à Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco a Aprovação das contas do(a) Governador(a), Sr(a) João Soares Lyra Neto, relativas ao exercício financeiro de 2014.

Ainda, encaminhar ao Governo do Estado as seguintes recomendações:

1 - Proceder a levantamento das necessidades de pessoal, nas várias Secretarias e órgãos do Governo, objetivando a consolidação de um quadro de servidores efetivos na administração estadual, por meio da realização de concurso público ou nomeação para os cargos cujo concurso ainda esteja no prazo de validade;

2 - Realizar uma análise mais acurada, à luz da Súmula Vinculante n.º 43 do Supremo Tribunal Federal, do enquadramento/aproveitamento de 244 servidores cedidos à FUNAPE, à Procuradoria Geral do Estado e à ARPE, em cargos de "quadro suplementar" das citadas unidades, promovido pelas Leis Complementares 274/14, 275/14 e 283/14.

3 - Envidar esforços para implantar definitivamente o controle por fonte de recursos, como exigido pela Secretaria do Tesouro Nacional;

4 - Observar as orientações dos técnicos deste Tribunal, no corpo do Relatório Técnico (itens 3.1.3 e 3.3.1), objetivando maior controle na elaboração, alterações e execução do orçamento de investimento das estatais não dependentes vinculadas ao Poder Executivo Estadual, bem como quanto à gestão e controle das fontes de recursos vinculados ao Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza – FECEP e à correção dos registros contábeis da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico – CIDE;

5 - Intensificar ações no sentido de melhorar a distribuição dos recursos da Saúde, com atenção especial às áreas deficitárias da região interiorana do Estado, notadamente no que se refere a leitos e equipamentos hospitalares;

6 - Incluir, no cálculo do limite de despesas total com pessoal do Poder Executivo, as despesas de pessoal que se referem à execução de atividades finalísticas da Secretaria de Saúde de Pernambuco, para as quais haja correspondência com cargos e funções do seu quadro de servidores, provenientes da contratação de Organizações Sociais, nos termos da Resolução TC n.º 20/2005 (art. 8º, § 5º) que disciplina o tema no âmbito deste Tribunal, bem como do Acórdão TC nº 069/2013 e do Parecer Prévio



relativo às Contas do Governo do Estado do exercício de 2013, específicos do Governo do Estado, seguem precedentes deste Casa (Acórdão TC n.º 108/13 e Decisão TC n.º 1134/04) o mesmo devend aplicar a outras entidades não governamentais que executem atividades-fins do Estado;

7 - Adotar controles no sentido de que os órgãos parceiros exijam das Organizações Sociais e das OSCIPs o cumprimento dos prazos estabelecidos para enviar os requerimentos (munidos da adequada e completa documentação) de renovação de sua qualificação, em observância ao disposto no art. 27-A da Lei Estadual no 11.743/2000, que determina que a cada dois anos as entidades qualificadas como Organização Social ou OSCIP deverão fazer a renovação da titulação;

8 - Intensificar as ações que possibilitem à ARPE desempenhar adequadamente suas atribuições, em especial a fiscalização efetiva dos Contratos de Gestão e Termos de Parceria firmados entre o Governo do Estado e as Organizações Sociais e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público;

9 - Evidenciar o resultado previdenciário conforme orienta a Portaria STN 637/2012, bem como registrar, no Balanço Patrimonial, o passivo atuarial do estado, nos termos propostos pela própria defesa, "através de constituição de provisão patrimonial que evidencie a estimativa mais adequada do valor necessário para liquidar a respectiva obrigação presente, e essa provisão resultará num melhoramento da transparência, pela adequada evidenciação do desequilíbrio atuarial no Balanço Geral do Estado";

10 - Reforçar o sistema contábil a fim de evitar as incongruências, equívocos e registros errôneos apontados pela auditoria e reconhecidas pela defesa.

DETERMINAR, por fim, a formalização de processos de Auditoria Especial, abrangendo os períodos discriminados no corpo desta deliberação, para que a Coordenadoria de Controle Externo desta Casa: 1) fiscalize os recursos repassados às Gerências Regionais de Educação (GREs), com ênfase no processo de prestação de contas; 2) fiscalize as Organizações Sociais da área de Saúde; 3) fiscalize as demais Organizações Sociais com as quais o Estado vem fazendo parcerias (exceto as da área de saúde, contempladas na auditoria acima apresentada); e 4) fiscalize as subvenções sociais repassadas às entidades privadas.

OCORRÊNCIAS DO PROCESSO

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:

Feito o relatório, o processo se encontra em discussão.

Com a palavra o representante do Ministério Público.

DR. CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL - PROCURADOR-GERAL:

Sr. Presidente, Conselheiro Carlos Porto, decano da Casa, nobre Relatora, Conselheira Teresa Duere, que também, por ser vice-decana, não é a primeira vez que relata contas de Governador do Estado - Estava aqui quando Vossa Excelência relatou as contas de 2006, que foram as primeiras contas anuais de Governador relatadas por Vossa Excelência -, Srs. Conselheiros Dirceu Rodolfo e Ranilson Ramos, Srs. Conselheiros Substitutos, Dra. Alda Magalhães, Auditor-Geral, Dr. Carlos Pimentel,

Conselheiro Ricardo Rios e Conselheiro Marcos Nóbrega, é sempre um momento de importância para a Casa a ocasião do julgamento das contas do Governador do Estado.



O Ministério Público de Contas, ciente deste momento, gostaria apenas de fazer algumas breves considerações, não sobre todos os aspectos colocados nesse alentado relatório agora lido, que, diga-se de passagem, inovador pela apresentação visual que foi proporcionada aos Conselheiros e a toda a audiência, mas apenas fazer algumas considerações no aspecto orçamentário e financeiro dos pontos tratados, já que os demais pontos foram muito bem excursionados pelo alentado relatório agora lido.

Inicialmente, na questão das diretrizes orçamentárias, o Ministério Público de Contas gostaria de destacar uma pequena preocupação e fazer uma observação sobre a forma como o resultado primário da forma como ele é apurado. Como destacado pela auditoria e colocado no relatório, é necessário se observar o entendimento da Secretaria do Tesouro Nacional, porque, na meta de resultado primário estabelecida, está havendo uma divergência entre ele e o entendimento aplicado pelo Governo do Estado do exercício, e que aparentemente continua sendo o aplicado pelo Governo do Estado atual, devido à necessidade de contabilizar as despesas primárias que impactam no resultado primário do exercício, como dito no relatório, no valor de R\$ 1,27 bilhão negativo.

Outra observação é quanto ao balanço orçamentário do exercício de 2014. Como colocado no relatório, a execução orçamentária apresentou um déficit de R\$ 1,03 bilhão. Esse resultado, também impactado pelo efeito do FUNDEB, que é a diferença entre o que o Estado de Pernambuco arrecada e o que distribui a título desse Fundo estabelecido por Emenda Constitucional Federal, FUNDEB, resultou em um impacto negativo de R\$ 976 milhões. Então, como colocado no relatório, apesar de as receitas do ICMS e do Fundo de Participação dos Estados terem mantido no exercício uma trajetória de crescimento, temos que observar que esses impactos negativos impõem uma certa preocupação quanto à gestão orçamentária e financeira do Estado.

Quanto ao saldo inicial de Restos a Pagar no exercício de 2014, ele estava indicado no orçamento em R\$ 318 milhões, mas, como bem colocado pelo relatório aqui lido, estava subdimensionado, porque R\$ 395 milhões de anulações de despesas ocorridas no exercício de 2013 não foram contabilizadas; ou seja, mais um impacto negativo que enseja certa preocupação para a gestão orçamentária e financeira.

Sobre a Dívida Fundada do Estado é importante registrar que ela saltou, no final de 2013, de R\$ 11,2 bilhões para R\$ 13,3 bilhões no final de 2014, ou seja, uma variação a maior de R\$ 2,1 bilhões na Dívida Fundada do Estado de Pernambuco. Um crescimento que em percentual foi de 18,60%, o que verificado em apenas um exercício apresenta uma certa preocupação.

Outra questão muito bem colocada pela auditoria e pela nobre relatora foi o controle por fonte da disponibilidade de receitas. Recordo-me, Sr. Presidente, sra. Relatora, Srs. Conselheiros, que o então Secretário Estadual de Fazenda, hoje o Exm^o. Governador do Estado, Paulo Câmara, esteve aqui no início do exercício 2014, fazendo uma apresentação, em Sessão Administrativa, aos Conselheiros exatamente sobre este assunto, o controle por fonte das receitas, e dizendo que havia uma necessidade de ser implementado, como bem destacou a auditoria e foi colocado no relatório. Realmente precisamos ter melhor detalhamento, não podemos ficar colocando na fonte 101, a conhecida fonte primária do Tesouro Estadual, receitas que deveriam estar melhor especificadas por fontes. Devemos destacar que a própria Secretaria do Tesouro Nacional já tem orientações técnicas nesse sentido, desde o exercício de 2011, e dessa forma é necessário um melhor detalhamento das fontes de receita, evitando esta concentração na fonte 101, como bem destacado pelo corpo técnico desta Casa nestes autos.

Quanto ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aquele que é considerado pela doutrina e também em julgamentos desta Casa como o mais importante da citada Lei, é necessário registrar um aspecto positivo: ele foi cumprido no exercício de 2014, ou seja, para todas as obrigações líquidas deixadas pelo final do mandato em 2014 havia, segundo o Relatório de Auditoria, disponibilidade financeira para quitá-las. Assim, foi cumprido o artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal e não foram deixadas dívidas sem recursos para serem pagas pelo sucessor.



Outro aspecto orçamentário e financeiro que gostaria de destacar é a tendência do crescimento real da dívida do Estado de Pernambuco. Isso foi muito bem pontuado com números no relatório apresentado e, neste contexto atual de crise financeira, é muito preocupante que a dívida do Estado de Pernambuco esteja em uma tendência de crescimento real. Realmente o Poder Executivo precisa buscar meios para mitigar essa questão. Como colocado pela douta relatora, o Estado assumiu um volume de juros a pagar e de encargos crescentes. Somadas as amortizações de 2014, que foram de R\$ 539 milhões, aos juros e encargos no mesmo período, de R\$ 539 milhões também, chega-se a um total de R\$ 1,08 bilhão somente com juros, encargos e amortizações de dívida, fruto de uma opção, em anos anteriores, de tomar dívidas para fazer investimentos, mas isso se revela preocupante, porque esta opção resultou, apenas em 2014, em um gasto de R\$ 1 bilhão com despesas meramente financeiras, que não trouxeram nenhum retorno benéfico ao Estado de Pernambuco. Então, precisamos rever também esta questão de tomar dívidas para fazer investimentos, porque, até devido à situação do país e da taxa SELIC, isso se revela muito custoso, e esse custo já está tomando vulto, como vemos no relatório apresentado.

Também gostaria de destacar o Programa de Ajuste Fiscal, que é um compromisso assumido entre o Estado de Pernambuco e a União em um mandato de governador anterior. O Estado reconheceu que não atingiu duas metas, o resultado primário e a arrecadação própria, mas colocou essas questões diante de um contexto maior da situação econômica que o país vivia.

Outro aspecto orçamentário e financeiro muito importante revelado pelo trabalho da equipe de auditoria da douta relatora foi a situação previdenciária do Estado de Pernambuco. Como colocado pela relatora, o Estado repassou R\$ 1,36 bilhão para cobertura de insuficiência financeira do regime previdenciário em 2014, um valor muito elevado, e devemos perguntar a causa desse valor. Certamente uma das causas desse valor é o uso excessivo de contratações temporárias, no Estado. Hoje temos uma ampla quantidade de contratados temporários no Estado, que, como sabemos, recolhem ao INSS e não à FUNAPE, e os servidores efetivos atuais do Estado de Pernambuco estão realmente numa situação preocupante, como todos os de regimes próprios de previdência do país, mais agravada por uma opção da gestão anterior do Estado de Pernambuco de não realizar concursos públicos e trabalhar com contratados temporários, o que gera esse grande ônus de não contribuir para o nosso regime próprio de previdência.

E os números apresentados pela equipe técnica e pela relatora por si sós são preocupantes. A situação previdenciária do Estado de Pernambuco, pelo menos segundo informações atuariais disponíveis, irá piorar nos próximos anos, chegando ao ponto de, em 2040, estar tendo o Estado de aportar entre quatro e cinco bilhões de reais por ano para garantir o pagamento das aposentadorias à conta da FUNAPE. Portanto, também, precisamos rever esta questão do regime próprio de previdência do Estado de Pernambuco, seja à luz das possíveis reformas que o Governo Federal vá propor, seja também colocando a necessidade de pessoas que desempenham funções efetivas no Estado terem que ser contribuintes desse regime e não ficarem eternamente num regime de contrato temporário como temos, inclusive algumas classes específicas como a dos professores. Isso já foi apontado em julgamentos desta Casa, há mais de 30% da força de trabalho sob regime de contrato temporário.

Queria fazer apenas esses breves registros para tecer um grande elogio à relatora e à sua equipe que preparou todo este material. É importante registrar o ineditismo dessa forma de apresentação das contas do Governador do Estado. Outras contas aqui apresentadas, mesmo para mim, tinham um aspecto, em certos momentos, ininteligível, mas creio que nestas contas aqui apresentadas para todos, mesmo os leigos em matéria jurídica e contabilidade pública conseguiram compreender e captar todas as situações expostas.

Gostaria, entretanto, de fazer um elogio à nobre relatora, à sua equipe, também ao auditor das contas públicas Rogério Almeida Fernandes, sempre muito diligente, e dizer que esses aspectos orçamentários e financeiros destacados, na opinião do Ministério Público de Contas, são mais considerações que devem estar no escopo de vigilância permanente que o Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco faz da gestão orçamentária e financeira do governo, ao contrário de outras unidades federativas e até de outras esferas, mas vemos por esse relatório que o Tribunal de Contas do Estado está



ciente de tudo o que acontece nas finanças públicas e na gestão orçamentária do Estado. Aqui seremos surpreendidos por pedaladas desconhecidas ou por empréstimos não contabilizados, cc ocorre em outras esferas de governo. Isso é uma demonstração do caráter realmente ímpar do nosso corpo técnico e da dedicação dos Senhores Conselheiros e Conselheiros Substitutos. Gostaria de destacar que todos esses aspectos são questões para serem acompanhadas, se observadas, mas que, ao ver do Ministério Público de Contas, não ensejam realmente nenhuma glosa a respeito das questões aqui observadas, sendo, porém, insumos para que este bom acompanhamento, este excelente acompanhamento, continue na atual gestão e em exercícios vindouros.

Portanto, o Ministério Público de Contas opina pela aprovação das contas do exercício de 2014.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:

Com a palavra o Conselheiro Dirceu Rodolfo.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR:

Senhores Conselheiros, digna relatora, Dra. Teresa Duere, Sr. Presidente, digno representante do Ministério Público, Dr. Cristiano Pimentel, tenho algumas observações a serem feitas. Antes, porém, parabenizar a relatora pela forma didática. Conseguiu realmente, em um voto conciso, concentrar o máximo de informações, e informações que são de pronto úteis e já de pronto aplicáveis não só pela Casa, na sua missão, em contas vindouras, mas pelo próprio Governo do Estado. Inovou com a transparência, o que tornou a leitura de anos anteriores, inclusive falando da minha primeira vez, uma leitura modorrenta. Parabenizar também o corpo técnico, que também fez um trabalho, por assim de dizer, já costumeiramente de excelência.

A primeira questão que queria pontuar diz respeito à preocupação com o aumento de gastos com OSs, principalmente na área de saúde. Parece-me que o Estado adotou a opção de terceirizar os serviços de saúde preponderantemente. Isso vem em um crescer, evidentemente tendo em vista, penso eu, a maior eficiência. O que ocorre é que precisamos ter mecanismos de aferição desses resultados, ou seja, a eficiência, a efetividade e a eficácia devem estar mais bem amarradas nos relatórios e nos contratos de gestão. A segunda, preocupa-me esse aumento porque esta Casa, aqui, em um processo, inclusive um recurso que está comigo, decidiu, na primeira assentada na Sessão de Câmara, que os gastos com pessoal vão ter um impacto sobre o limite da LRF. Isso está sob grau de recurso. Caso que confirmemos essa deliberação que foi tomada na Câmara, na relatoria do Conselheiro Carlos Porto, já ingressaremos numa situação muito complicada do Estado com relação ao comprometimento de despesa com pessoal, em face do que dispõe a LRF; então me preocupo porque a cada ano são mais recursos transferidos, a despeito de isso empiricamente, não sei, porque precisamos analisar os relatórios, mas, em tese, trazer maior eficiência; mas há essa preocupação do comprometimento da Receita Corrente Líquida.

Com relação à questão da dívida fundada, ela foi muito bem colocada pelo nosso Procurador. Acho que chegamos ao esgotamento da política pública de operação de crédito, haja vista, no período anterior, a necessidade de investimento e principalmente ao fato de serem dívidas contraídas a longo prazo, com juros módicos, juros atraentes; no entanto, o fato de serem juros módicos e atraentes não mais justificam esse tipo de política. Acho que ela está esgotada, foi importante em um determinado momento.

Com relação ao problema da educação, realmente os indicadores vêm em um crescimento bastante salutar. Então, deixo aqui a minha impressão muito positiva sobre a educação nos últimos anos no Estado de Pernambuco. O único indicador que realmente apresentou uma certa debilidade foi a questão do



ensino fundamental inicial e é bom lembrar, faz-se necessário deixar patente, que a maior parte do ensino está na rede municipal. Logo, não é de competência do Estado na prática. Na prática, são unidades educacionais dos municípios que realmente prestam esse serviço. Então, os outros indicadores que estão mais sob a governança do Estado vêm em um desenvolvimento cada vez mais salutar e mais dentro do que se espera, inclusive no cenário nacional.

E, com relação ao que foi pontuado pelo Procurador-Geral no que diz respeito ao problema da fonte, isso não é novo. Sabemos que o STN vem batendo nessa tecla. Já se sabe que temos que fazer esse controle por fontes, mas queria apenas obter essa obrigatoriedade de se regularizar essa questão das fontes; é que em alguns momentos se lança mão de outras fontes por conta de um *delay* no repasse de verbas federais e haver uma necessidade de continuidade de algumas políticas públicas. Isso inclusive

é colocado na defesa. Acho que é importante verificar a preponderância da necessidade de continuidade de políticas públicas, haja vista esse *delay* e a necessidade de se lançar mão de recursos de outras fontes, principalmente da 0101, mas também ao mesmo tempo adotar mecanismos crescentes de ajustamento dessa distorção no que diz respeito às fontes. Logo, são duas coisas que precisam ser ponderadas.

E, por fim, tenho ainda a acrescentar o problema das contratações temporárias. Acredito que o que vem acontecendo no Estado realmente é uma opção cada vez maior pelas contratações temporárias, haja vista alguns processos que passaram pela minha relatoria, principalmente na área de Educação. Já aplicamos multas, e é uma coisa que vem de forma recorrente; mas não acredito que na visão - e aí está o meu ponto em divergência com relação ao Sr. Procurador-Geral - de que o Governo do Estado deva se centrar no concurso público como uma forma de resolver o problema da previdência, ou seja, tem que colocar mais servidores efetivos para dentro, porque aí vai aumentar a captação de recursos, de contribuições, e aí vai manter um certo superávit, inclusive resolver o problema atuarial - não é bem por aí.

Sabemos que a população está envelhecendo, sabemos que a base de contribuintes cada vez vai diminuir, é um problema. O problema atuarial é um problema. Agora, essa questão do concurso, também tem o outro revés. Fazer um concurso hoje e aprovar pessoas em concurso gera direito adquirido às pessoas de ingressarem no serviço público com efetividade, com a estabilidade e, de uma certa forma, em algumas situações, engessa o Estado. Então, em algumas situações é bom ver que é mais conveniente ao Estado fazer algumas contratações, não do jeito que estão sendo feitas. Mas o problema da previdência não pode ser visto por este viés. vamos fazer concurso para resolver o problema da previdência? Ao contrário. Enfim, temos que pensar a previdência como previdência, e o cumprimento do dispositivo constitucional do concurso público ser visto como uma coisa *a latere*, que precisa ser cumprida *per si*.

Por fim, fiquei feliz em ver que temos determinações/recomendações muitas delas factíveis, muitas delas muito bem postas e algumas até monitoráveis, e notei que o voto de Vossa Excelência, Conselheira Teresa Duere, pontuou o essencial. O que precisamos em relação à determinação e à recomendação é buscar a essencialidade, o que é acuidade da coisa, aquilo que pode ser realmente monitorado por esta Casa e que venha ao encontro da necessidade do Tribunal de aperfeiçoar a gestão pública, através das suas recomendações/determinações. Sou de, uma certa forma, refratário à ideia de retirar determinações/recomendações de contas de governo, se temos uma categoria aqui chamada recomendações de contas com ressalvas. E o que são ressalvas, que não recomendações/determinações?

E, às vezes, estamos aqui fazendo uma confusão: "ah! porque em contas de governo não se pode colocar a história do título executivo". Claro que não! Título executivo tem cartularidade, liquidez e certeza do título, e a constituição diz que as decisões do Tribunal são função judicante própria, não são parecer prévio. As decisões do Tribunal que imputarem multa e débito se constituirão título executivo extrajudicial. É lógico que não podem estar nas contas de governo; agora, as recomendações devem estar, porque, senão, estaremos, aqui, tendo um compromisso com o erro. Não tem sentido.

Então, quero mais uma vez parabenizar porque o problema aqui é realmente ajustar as determinações e as recomendações, e não retirá-las, porque é missão nossa colocar determinações e recomendações que vão fazer parte, no final das contas, do voto que vai ser proferido pela Câmara. Lógico que ficam sob condição suspensiva, evidente, assim como a cláusula de inelegibilidade, é só uma

sugestão de cláusula de inelegibilidade, mas têm que ir as sugestões e recomendações porque q
ressalva, ressalva para aprimorar, ressalva sob condição, há uma condicionante.



É isso que queria dizer e agradecer a oportunidade e parabenizar a Conselheira e o corpo técnico que trabalhou nessas contas.

DR. CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL - PROCURADOR-GERAL:

Sr. Presidente, só um pequeno aparte na fala do Conselheiro Dirceu Rodolfo. Acho muito importante essa orientação da importância das recomendações e determinações no parecer prévio até para o controle social da esfera de governo, e até mesmo para que o gestor possa cumprir, espontaneamente, independente de haver um recurso sob condição suspensiva, senão o Tribunal vai estar abandonando aquela visão antiga de ser parceiro, de dar orientação, ao invés de punição.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:

Com a palavra o Conselheiro Ranilson Ramos.

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS:

Sr. Presidente, Srs. Conselheiros, Conselheira Relatora Teresa Duere, nobre representante do Ministério Público, Conselheira Alda Magalhães, inicio dizendo que, como relator das contas de Governo de 2015, tomei hoje a mais importante aula que um relator pudesse receber e quero adiantar que vou fazer o meu relatório igual ao modelo que Vossa Excelência colocou na sua apresentação.

Inicio pontuando exatamente o desempenho econômico de Pernambuco no exercício de 2014. A dúvida exatamente foi quando se falava em menor PIB ou menor evolução. É lógico, foi a menor evolução dos últimos dez anos anteriores a 2014. Só quero fazer um registro: o PIB de Pernambuco, em 2006, foi de R\$ 65 bilhões; o PIB de 2014 foi de R\$ 140 bilhões.

Lembro que, em uma das discussões do modelo de gestão do Governador Eduardo Campos, ainda em 2010 ou 2011, ele disse aos secretários que a meta de maior importância que queria para Pernambuco era que em 2020 o PIB chegasse a R\$ 200 bilhões. Esse crescimento foi interrompido exatamente no exercício em que a Conselheira Teresa Duere é relatora das contas de Governo; mas ressalvo que Pernambuco teve um desempenho positivo de 2%, e o PIB brasileiro foi de 0,1% no mesmo exercício. Portanto, apenas memorizando e clarificando o belíssimo relatório da Conselheira Teresa Duere com relação ao desempenho econômico.

E passo a pontuar, Conselheira, apenas para colaborar, alguns pontos. Vou para a gestão de pessoal. No caso dos comissionados, dois mil e quinhentos servidores entre cento e vinte e seis mil. Certamente, Conselheira, há prefeituras no Brasil que têm mais cargos comissionados, para não dizer em Pernambuco, que o Governo do Estado. O Governador, o então Governador Eduardo Campos, no exercício de 2013, transformou novecentos e oitenta cargos comissionados em funções gratificadas. O que é que o gestor naquele momento fez? Ele melhorou a renda, a receita e o salário do servidor da casa, porque ele tirou novecentos e oitenta e seis cargos



comissionados, transformando em função gratificada atribuída a servidores efetivos, e aí regis também, certamente o menor percentual brasileiro no tocante a cargos comissionados.

Daí, pulo rapidamente para a questão do pagamento dos serviços da dívida, inclusive abordados também pelo nobre representante do Ministério Público. O Estado de Pernambuco comprometeu com juros e encargos, que são os serviços da dívida, 5,84% da Receita Corrente Líquida do Estado, ao final de 2014, dentro de um limite de 11,5%; 50% apenas alcançado do limite. Significa mais uma vez que não somente o gestor do exercício, o então Governador Eduardo Campos, no primeiro trimestre, e o Governador João Lira cuidaram efetivamente em cumprir essa determinação da Lei. E outra, o valor nominal da dívida, que chegou a R\$ 10,7 bilhões, Dr. Cristiano Pimentel, é apenas 25% do que determina a Lei Federal aos Governos de Estado, que atribui a capacidade orçamentária a 200% da Receita Corrente Líquida, e estamos aqui a 55%, com pouco mais de 25% da capacidade de endividamento do Estado. É exatamente o que quero ressaltar, e aí uma comunicação entre um dado e o outro, o serviço da dívida e a dívida ao final, é preciso que compreendamos que hoje o governo não tem mais receita para alcançar e cumprir com suas metas exigidas pelos serviços à população. Ou ele vai buscar parceiro ou ele vai buscar empréstimos, dentro efetivamente da sua capacidade. Podem ter certeza. Enquanto Secretário de Agricultura do Estado, de 2010 a 2012, fui ao Banco Mundial atrás de cem milhões de dólares para o enfrentamento da maior seca que estávamos vivendo. Esse recurso saiu no final de 2012, e ainda está sendo implementado pelo PRORURAL. O cuidado que o Tesouro Nacional, porque é o seguinte, o primeiro responsável pelo empréstimo dos Estados ou de Municípios é o Governo Federal, inclusive entra também na capacidade de endividamento do Governo Federal, tanto é que é autorizado, ou não, pelo Senado Federal. Devo ter feito 10 ou 15 viagens a Brasília para discutir com o Tesouro Nacional esse empréstimo.

Passo rapidamente à questão da educação. O ano de 2014 foi o grande exercício de resultados da educação de Pernambuco. No IDEB, que é o Índice de Desenvolvimento do Ensino Básico, Pernambuco saiu da vigésima primeira posição para a quarta posição, para a quarta posição. Pernambuco, naquele exercício, tinha trezentos e trinta mil alunos, talvez tenha mais, matriculados em escolas de tempo integral, em escolas de tempo integral. Nominalmente, não é percentual, mais alunos matriculados em escolas de tempo integral, que o aluno entra às sete horas e sai às dezessete horas e faz as quatro refeições, do que o Estado de São Paulo, o Estado do Rio e o Estado de Minas Gerais. Estou falando em valores nominais, em números absolutos. Absolutos, não é proporcional. Portanto, registrar também que foi uma grande conquista, está inclusive colocado no relatório da nossa Conselheira.

A questão da saúde. Na questão da saúde a lei determina a aplicação de 12% para o Estado, 15% para os Municípios. Naquele exercício Pernambuco aplicou 16,56%. Vocês sabem quanto é 16,56% em relação a 12%? 38% de acréscimo. 38% de acréscimo nos recursos destinados à saúde.

Por fim, a questão previdenciária. Conselheira Teresa Duere, ontem, com a equipe técnica, que quero parabenizar, do Tribunal, fizemos a quarta reunião com relação a minha relatoria da prestação de contas do exercício de 2015, vamos fazer o da previdência na próxima semana. Não compreendo esse número de déficit de R\$ 211 bilhões, se nem o do Governo Federal é esse valor. Se nem o do Governo Federal é esse valor, inclusive o pessoal técnico já colocou para mim essa preocupação de que valor é esse. É erro realmente que veio de lá apresentado pelo Governo. Não tenho a menor dúvida que não é esse número. Não sei qual é, agora superior ao do Governo Federal é que não pode.

Por fim, parabenizo o relatório da Conselheira Teresa Duere e farei dele a metodologia do meu relatório do exercício de 2015.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:



CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES:

Srs. Conselheiros, Sr. Procurador-Geral, tenho que em boa hora o Conselheiro Dirceu Rodolfo pontuou a importância das recomendações e das determinações nas contas de governo, apenas estenderia esse raciocínio também para ressalvas.

E, neste caso, o caso em apreço, duas questões a meu ver merecem essas ressalvas, que seriam a questão do controle de fonte de recursos, que vem sendo já apontada em relatórios anteriores, e a questão dos recursos repassados às Gerências Regionais de Educação, as chamadas GREs, com valores expressivos pendentes de prestações de contas, valores esses que ultrapassaram a casa dos 50%, atingindo mais de R\$ 24 milhões.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:

Com a palavra o Conselheiro Marcos Nóbrega.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA:

Sr. Presidente, Sr. Procurador, Srs. Conselheiros, quero, inicialmente, parabenizar a Conselheira Teresa Duere pelo voto, pelo relatório, porque esse relatório certamente servirá, como falou muito bem o Conselheiro Ranilson Ramos, de lastro para a análise das contas dos anos posteriores de 2015 e 2016, até por conta da atipicidade do ano de 2014. O ano de 2014 foi absolutamente atípico, porque o Brasil descobriu que não era o país do futuro, mas sim o país do futuro do pretérito. E nós que observamos as contas, os números fiscais, percebemos que a crise já se instalara em 2014, embora a população só tenha descoberto isso lamentavelmente a partir de 2015. De tal maneira, é importante ficar muito claro que esse relatório de 2014 mostra claramente o fechamento de um ciclo. Um ciclo que foi o desenvolvimento de Pernambuco nos últimos anos baseado no endividamento, em pleno emprego, em grande aporte federal. Então, é necessário perceber isso e construir um processo, um caminho de desenvolvimento, que certamente será importante para o Estado de Pernambuco.

E todos os problemas que estão aqui contidos serão exacerbados em 2015 e em 2016, porque ele é um relatório de duas pontas. É um relatório que olha para trás obviamente, porque se percebe, no que diz respeito à minimização de riscos, que a gestão fiscal e financeira em 2014 tinha o otimismo do passado, que foram anos absolutamente atípicos, e ela já fora tomada pela crise que se instalou a partir desse momento. Então, ele tem exatamente todos esses fatores, que serão importantes para o ano de 2015 e para o ano de 2016. Faço votos que o Poder Executivo tome esses números e esses dados e repense em estratégias de desenvolvimento, que não poderão mais ser aquelas que ocorreram dez anos atrás, enfim. Há uma crise fiscal brutal, jamais tivemos uma crise deste tamanho e evidentemente Pernambuco também está inserido nesse contexto.



Logo, quero mais uma vez parabenizar a Conselheira Teresa, dizer que o orçamento, realmente não aguenta mais desaforo, e isso está contido no voto de Vossa Excelência, e esperar que as medidas recomendadas sejam tomadas.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:

Com a palavra a Conselheira Teresa Duere para proferir o voto.

CONSELHEIRA TERESA DUERE - RELATORA

Antes de terminar, gostaria de agradecer aos servidores e solicitar ao Sr. Presidente que tenham todos um elogio na sua ficha funcional, não só os que fizeram parte do grupo essencial de trabalho, que montou esta auditoria e proporcionou a qualidade deste relatório, mas também Rogério de Almeida Fernandes, assessor do nosso gabinete, juntamente com Maurício Sérgio Guenes Tavares, servidor do Núcleo de Comunicação, e Adriana Maria Gomes do Nascimento. Em nome de Rogério de Almeida agradeço ao meu gabinete e é deles a ideia de trazer objetivamente, através de audiovisual, para que melhor pudesse ser absorvido, este relatório.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:

Srs. Conselheiros, vou pedir permissão ao Conselho para antecipar a palavra ao Conselheiro Marcos Nóbrega para proferir o voto, porque ele está com problema de saúde.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA:

Sr. Presidente, muito obrigado!

Quero acompanhar integralmente o voto da Conselheira Teresa Duere, especificamente no que se refere ao elogio aos servidores.

É assim que voto, Sr. Presidente.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:



Passarei agora a colher os demais votos.

CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO DE MELO JÚNIOR:

Acompanho integralmente o voto da Conselheira Teresa Duere. Gostaria só de fazer uma sugestão no que diz respeito a auditoria especial nas GEREs, que se incluam também aqueles recursos passados a títulos de suprimento institucional para as unidades educacionais, e parabenizar Vossa Excelência, o gabinete e também os servidores que atuaram nas contas de governo.

CONSELHEIRO RANILSON RAMOS:

Sr. Presidente, mais uma vez parabenizando o belíssimo relatório e a conclusão de voto, voto integralmente na forma apresentada pela Conselheira.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO JOSÉ RIOS PEREIRA:

Acompanho o voto da Conselheira Teresa Duere.

CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES:

Sr. Presidente, acompanho o posicionamento da nobre relatora, mas acresceria estes dois considerandos:

Considerando que o controle de fonte de recursos já é um ponto que vem sendo apontado ao longo de vários exercícios e permanece este apontamento em 2014, e

Considerando que os recursos repassados as Gerências Regionais de Educação apresentam valores pendentes de prestações de contas, prática igualmente constante em relatórios anteriores, chegando os valores pendentes a 56%, um montante de R\$ 24,30 milhões.

Com esses considerandos, voto no sentido de que se emita Parecer pela aprovação com ressalvas das contas.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO – PRESIDENTE:



Aprovado o voto da Conselheira Teresa Duere, com a divergência do voto da Conselheira / Magalhães, que encaminha o seu voto pela aprovação com ressalvas.

Aproveito para também parabenizar a Conselheira Teresa Duere e a equipe pelo belo trabalho realizado, realmente de uma forma inovadora, com apresentação de transparências, o que dá uma ideia melhor do quadro por que passava o Estado durante o exercício de 2014; e conseqüentemente, diante do que foi colocado no voto em relação à instauração de auditorias especiais, determino que a CCE já faça a abertura da auditoria especial com relação à saúde e que seja destinada ao relator, que é o Conselheiro Ranilson Ramos. Quanto à auditoria com relação à educação, que se proceda à abertura e encaminhada à Conselheira Teresa Duere; e, com relação aos itens número 3, que "fiscalize as demais Organizações Sociais com as quais o Estado vem fazendo parceria (exceto as da área de saúde..", no caso também a de educação), e ao número 4, que "fiscalize as subvenções sociais repassadas às entidades privadas" através de organizações sociais, que seja aberta auditoria especial e, por tratar-se de matérias abrangentes a várias Secretarias de Estado, que seja encaminhada ao setor de distribuição para que seja sorteado o relator das demais auditorias a serem abertas.

Como inicialmente já havia cumprimentado, declaro encerrada a presente sessão, ficando convocada outra para daqui a cinco minutos, que será nossa sessão ordinária.

RESULTADO DO JULGAMENTO

Presentes durante o julgamento do processo na sessão:

CONSELHEIRO, Presidente da Sessão: CARLOS PORTO

CONSELHEIRO: DIRCEU RODOLFO

CONSELHEIRO: RANILSON RAMOS

CONSELHEIRA, relator do processo: TERESA DUERE

CONSELHEIRA SUBSTITUTA: ALDA MAGALHÃES

CONSELHEIRO SUBSTITUTO: MARCOS NÓBREGA

CONSELHEIRO SUBSTITUTO: RICARDO RIOS

Procurador do Ministério Público de Contas: CRISTIANO PIMENTEL

O CONSELHEIRO CARLOS PORTO Acompanha o voto da relatora

O CONSELHEIRO DIRCEU RODOLFO Acompanha o voto da relatora

O CONSELHEIRO RANILSON RAMOS Acompanha o voto da relatora

A CONSELHEIRA SUBSTITUTA ALDA MAGALHÃES Diverge o voto da relatora

O CONSELHEIRO SUBSTITUTO MARCOS NÓBREGA Acompanha o voto da relatora

O CONSELHEIRO SUBSTITUTO RICARDO RIOS Acompanha o voto da relatora