



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

INTEIRO TEOR DA DELIBERAÇÃO

SESSÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL PLENO REALIZADA EM 17/09/ 2008.

PROCESSO TC Nº 0802151-0

PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO DE PERNAMBUCO,
EXMO. SR. EDUARDO HENRIQUE ACCIOLY CAMPOS, RELATIVA AO EXERCÍCIO
FINANCEIRO DE 2007.

RELATOR: CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL

PRESIDENTE: CONSELHEIRO SEVERINO OTÁVIO RAPOSO

RELATÓRIO

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador-Geral do Ministério Público de Contas.

Trago a esta Sessão Especial do Tribunal Pleno a PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO, referente ao exercício financeiro de 2007. As referidas contas foram encaminhadas tempestivamente à Assembléia Legislativa do Estado pelo Excelentíssimo Governador do Estado, Eduardo Henrique Accioly Campos. O Poder Legislativo Estadual, por meio do Ofício nº 656/2008, de 31 de março de 2008, enviou a Prestação de Contas a este Tribunal para a emissão do devido PARECER PRÉVIO, em observância ao que preceitua a Constituição Federal, artigos 71, I, e 75; a Constituição Estadual, artigo 30, I; e a Lei Orgânica do TCE, artigos 2º, I, e 24.

À luz do regramento constitucional e legal que disciplina a matéria (CF, artigo 49, IX; Lei Orgânica do TCE, artigo 24 e Regimento Interno, artigo 88), constituem objeto das contas de governo os *Balanços Gerais do Estado* – que, diga-se: 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 da Secretaria da Fazenda 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 Assembléia Legislativa a formação de juízo a respeito da*



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

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 Paulo Cabral de Melo Neto (coordenador), Fernando Raposo Gameiro Torres, Almeny Pereira da Silva, Gilson Castelo Branco de Oliveira, Maria Elizabeth Heráclio do Rêgo Freire, Regina Queiroz Medeiros Carneiro e Liz de Fátima Villas Arcoverde, após proficiente e minuciosa análise dos documentos, concluiu seu trabalho apresentando RELATÓRIO às fls. 401 a 682.

O referido Relatório técnico está estruturado em blocos segmentados a partir dos demonstrativos apresentados pelo Estado: os clássicos demonstrativos da Lei Nº 4.320/64, os anexos e demonstrativos da Lei de 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 2007. Nada obstante, as análises realizadas não se restringiram apenas aos aspectos referidos acima. De modo a permitir uma visão mais ampla da gestão, o relatório, seguindo benfazeja tradição do Tribunal, destaca outros importantes aspectos da atuação do Estado relacionados à sua organização administrativa, às medidas de transparência dos atos de governo, aos limites constitucionais de saúde e educação e aos programas prioritários de governo, sem, contudo, esquecer dos aspectos atinentes à assistência social e à previdência pública.

Concluído o Relatório, seguindo os cânones do devido processo legal, o Excelentíssimo senhor Governador do Estado foi notificado e, por intermédio dos seus Secretários da Casa Civil, Planejamento e Gestão e Controladoria Geral, apresentou tempestivamente Defesa às fls. 688 a 741 dos autos.

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador Geral do MPCO, Vossas Excelências receberam, com antecedência, cópias do Relatório Técnico e das Contra-Razões do Governo, de sorte que, procurando não perder a essência do contido nos referidos documentos, peço vênias, em nome da economia processual, para, nesse momento, antes de proferir o juízo meritório, fazer um resumo dos pontos de maior relevância.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

1.1 - Instrumentos de Planejamento e Orçamento

O relatório ressalta de início que os instrumentos de planejamento e orçamentação, PPA – Plano Plurianual, LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias e LOA – Lei Orçamentária Anual, aprovados, respectivamente, em 2004 e 2006, foram devidamente elaborados e enviados ao Legislativo estadual dentro dos prazos constitucionais.

No PPA, o Governo desenvolveu diversos programas a serem executados por meio dos orçamentos anuais, a partir das prioridades definidas em cada LDO. Os auditores chamaram à atenção, contudo, para o fato de que a nomenclatura de alguns programas prioritários não apresenta correspondência direta com o programa de trabalho dos órgãos, afirmando que esse fato dificultou o acompanhamento da execução dos programas, tanto por parte do TCE, quanto por parte da própria Administração. Criticou-se também a omissão do PPA na confecção de indicadores, fato que compromete a aferição dos resultados sociais e econômicos dos programas.

Em relação à LDO, afirma o Relatório que a lei apresentou os requisitos exigidos pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Sugere, no entanto, para os próximos exercícios, que as prioridades e as metas sejam fixadas com maior clareza e que, em relação aos seus anexos, sejam observados, para fins de padronização, os modelos propostos pelas portarias anuais da Secretaria do Tesouro Nacional.

Sobre a LOA-2007, o Relatório afirma que também foi apresentada em conformidade com as orientações contidas na Constituição, na Lei de Responsabilidade Fiscal e na LDO. Estimou a receita e fixou a despesa em R\$ 12,59 bilhões.

Recomendam os técnicos, em nome da transparência e da boa técnica orçamentária, que, em anos posteriores, seja inserido no próprio texto da Lei Orçamentária Anual, ou em seus anexos, o montante estimado da Receita Corrente Líquida (RCL), parâmetro esse utilizado para verificação do cumprimento de diversos limites legais.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Em relação a todos esses pontos, a defesa acata as sugestões e assume “*o compromisso com modelos de gestão que possam superar a cultura prevalecente de elaboração meramente formal dos instrumentos legais, sujeitos a alterações freqüentes quando da execução orçamentária e financeira, revelando a pouca aderência à realidade dos órgãos governamentais*”.

1.2 – Dos Créditos Adicionais

Segundo o Relatório, no exercício de 2007, os créditos adicionais destinaram-se, sobretudo, a reforços de dotações já previstas na LOA. Os créditos suplementares representaram 84% e os Especiais, aqueles decorrentes de novas ações incluídas, representaram 16% do total de créditos adicionais. A principal fonte de recursos para a abertura dos créditos adicionais foi a “anulação de dotações do orçamento fiscal”. Informam, ainda, que o limite autorizado na própria LOA, artigo 10, IV, para abertura de créditos suplementares, via Decreto do Executivo, foi devidamente observado.

O Relatório faz um alerta em relação ao controle das alterações do orçamento de investimento das estatais, controle este que ainda não foi possível de se concretizar, uma vez que os valores nele constantes ainda não foram, de fato, tratados como dotações orçamentárias relacionadas a uma ação integrante de um programa de governo, no formato em que é apresentada na lei orçamentária anual.

O Governo se compromete a incorporar a sugestão de garantir que as alterações no orçamento de investimento possam seguir os parâmetros adotados para o orçamento fiscal, relacionando-se com ações e programas de governo, o que permitirá o necessário controle sistêmico.

1.3 - Balanço Orçamentário Consolidado

Conclui o Relatório que o Balanço Orçamentário Consolidado reflete a execução de todo o orçamento fiscal do Estado. As receitas abrangem os recursos do Tesouro, arrecadados diretamente pela Secretaria da Fazenda, e os recursos de outras fontes, que são arrecadados



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

pelas unidades da administração indireta. As despesas abrangem a realização das administrações direta e indireta integrantes do orçamento fiscal.

Após mencionarem que a partir de 2002, por meio da Portaria STN nº 328/01, foram inseridas, na classificação econômica das receitas, contas específicas em relação à formação do FUNDEB, inclusive adotando contas do tipo redutoras, os técnicos concluíram que o Estado não observou todas as formalidades em relação à contabilização das receitas e despesas. A fim de adequar o demonstrativo ao princípio do orçamento bruto, previsto no art. 6º da Lei nº 4.320/64, o Balanço Orçamentário foi ajustado de modo que mantivesse a consistência dos dados. Para isso, afirmam, “foi retirada da execução da receita, o efeito das contas do FUNDEB, ao tempo em que se acresceu às despesas o resultado entre o que o Estado recebeu e o que repassou aos municípios em 2007 – “Perda do FUNDEB”.

Feitos os devidos ajustes, vale transcrever os dados mais relevantes apontados no relatório:

“Déficit de arrecadação: A previsão de receita foi atualizada acrescentando-se os valores que deram suporte aos créditos adicionais abertos por conta de excesso de arrecadação, convênio, operações de crédito e superávit financeiro, fazendo com que a previsão inicial da Lei Orçamentária, no valor de R\$ 12.594.423.370,00, passasse a R\$ 13.072.586.760,25. Analisando a receita realizada (já com a dedução do FUNDEB) com a prevista na LOA mais os acréscimos, verificou-se que ocorreu “déficit de arrecadação” no montante de R\$ 800.784.045,03.”

“Economia Orçamentária ou Economia de Despesas: Ao se efetuar os ajustes na despesa executada, referentes à contabilização da perda do FUNDEB (diferença entre os valores recebidos da União e dos valores repassados pelo Estado para formação do fundo), o resultado encontrado revelou uma economia orçamentária (despesa fixada – despesa realizada) no valor de R\$ 1.101.881.837,05.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

“Superávit de Execução: Ao final do exercício, comparando a despesa realizada com a receita arrecadada, constatou-se um superávit na execução no valor de R\$ 1.429.859.722,15.”

Esclarece o relatório que, a partir de 2008, o problema da divergência na contabilização das receitas e despesas decorrentes do FUNDEB, não mais deverá existir, tendo em vista que Lei Orçamentária para 2008 já apresenta a previsão das receitas incluindo as contas redutoras do FUNDEB e, por conseguinte, não havendo fixação de despesa para a transferência ao referido fundo.

A defesa ratifica a solução do problema apontado a partir da execução orçamentária do exercício de 2008.

1.4 - Execução da Receita Orçamentária

Segundo o Relatório, em 2007, o Estado arrecadou R\$ 12,3 bilhões, sendo R\$ 12 bilhões de receitas correntes, destacando-se o ICMS (R\$ 5,4 bilhões) e o FPE (R\$ 2,6 bilhões). A rigor, são as receitas correntes – tributária, contribuições, transferências correntes... - a principal fonte de financiamento do gasto estadual, respondendo por 98% da receita total arrecadada. As receitas de capital: operações de crédito, alienações de ativos, entre outras, somaram somente R\$ 232,7 milhões, representando 2% do total.

Segundo os técnicos, o esforço de arrecadação somado ao incremento do PIB estadual (4,9% em 2007) têm sido fatores importantes no crescimento da receita corrente estadual, sempre maior do que a prevista na Lei Orçamentária. Em 2007, a arrecadação corrente ultrapassou em 3,17% o valor estimado. Quanto às receitas de capital, o Relatório afirma que a arrecadação continua aquém da estimada, de sorte que considerável parte dos investimentos realizados pelo Estado é financiada pelo próprio superávit do orçamento corrente. Em 2007, as receitas de capital atingiram 24,80% do valor estimado.

1.5 - Execução da Despesa Orçamentária



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

De acordo com o Relatório, no exercício de 2007, a despesa orçamentária total importou em R\$ 11,5 bilhões. Desse valor, R\$ 587,2 milhões foram inscritos em restos a pagar, sendo R\$ 517,2 milhões inscritos em “restos a pagar processados” (despesa empenhada e liquidada, mas não paga) e R\$ 69,9 milhões inscritas em “restos a pagar não processados” (despesa empenhada, não liquidada e não paga). Os restos a pagar inscritos em 2007 representaram 5,12% da despesa orçamentária executada.

Ressalta o Relatório que a “Perda para o FUNDEB”, no valor de R\$ 501,2 milhões, não está incluída no elenco de despesas. Essa “Perda” é evidenciada, para fins de balanço, no lado da receita, por meio de transferências recebidas e de contas retificadoras, ambas relacionadas à formação do fundo.

As despesas pagas em 2007, relativas a exercícios anteriores, e não inscritas em restos a pagar, contabilizaram R\$ 149,2 milhões.

1.6 - Monitoramento dos Programas de Governo

Conforme o Relatório as classificações funcional e programática das despesas públicas, aplicadas ao programa de trabalho do governo, possibilitam a aferição dos resultados das políticas públicas implantadas pelo ente governamental. Mas, para que esse resultado seja medido, é preciso que existam indicadores que demonstrem a situação encontrada e a almejada após a intervenção governamental.

Afirmam os auditores que o PPA 2004-2007 não apresentou os indicadores necessários para esse controle. No entanto, os técnicos reconhecem os esforços que vêm sendo desenvolvidos na busca de melhores resultados nessa área, especialmente com o progresso do **e-fisco**. No ano de 2007, foi possível, para algumas ações, comparar a quantidade de produto alcançada com a meta estabelecida na Lei Orçamentária para o exercício. Mesmo assim, a análise se limitou à verificação das metas orçamentárias e financeiras.

Em sua defesa, o governo afirma que está em desenvolvimento um sistema de indicadores que permita a medição, monitoramento e avaliação de processos nas ações, resultados dos programas e impacto das políticas públicas representa um projeto assumido desde o início da gestão. Alega que, como ainda não estava formatado o modelo de indicadores a ser



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

adotado quando da execução do exercício de 2007, ocorrerá em 2008 o encaminhamento do projeto e início de sua implantação.

1.7 - Despesas por Funções de Governo

Neste item, o Relatório discrimina a despesa pública segundo as funções de governo. Eis alguns dados relevantes. Os gastos nas funções “*Saúde*”, “*Educação* (sem a perda para o FUNDEB)” e “*Segurança*”, setores em que a interferência do Estado se faz mais necessária, representaram juntas 34,86% da despesa total, continuando uma tendência de crescimento ao longo dos últimos exercícios. Outro dado a merecer realce é a participação das funções “*Encargos Especiais*” (pagamento da dívida, transferências legais, etc.) e “*Previdência*” (pagamento de aposentados e pensionistas), que, juntas, representam 43% do total aplicado no ano.

As funções “*Judiciária*”, “*Legislativa*” e grande parte da função “*Direitos da Cidadania*” são de responsabilidade dos Poderes Judiciário, Legislativo, Tribunal de Contas e Ministério Público, que, somadas, representaram 9,47% da despesa total. Ainda segundo o Relatório, a função “*Administração*”, que representa os gastos com o sistema de arrecadação, planejamento e controle interno, exercido pelos órgãos do Poder Executivo, especialmente pela Secretaria da Fazenda, em 2007, representou 5,26% do total. A função “*Transporte*”, financiada, basicamente, por recursos da CIDE – Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, apresentou participação de 2,12%. As funções “*Saneamento*” e “*Agricultura*” representaram pouco mais de 1% da despesa total cada.

As demais funções têm pouca representatividade e juntas não atingiram nem 4% do total gasto em 2007.

1.8 - Despesas segundo a Classificação Econômica

Aponta o Relatório que em 2007 as Despesas Correntes, que se destinam à manutenção das atividades desenvolvidas pelo Estado, atingiram o montante de R\$ 10,37 bilhões. As Despesas de Capital (investimentos, inversões financeiras, etc.) somaram R\$ 1,09 bilhão.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Informam os técnicos que foram verificados erros na classificação econômica da despesa, sobretudo na apropriação dos subelementos, o que prejudica a análise da natureza do gasto. A seguir evidenciam os gastos por “grupos de despesa”: pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida, outras despesas correntes, investimentos, inversões financeiras e amortização da dívida.

Eis alguns dados relevantes. Nos últimos anos, as despesas com pessoal e encargos sociais estabeleceram-se no patamar de 52% da despesa total; as outras despesas de custeio mantiveram-se acima dos 32%, alcançando 35,09%, em 2006, e 35,54%, em 2007. Ainda em relação às despesas de custeio, excluídas as de pessoal, o relatório aponta que em 2007 os valores aplicados representaram 28,90% da receita total, implicando uma diminuição de aproximadamente 2% em relação a 2006, igualando ao valor alcançado em 2004. Os investimentos, em 2007, não ultrapassaram 5%, ficando abaixo de meio bilhão de reais. No entanto, há que se registrar que foram aportados quase R\$ 200 milhões nas empresas estatais (inversões financeiras). Afirmam os auditores que os recursos próprios continuam sendo a principal fonte de financiamento dos investimentos, seguido das operações de crédito e dos convênios. Também se destacam os recursos do FURPE e da CIDE-Combustíveis que se destinam à infra-estrutura rodoviária.

Quanto às imprecisões na classificação da despesa, o Governo reconhece os erros apresentados e informa que está sendo encaminhada, no âmbito do Poder Executivo Estadual, a definição de uma estrutura mais adequada para as unidades setoriais contábeis. Informa ainda que a Contadoria Geral do Estado estabelecerá, em suas rotinas de análise para fechamento do exercício, mecanismo de verificação que permita a detecção e correção, em tempo hábil, de ocorrências como as apresentadas.

1.9 - Aplicação das receitas provenientes da privatização da CELPE

Segundo o Relatório, no exercício de 2007, o Governo do Estado não apresentou qualquer movimentação desses recursos e o Balanço Geral não trouxe o demonstrativo de aplicações dos mencionados recursos, porém, ainda consta registro no SIAFEM de um saldo, em 31/12/2007, no montante de R\$ 5,5 milhões. Ressaltam os auditores que este valor era o mesmo apresentado no SIAFEM em 31/12/2006, não tendo sido realizado, em 2007, qualquer ajuste no saldo da



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

mencionada fonte, não obstante a recomendação no Relatório de Contas do Governo relativo a 2006.

O Governo justifica que não houve a apresentação do demonstrativo na prestação de contas, em razão da não movimentação das contas na fonte 0107 (CELPE). Esclarece ainda que, em 2008, fará o registro das receitas de rendimentos auferidas entre 2007 e 2008, bem como uma análise das movimentações dos recursos da CELPE entre 1999 e 2006. Dessa forma, a Administração se compromete a apresentar no Balanço Geral de 2008 um demonstrativo que demonstre a diferença entre a disponibilidade por fonte e o demonstrativo.

1.10 - Processo de alienação da COMPESA

Após historiar em detalhes todos os fatos atinentes às iniciativas do Governo Estadual com vistas à privatização da COMPESA – fatos que remontam aos idos de 1999 -, conclui o Relatório que a partir da celebração do *Instrumento de Conciliação de Interesses*, realizada em setembro de 2007, entre o Governo do Estado e a Caixa Econômica Federal (aprovado pela Lei Estadual Nº 13.322/2007), pondo fim à lide judicial, a CAIXA excluiu o Estado de Pernambuco dos registros do Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN, possibilitando a volta de financiamento de obras de saneamento no Estado, por meio desse agente financiador, bem como deixou o Estado em condições de realizar operações de crédito com bancos federais. Dessa forma, viabilizou-se a realização de operação com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e a obtenção de contrapartida do Governo Federal, ambas para as estruturadoras obras do sistema Pirapama.

1.11 - Aplicação dos Recursos da CIDE

Segundo o Relatório, atendendo à recomendação anterior do TCE, o Governo elaborou o Balanço Geral do Estado apresentando demonstrativo da aplicação dos recursos oriundos da CIDE. Em relação aos valores resultantes da execução orçamentária constantes do Balanço Geral, pode-se afirmar que o Governo Estadual repassou e demonstrou exatamente a parcela correspondente aos municípios, conforme determina a legislação vigente. As demais aplicações procedidas pela unidade gestora do DER-PE – 650201 também foram adequadamente apresentadas.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

No entanto, detectaram os técnicos, no demonstrativo das aplicações financeiras dos recursos da CIDE, imprecisões quanto à contabilização do montante destinado para uma conta garantia da PPP da Praia do Paiva (R\$ 692.116,00).

Seguem os auditores afirmando que, do ponto de vista dos procedimentos para alteração do programa de trabalho relativo à aplicação dos recursos da CIDE, por conta da não publicação, até 31 de dezembro de 2007, no Diário Oficial da União, das alterações encaminhadas pelo Governo de Pernambuco, em 27 de novembro de 2007, ao Ministério dos Transportes, não se pode afirmar que as aplicações se deram em conformidade com o programa de trabalho acordado com o Governo Federal.

Conclui o Relatório afirmando que é importante que o Governo do Estado comunique, em tempo hábil, as eventuais alterações no programa de trabalho com recursos da CIDE, ao respectivo Ministério, para não deixar o Estado de Pernambuco sujeito às sanções previstas na Lei Federal nº 10.336/01, que prevê inclusive a suspensão dos saques dos valores da conta vinculada da respectiva unidade da federação. Por fim, recomendam que o demonstrativo deve informar o saldo dos recursos oriundo do exercício anterior.

A defesa reconhece a necessidade da informação dos saldos acumulados dos anos anteriores, nesse tipo de demonstrativo, comprometendo-se a acrescentá-la no Balanço de 2008. Reconhece, ainda, que não houve o registro contábil do valor correspondente à contragarantia estadual referente à “PPP do Paiva” no demonstrativo apresentado, comprometendo-se a proceder ao referido registro contábil em contas do ativo e passivo compensado no exercício de 2008.

2. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL

2.1 - Balanço Financeiro

O Balanço Financeiro evidencia as receitas e despesas orçamentárias, assim como as entradas e saídas de recursos de natureza extra-orçamentárias, realçando os saldos das disponibilidades financeiras de exercícios anteriores e o saldo que ficou para o exercício seguinte. Após confrontarem os valores dos itens orçamentários e extra-orçamentários da receita



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

e despesa, registrados no Balanço Financeiro Consolidado do Estado, Exercício 2007, o Relatório Técnico aponta um *resultado financeiro superavitário* da ordem de **R\$ 482,08 milhões**, sendo R\$ 301,09 milhões provenientes de *superávit orçamentário* e R\$ 180,98 milhões de *superávit extra-orçamentário*.

No tocante à movimentação dos itens extra-orçamentários, destaca o Relatório que a *inscrição de “restos a pagar”*, em 2007, perfaz R\$ 587,19 milhões, sendo R\$ 517,23 “processados” (despesas liquidadas e não pagas). Já o pagamento dos “restos a pagar”, oriundos do exercício de 2006, alcançou o montante de R\$ 260,6 milhões.

2.2 - Balanço Patrimonial

Neste item, o Relatório, após demonstrar os valores do Ativo Financeiro (R\$ 1.360.533.805,05), do Passivo Financeiro (R\$ 837,35 milhões), do Ativo Permanente (R\$ 13.272.073.442,87), do Passivo Permanente (R\$ 26.509.824.091,46), aponta que o Balanço Patrimonial evidencia um *passivo real a descoberto* de **R\$ 12,71 bilhões**, o qual se origina basicamente da constituição da provisão atuarial para o Fundo Financeiro de Aposentadoria e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco – FUNAFIN.

Detalhando os dados acima, o Relatório destaca que o Ativo Permanente é formado por Bens do Estado (R\$ 1,74 bilhão), Créditos do Estado (R\$ 9, 73 bilhões) e Valores do Estado (R\$ 1,78 bilhão). Dentre os Créditos do Estado, a parcela mais proeminente é da Dívida Ativa, que ultrapassou R\$ 9 bilhões, representando 67,36% do Ativo Permanente.

2.3 – Superávit Financeiro

O conceito de Superávit Financeiro está previsto na Lei 4.320/64, em seu artigo 43, parágrafos 1º e 2º: diferença positiva entre Ativo Financeiro e Passivo Financeiro, com base no Balanço Patrimonial, excluindo-se os recursos comprometidos. Nesse sentido, informa o Relatório, para fins de cálculo do superávit financeiro do exercício, devem ser excluídos os



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

recursos vinculados ao regime próprio de previdência, visto que estão vinculados ao pagamento dos benefícios previdenciários (aposentadorias e pensões), conforme artigo 40, *caput*, da Constituição Federal c/c o artigo 1º, inciso III, da Lei 9.717/98.

Assim, com base nos dados consignados no Balanço Patrimonial, excluindo-se as contas do FUNAFIN, o exercício financeiro de 2007 encerrou-se com um **SUPERÁVIT FINANCEIRO** da ordem de **R\$ 224,37 milhões, concluindo a equipe técnica que “o Estado conseguiu sair de uma situação deficitária no exercício anterior – déficit de R\$ 52 milhões - para uma situação de superávit em 2007”**.

2.4 - Disponibilidades - Índice de Liquidez Imediata

O índice de liquidez imediata revela a capacidade financeira do Governo de arcar com os compromissos de curto prazo. Segundo o Relatório, a análise dos recursos financeiros disponíveis do Estado frente aos compromissos de curto prazo, em 31 de dezembro de 2007, considerando o total disponível do Poder Executivo (sem o FUNAFIN), Poder Judiciário, Poder Legislativo, Tribunal de Contas e Ministério Público, “*revelou uma situação de liquidez superavitária*”. Ao final do exercício de 2007, as disponibilidades totais do Estado corresponderam a **1,19 vezes** o saldo do passivo financeiro, sendo suficientes para arcar com o total dos compromissos de curto prazo. Ressalta o Relatório que “*o índice de liquidez imediata do Estado, no exercício de 2007 (1,19) mostrou-se superior 0,38 em relação ao índice de 2006 (0,81), bem como o índice do Poder Executivo (1,13) superou em 0,39 o do exercício anterior (0,74)*”.

2.5 - Disponibilidades por Fonte de Recursos

O Relatório salienta a existência de saldos negativos em algumas fontes de recursos, o que evidencia volume de gastos superior ao arrecadado pela fonte. A fonte “Tesouro” é uma das mais comprometidas. Salienta ainda o Relatório que nem todos os recursos que compõem esta fonte são de livre aplicação, a exemplo das vinculações constitucionais nas áreas de educação e saúde. Informando tratar-se de uma prática histórica no Estado, os técnicos, conquanto



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

reconheçam as dificuldades estruturais do controle interno do Executivo Estadual, ratificam a necessidade de esforços com vista à implementação de um controle mais acurado das fontes de recursos, por meio de orientação às suas unidades gestoras, o que possibilitará maior segurança quando do empenhamento da despesa e da inscrição de restos a pagar não processados.

A defesa argumenta, inicialmente, que o problema do controle do saldo das disponibilidades por fonte de recursos remonta à implantação do SIAFEM, em 1996. Com a implantação do Sistema e-fisco, em 2008, tem-se o objetivo de implementar o controle da fonte de recursos desde o orçamento até o pagamento da despesa. No entanto, ressalta que “o problema com os saldos dos exercícios anteriores na conta disponibilidade por fonte de recursos persistirá, sendo necessário um entendimento com essa Corte de Contas na busca da solução do problema apontado”.

3. GESTÃO FISCAL

Neste capítulo, o Relatório Técnico aborda o Programa de Ajuste Fiscal - PAF pactuado pelo Estado de Pernambuco e o Tesouro Nacional, desde 1999, bem como todos os aspectos relacionados ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.1 - Programa de Ajuste Fiscal

Segundo o Relatório, no exercício de 2007, o Governo de Pernambuco cumpriu as metas estabelecidas pelo Programa de Ajuste Fiscal para o exercício, observando-se que a relação Investimentos/Receita Líquida Real ficou abaixo do limite pactuado com o Tesouro Nacional.

O quadro a seguir apresenta os resultados alcançados pelo Estado em relação às metas acordadas no Programa para 2007:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Meta	Descrição	Acordado para o ano	Realizado
1	Trajetória da Dívida/RLR	1,00	0,73
2	Resultado Primário (em milhões)	410	686
3	Pessoal (Tesouro)/RCL (em %)	60,00	55,73
4	Receitas Próprias (em milhões)	5.748	5.927
5	Outras Desp. Correntes/RLR (em %)	32,91	33,25
6	Investimentos / RLR (em %)	11,06	6,22

Fonte: 6ª revisão do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado
Relatório Preliminar de Execução do exercício de 2007.

Notas: RLR = Receita Líquida Real; RCL = Receita Corrente Líquida

* Dado fornecido diretamente pela STN, que utiliza conceitos diferentes para apuração da RCL.

A defesa comenta esse item do Relatório afirmando que os resultados positivos decorrem de ações de governo relacionadas à profissionalização da gestão pública estadual, a partir da racionalização dos recursos disponíveis, da eficiência na arrecadação e qualidade no investimento. Sendo este um dos focos prioritários do governo, o atendimento às demandas do cidadão, com responsabilidade financeira – o equilíbrio fiscal dinâmico.

3.2 - Análise dos Relatórios e Demonstrativos da Lei de Responsabilidade Fiscal

a) RREO – Relatório Resumido da Execução Orçamentária. Conclui a equipe técnica que a elaboração e publicação dos RREO's seguiram os regramentos constitucionais e legais.

b) Demonstrativo do Resultado Primário. O resultado primário indica a compatibilidade dos níveis de gastos orçamentários do Estado (excetuando-se o pagamento dos serviços da dívida) com sua arrecadação (excetuando-se as de natureza financeira), ou seja, se as receitas fiscais líquidas são capazes de suportar as despesas fiscais líquidas. No caso da diferença entre as receitas e despesas mencionadas ser positiva, ou seja, se houver superávit, este deverá ser utilizado no pagamento da dívida pública, com vistas à redução do seu estoque, contribuindo assim para a gestão fiscal responsável, conforme preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Conforme o Demonstrativo do Resultado Primário, o Governo do Estado de Pernambuco obteve, no exercício de 2007, superávit primário de **R\$ 783,52 milhões**, valor 127,7% acima da previsão orçamentária de R\$ 344,11 milhões, e 48,47% superior ao resultado verificado no exercício anterior.

Especificação	Resumo do Demonstrativo do Resultado Primário		Em R\$ mil
	Jan a dez de 2007	Jan a dez de 2006	
Receita Primária Total (A)	11.571.370	9.129.371	
Despesa Primária Total (B)	10.787.851	8.601.641	
Resultado Primário (A-B)	783.519	527.729	
Meta Fiscal da LDO p/ 2007	344.105	-	

Fonte: Relatório Resumido da Execução Orçamentária (6º bimestre/2007)

c) Demonstrativo do Resultado Nominal. O resultado nominal representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior. A partir do Anexo de Metas Fiscais constante da Lei Estadual nº 13.094, de 25 de setembro de 2006, LDO 2007, conclui a equipe técnica que “o Estado de Pernambuco tinha um compromisso de reduzir sua dívida fiscal líquida em R\$ 16,33 milhões durante o exercício de 2007. Tal previsão foi superada em R\$ 499,92 milhões, tendo em vista que o Demonstrativo do Resultado Nominal apontou queda de R\$ 516,24 milhões no estoque da dívida fiscal líquida. De acordo com o demonstrativo analisado, houve redução de 10,49% da dívida fiscal líquida do Estado, influenciada, em parte, pelos R\$ 227,60 milhões relativos à diminuição da dívida consolidada estadual e, principalmente, pelo aumento de R\$ 288,64 milhões nas disponibilidades de caixa, aplicações e demais haveres financeiros”.

d) Demonstrativo da Receita Corrente Líquida. De acordo com o demonstrativo, as Receitas Correntes do Estado no exercício de 2007 cresceram 13,45% quando comparadas às de 2006. Esse incremento deveu-se, principalmente, ao aumento de 17,20% nas Transferências Correntes recebidas, já que a evolução das Receitas Tributárias foi de apenas 11,28%. Como resultado, a RCL apurada entre janeiro e dezembro de 2007 foi de R\$ 8,30 bilhões, valor 12,30% superior ao verificado em 2006.

e) Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias. Segundo o Relatório, o Demonstrativo das Receitas e Despesas do Regime Próprio de Previdência do Estado de Pernambuco, relativo ao 6º bimestre de 2007, registra um resultado previdenciário positivo ao final do exercício de 2007, da ordem de R\$ 62,85 milhões, originado da diferença positiva entre as



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

receitas previdenciárias (R\$1.748.116.423,78) e as despesas previdenciárias (R\$1.685.263.297,39).

f) Demonstrativo das Projeções Atuariais. Alertam os técnicos, a partir dos dados contidos no Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência do Estado, que, a partir de 2010, o resultado previdenciário negativo (déficit financeiro) começará a crescer, atingindo o ápice em 2031 (R\$ 1,51 bilhão), devido ao aumento anual das despesas previdenciárias. Esse quadro de crescimento do déficit poderá exigir maior esforço do Tesouro, na alocação de recursos, para cobertura anual desse déficit financeiro, durante aproximadamente 20 anos, caso a Receita Corrente Líquida não cresça na mesma proporção.

g) Relatório de Gestão Fiscal (Despesas com Pessoal). O Relatório técnico conclui que os três Poderes do Estado, o Ministério Público e o Tribunal de Contas cumpriram os limites para “despesas com pessoal”, fixados na Lei de Responsabilidade Fiscal, levando-se em conta o parâmetro da Receita Corrente Líquida. No tocante à emissão de alertas, o Tribunal de Contas de Pernambuco, com base no artigo 59, parágrafo primeiro, da Lei Complementar nº 101/2000(LRF), regulamentado pelo artigo 21 da Resolução TC nº 10/2005, de 27/07/05, emitiu ALERTA ao Ministério Público Estadual, no primeiro, segundo e terceiro quadrimestres de 2007, bem como à Assembléia Legislativa no 3º quadrimestre de 2007, em virtude de terem ultrapassado 90% de seu limite legal para despesa com pessoal estabelecido na LRF.

Eis os números:

Demonstrativo da Despesa com Pessoal por Poderes e Órgãos Autônomos

Período de Referência: janeiro a dezembro/2007

Em R\$ 1,00

Receita Corrente Líquida (RCL)	8.301.076.085,32		Limites	
Discriminação	Despesa de Pessoal	% s/ RCL	Geral	Prudencial
PODER LEGISLATIVO	210.257.218,77	2,53%	3,00%	2,85%
Assembléia Legislativa	108.150.235,82	1,30%	1,44%	1,37%
Tribunal de Contas do Estado	102.106.982,95	1,23%	1,56%	1,48%
Tribunal de Justiça	377.029.482,63	4,54%	6,00%	5,70%
Ministério Público	160.636.979,39	1,94%	2,00%	1,90%
PODER EXECUTIVO	3.454.903.392,33	41,62%	49,00%	46,55%
TOTAL	4.202.827.073,12	50,63%	60,00%	57,00%

Fonte: Balanço Geral do Estado- Exercício 2007 - Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre de 2007



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

4 – TRANSPARÊNCIA E PUBLICIDADE GOVERNAMENTAL

4.1 – Transparência

Quanto aos instrumentos de planejamento e orçamentação e os relatórios fiscais, constataram os técnicos que o Governo do Estado vem disponibilizando seu conteúdo em suas páginas na internet. Da mesma forma, a Assembléia Legislativa, o Tribunal de Contas, o Tribunal de Justiça e o Ministério Público. O Tribunal de Contas ainda apresenta em sua *homepage* os seus pareceres prévios acerca das prestações de contas anuais do Governo, inclusive em versões simplificadas, bem como permite o acesso aos relatórios fiscais de todos os Poderes do Estado, por meio de *links*.

Destaca o Relatório a criação, pelo Governo do Estado, do “**Portal da Transparência**”, por meio do qual disponibiliza consultas relativas às receitas e despesas realizadas por todo o Poder Executivo. Afirmam tratar-se de um avanço a permitir maior efetividade do controle social, sugerindo que sejam envidados esforços com vistas a oferecer consulta sobre a execução física e financeira dos programas de governo.

O Relatório faz menção a outras medidas de transparência da gestão, a exemplo da criação de ouvidorias no âmbito do Poder Executivo, Judiciário, Tribunal de Contas e Ministério Público.

Com o objetivo de divulgar as potencialidades de todos os municípios pernambucanos, foi desenvolvido um serviço *on-line* disponível à população pernambucana: o Portal dos Municípios. No entanto, afirma o Relatório que a Secretaria de Desenvolvimento Urbano, órgão gestor do portal, não consta mais da estrutura administrativa do Governo do Estado, no entanto, ainda aparece destacado seu nome na página eletrônica. Isso indica, de acordo com os auditores, que o projeto não foi assumido por qualquer dos órgãos da atual estrutura e, portanto, encontra-se inoperante.

A defesa informa que medidas já foram tomadas no sentido de corrigir esta evidência. O referido portal passou a ter um link direto para o Portal da Transparência, que possui uma área



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

correspondente a “Informações dos Municípios” contemplando as funcionalidades contidas no Portal dos Municípios.

4.2 - Gastos com Publicidade

Os auditores afirmam que os gastos totais com publicidade foram da ordem de R\$ 21,6 milhões. A publicidade institucional, que divulga as realizações do governo, consumiu R\$ 11,6 milhões. A divulgação oficial dos atos da administração foi responsável por R\$ 6,2 milhões. As campanhas de cunho educativo alcançaram o valor de R\$ 2,8 milhões, sendo R\$ 1,15 milhão em saúde pública, R\$ 1,7 milhão em segurança no trânsito e prevenção à violência e R\$ 3,5 mil com Defesa e Preservação Ecológica. As campanhas de Regulamentação e fiscalização dos Serviços Públicos Delegados alcançaram o montante de R\$ 856,2 mil e a divulgação do potencial turístico do Estado de Pernambuco consumiu R\$ 38,6 mil.

Em Pernambuco, os gastos com publicidade e propaganda institucional estão sujeitos a limites legais. No exercício de 2007, segundo o Relatório, a administração direta cumpriu o seu limite legal, o mesmo não acontecendo em relação a algumas entidades da administração indireta: HEMOPE, EMPETUR, CONDEPE/FIDEM e SUAPE.

A defesa aponta imprecisão do Relatório técnico quanto aos limites de gastos com publicidade da Agência CONDEPE/FIDEM, EMPETUR e SUAPE, evidenciando o cumprimento dos referidos limites.

5 – ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DO ESTADO

Neste item, o Relatório trata das alterações legais que modificaram a estrutura administrativa do Estado, da gestão de pessoas e das medidas relativas à Modernização da Gestão e do Planejamento do Estado. Há ênfase para as parcerias do Estado com a iniciativa privada (PPP's), com o terceiro setor (OS's e OSCIP'S), bem como às atividades desenvolvidas pela Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco – ARPE.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

5.1 – Principais Ações Administrativas

Alterações na estrutura administrativa. Quanto à estrutura administrativa do Poder Executivo, o Relatório ressalta a alteração legislativa que culminou com a criação das “Secretarias Especiais” vinculadas ao Gabinete do Governador, cujo objetivo é o de atender às demandas da população por bens e serviços públicos e à otimização das políticas públicas no Governo. Entre as novas secretárias, vale citar a “Controladoria Geral do Estado”, que se desvinculou da Secretaria da Fazenda, com a perspectiva de tornar mais efetiva as relevantes ações de controle interno.

Contudo, destaca a equipe técnica que as normas que alteraram a estrutura administrativa não apresentaram disposições acerca dos órgãos extintos, criados ou transformados, restando uma lacuna na sua operacionalização. Da mesma forma, não houve disposições sobre as transferências de pessoal, patrimônio e material entre esses órgãos, dificultando os diversos tipos de controle.

Ainda dentre as novas ações administrativas, destacam-se a implantação do “Portal da Transparência” (já tratado noutro item), medidas pertinentes à Modernização da Gestão Pública e o grande realce conferido às Parcerias Público-Privadas.

Novo Modelo de Gestão Pública. Quanto à modernização do modelo de gestão pública, o Governo, desta feita sob o comando da Secretaria de Planejamento, deu seqüência à implementação do *Programa Nacional de Apoio à Modernização da Gestão e do Planejamento dos Estados e do Distrito Federal - PNAGE*, programa este coordenado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com o objetivo de modernizar a gestão pública estadual a partir de uma visão integrada do ciclo de gestão pública: planejamento, orçamento, gestão e controle, contribuindo para melhorar a efetividade do gasto público estadual. Este programa terá duração de cinco anos tendo sido iniciado em 2006. Segundo o Relatório, alguns fatores contribuíram para o retardamento da implementação dos projetos do PNAGE: “mudança do PNAGE da SAD para SEPLAG; baixa liberação de recursos pelo Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão (apenas R\$ 257.332,22 em 2007); e, processo de licitação e contratação



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

com recursos do BID com normas próprias e editais de licitação que necessitam da não objeção prévia do BID, que demanda tempo superior em muitos casos a 30 dias”.

Com o intuito de conferir maior efetividade ao programa de modernização, o Estado de Pernambuco assinou, em abril de 2007, com vigência de 17 meses, Convênio com a OSCIP Federal – **“Movimento Brasil Competitivo – MBC”**. O convênio tem por objeto a conjugação de esforços e recursos para execução do Programa Modernizando a Gestão Pública, atuando nas áreas de despesa, receita, segurança, saúde e educação. Estas atividades serão executadas pelo **Instituto de Desenvolvimento Gerencial Ltda. – INDG**. O INDG é uma sociedade anônima fechada, e seu único produto é a melhoria dos resultados das organizações. Para isso, atua na identificação e solução de problemas, por meio de um método integrado a um sistema de gestão focado em resultados a curto, médio e longo prazo. Através da celebração de Termos de Doação com Encargo, o MBC articulou junto a entidades privadas a obtenção de recursos financeiros para custeio integral das despesas decorrentes da execução do presente Convênio, devendo efetuar os pagamentos diretamente ao INDG e prestar contas às entidades doadoras, sem qualquer envolvimento do Estado de Pernambuco quanto à gestão de tais recursos e correspondente prestação de contas. As etapas de cada um dos 5 projetos do programa são: diagnóstico; coleta de dados; plano de ação; e instrumentos de acompanhamento. As etapas vão sendo cumpridas concomitantemente. Até o final de 2007, todos os 5 projetos foram alavancados, dentro do cronograma esperado.

Em relação às Parcerias Público-Privadas, após tecer considerações sobre os objetivos das PPP's, as suas modalidades e a legislação que disciplina a matéria, aponta o Relatório que o primeiro *Contrato de Concessão Patrocinada* foi assinado em 28/12/06 para a Exploração da *Ponte de Acesso e Sistema Viário do Destino de Turismo e Lazer Praia do Paiva*, de um lado, pelo Estado de Pernambuco (CONCEDENTE), por intermédio do CGPE e, de outro, pela Via Parque S.A. (CONCESSIONÁRIA), que é uma Sociedade de Propósito Específico (SPE), constituída pelos adjudicatários da licitação (Consórcio Odebrecht Investimentos em Infra-Estrutura Ltda. e Construtora Norberto Odebrecht S/A), encarregada de todas as obras civis de implantação de infra-estrutura e implementação operacional dos serviços previstos no contrato.

O empreendimento é constituído pela construção, operação e manutenção de uma Ponte com aproximadamente 320m de extensão, do Sistema Viário, com a implantação da Via Parque de 6,2 km e da construção e implantação de edificações, infra-estrutura, equipamentos e



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

sistemas necessários à prestação do serviço, que se pretende na forma de Concessão Patrocinada, através de cobrança de pedágio.

As obras do Paiva iniciaram em 17/12/07. Durante o exercício de 2007 não foi destinado nenhum recurso financeiro à execução da obra. A conta garantidora é mantida com 20% dos recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – CIDE, incidente sobre a importação e comercialização de petróleo e seus derivados. Em outubro, foi realizado o primeiro depósito. A previsão é de que esse Projeto viabilize um investimento privado da ordem de R\$ 1,6 bilhão ao longo de toda sua implantação, impactando positivamente a economia do Estado com a geração de empregos, atração de turismo de alto padrão, implicando o aumento de arrecadação de impostos estaduais e municipais.

De acordo com o Relatório, em 2007, foram emitidas autorizações para Estudos e Projeto Básico para os projetos das seguintes PPPs: a Duplicação da PE-60, o Projeto Expresso Cidadão e para o Esgotamento Sanitário das Bacias Litorâneas da RMR. Os demais projetos encontram-se nas seguintes fases: licitação em andamento (Complexo Prisional de Pernambuco); solicitação de Estudo de Viabilidade e Projeto Básico na Unidade PPP (Hospitais de Emergência e Transporte Público de Passageiros utilizando VLT); e em processo de apresentação para o setor privado (Centro de Convenções de Pernambuco e Ampliação de Gasodutos em Pernambuco).

Relação do Estado com o Terceiro Setor. Registra o Relatório que até 2007 haviam sido qualificadas pelo Estado 36 OSCIPs. Em 2007, apenas duas entidades foram qualificadas. Atualmente existem seis entidades qualificadas como OSs, nenhuma qualificada em 2007. No ano de 2007, o Estado repassou para OSs aproximadamente R\$ 7,53 milhões; enquanto, para as OSCIPs, o montante alcançou aproximadamente R\$ 27 milhões.

O Relatório aponta, a exemplo de anos anteriores, problemas na relação Governo-Terceiro Setor. Por exemplo:

- a) ausência de renovação da titulação de algumas dessas entidades, apesar de ultrapassado os dois anos da data de obtenção da qualificação, tendo, algumas delas, mesmo sem qualificação, recebido repasses financeiros;
- b) ausência da publicação de alguns instrumentos de ajuste firmados com essas entidades;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- c) ausência do parecer da Comissão Diretora de Reforma do Estado no “termo de parceria” celebrado com o “Instituto Empreender”;
- d) repasses financeiros às OSs e OSCIPs baseados em inexigibilidades e/ou dispensas de licitação, sem que houvesse o correspondente “contrato de gestão” ou “termo de parceria”.

A ARPE, Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco, responsável pela fiscalização desse setor, também constatou irregularidades, como: celebração de termos de parceria sem que a atividade desenvolvida justificasse a assinatura deste instrumento; ausência do parecer (ou negativa de visto) da Procuradoria Geral do Estado na celebração desses instrumentos e, ainda, utilização indevida de “termos de parceria” para fins de contratação de pessoal para suprir déficit existente no órgão.

Sobre estes problemas, alega a defesa: “Em relação à avaliação institucional decorrente dos contratos de gestão e termos de desempenho (...), o processo de planejamento estratégico e acompanhamento de resultados foi prejudicado em virtude de dificuldades identificadas no processo de coleta, interpretação e divulgação de indicadores, advindas da gestão anterior”. Por esse motivo, não foi efetivada a assinatura de novos termos de desempenho e contratos de gestão ...”. “... os contratos de gestão que se encontravam em vigor tiveram o seu monitoramento interrompido”.

Também com relação às OSs e OSCIPs, a defesa afirma que “... tal monitoramento não vinha sendo efetuado de forma contínua”. Com relação a estes pontos, mencionou que o “... atual Modelo de Planejamento e Gestão do Estado prevê a implantação dessas sistemáticas, com forte apoio da tecnologia da informação...” Acrescentou também que foi criado um Grupo de Trabalho para revisar o modelo então vigente da relação entre o Estado e a contratualização das organizações do terceiro setor. Afirma ainda que está sendo elaborada minuta de projeto de Lei cujo objeto é a instituição de um Sistema Integrado de Atividades Públicas não-exclusivas que venha a dispor sobre as formas de relacionamento das entidades sem fins econômicos e o Poder Público. Segundo a defesa, esse projeto trata da estrutura do sistema, que compreende o processo de qualificação e re-qualificação das OSs e OSCIPs, repasse financeiro, as formas de relacionamento com o Poder Público, bem como a prestação de contas dos recursos aplicados.

Conclui a defesa afirmando que apesar das críticas evidenciadas acerca do processo de gestão compartilhada no Estado, percebe-se que estão sendo envidados esforços no sentido de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

eliminar problemas e distorções identificados durante o acompanhamento da execução de vínculos entre o 3º setor e o Estado de Pernambuco, inclusive, no sentido de cumprir a recomendação do Tribunal, quanto à necessidade de publicação de editais de concursos de projetos para a celebração de “termos de parceria”, recomendação esta contida na análise das contas de 2006.

ARPE – Agência Reguladora de Pernambuco. No Estado de Pernambuco, o órgão responsável pelo desenvolvimento da política de fiscalização e regulação dos serviços públicos delegados pelo Estado à iniciativa privada, ou ainda, daqueles sujeitos à delegação, é a ARPE - Agência Reguladora de Pernambuco. A regulação técnico-financeira e operacional, visando à qualidade, regularidade, segurança de fornecimento e controle tarifário das empresas ou órgãos regulados, tem se constituído no seu principal foco de atividades. Durante o exercício de 2007, a ARPE, embora tenha ressaltado a falta de estrutura e escassez de pessoal, desenvolveu atividades nas áreas de energia, transporte, saneamento, gás, e, ainda, na fiscalização de OSs e OSCIPs.

No setor de energia, a ARPE realizou a fiscalização dos serviços de distribuição, de geração e fiscalização dos contratos CELPE/Governo de Pernambuco em eletrificação rural. Na área de saneamento, houve uma nova revisão tarifária do setor. Além disso, foram impostas à concessionária novas metas regulatórias, principalmente quanto à diminuição das perdas. Em relação ao setor de gás natural, a ARPE, visando ao equilíbrio econômico-financeiro da concessionária, como também ao dos consumidores, homologou, após a análise de todos os dados oficiais dos relatórios e demonstrações contábeis, os três reajustes definidos pela Petrobrás. Além disso, foram realizados estudos também com o objetivo de apresentar propostas de cooperação técnico-científica, firmado com a Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – ANP. Na área de transporte, a ARPE atuou na fiscalização de “Terminal de Contêineres de Suape”, Parcerias Público-Privadas, Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros, Transporte Metropolitano de Passageiros e Inspeção Técnica Veicular.

5.2 - Gestão de Pessoas



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Segundo o Relatório técnico, ao final de 2007, existiam no Poder Executivo 101.235 servidores públicos ocupantes de cargos efetivos, 6.248 empregados públicos e 8.869 servidores contratados por tempo determinado e 22.431 cargos vagos, a *maior parte no âmbito da Secretaria de Defesa Social*.

Destaca o Relatório as dificuldades em relação ao controle dos gastos com Cargos em Comissão e Funções Gratificadas. Faz-se menção aos avanços ocorridos no que se refere à contabilização desses gastos no âmbito da administração direta, onde quase todos os órgãos especificaram a despesa. O mesmo não ocorreu na maior parte dos órgãos e entidades da administração indireta. A ausência de uma adequada contabilização desses valores torna impossível obter-se o valor total das despesas com cargos em comissão e funções gratificadas.

Sobre esse problema, a defesa não discorda das observações do Relatório. Explica que medidas vêm sendo adotadas no sentido de adequar o Sistema e-fisco às necessidades de informações para satisfazer tanto à legislação quanto à determinação de seus custos. Alega, ademais, que, atualmente, as informações são encaminhadas pela SAD, através de relatórios (resumo da folha), para a Contadoria Geral do Estado que processa manualmente a sua adequação ao sistema contábil. Desde 2007 foram criadas as contas (331901131 e 331901133) para o registro das despesas de pessoal com cargos comissionados. Da mesma forma, os órgãos da Administração Direta e Indireta foram orientados a registrarem adequadamente os fatos nas contas criadas, procedimento que já vem sendo adotado pelos órgãos da Administração Direta. Concluem informando que se tem envidado esforços no sentido de fazer com que todas as unidades gestoras registrem adequadamente essas despesas, possibilitando a sua transparência, e também a análise dos seus custos.

Em relação ao quantitativo de cargos efetivos vagos existentes na área de segurança, o Governo informa que a maioria dos cargos vagos é destinada à promoção na carreira. Além disso, salienta que as vagas serão preenchidas progressivamente a partir dos concursos realizados, que já estão em fase final e significarão o incremento de mais 4.000 novos servidores até 2009.

Destaca os concursos realizados na Secretaria de Educação para preenchimento de mais de 7.000 cargos e a aprovação pelo Conselho Superior de Política de Pessoal de concurso para COPERGÁS, IPA, CPRH, HEMOPE, PGE, LAFEPE, dentre outros. Chama também à atenção para as Leis Complementares n^{os} 117, 118 e 119, de 26/06/08, que criaram respectivamente as



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

carreiras específicas para as áreas de administração, planejamento, orçamento e gestão pública, e controladoria. Essa iniciativa visou responder à urgente necessidade da Administração Pública Estadual de aparelhamento na área de pessoal, com o aporte de servidores com especialidades definidas. Informa que já estão sendo tomadas as necessárias providências para realização de concurso público ainda neste exercício.

6 – EXECUÇÃO DOS PROGRAMAS PRIORITÁRIOS

Neste capítulo, o Grupo de Trabalho faz uma minuciosa análise da execução financeira dos 29 programas prioritários para o ano de 2007. Os programas, inicialmente previstos no PPA, a cada ano, são selecionados na LDO e consignados, para execução, na Lei Orçamentária Anual.

Uma primeira dificuldade enfrentada pela equipe técnica na análise desses programas decorreu das diferentes nomenclaturas utilizadas no PPA e na LDO aprovada em 2006. Esse desencontro só foi sanado quando a SEPLAG enviou ao TCE a identificação e correspondência dos programas prioritários em relação aos inicialmente fixados no PPA.

Outro ponto, já mencionado, diz respeito à impossibilidade de um maior aprofundamento na análise desses programas em razão de não existir, ainda, no âmbito do PPA estadual, indicadores específicos para as ações de governo. Sem a existência desses indicadores é impossível analisar qualitativamente os resultados obtidos com a implementação dos programas de governo, de sorte que o exame se restringiu à verificação das metas financeiras, ou seja, qual o montante de recursos efetivamente aplicados em relação ao que estava planejado.

Segundo o Relatório, **os programas alcançaram 86% da meta financeira prevista.** Ao considerá-los por opção estratégica, observa-se que as ações relacionadas com *Habitabilidade e Qualidade de Vida, Conhecimento e Educação, Redução da Pobreza e Eficiência da Gestão Pública* tiveram seus recursos garantidos ou até superados quanto à previsão inicial, enquanto que as ações ligadas à *Transparência, Participação e Cidadania, Logística, Inovação e Tecnologia, Qualificação para o Trabalho e Adensamento de Cadeias Produtivas* tiveram sua realização financeira aquém do fixado na Lei Orçamentária.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A defesa ratifica os termos do relatório e anuncia um conjunto de providências para viabilizar o registro e acompanhamento das ações governamentais em bases de dados e sistemas integrados e disponíveis nos diversos níveis de acesso.

7 - SAÚDE

7.1 – Gestão da Saúde

O Relatório técnico inicia este tópico apresentando o histórico e todo o arcabouço legal referente ao SUS – Sistema Único de Saúde. Em seguida, aborda a gestão da saúde em Pernambuco, os aspectos relativos ao plano Plurianual e orçamentação e, por fim, trata da aplicação dos recursos de impostos em ações e serviços públicos de saúde.

Quanto ao orçamento estadual, o Relatório afirma que a área de **Saúde**, cuja execução orçamentária se encontra consolidada na **função 10 - Saúde**, apresentou a segunda maior despesa orçamentária do Estado no exercício de 2007, atingindo o valor de R\$ 1.800.299.473,62, representando 15,70% da despesa total do Estado no exercício. Ressaltam os auditores, entretanto, que essa despesa contempla as ações de saúde executadas no âmbito do orçamento fiscal, sem levar em conta os gastos realizados pelo Laboratório Farmacêutico de Pernambuco - LAFEPE, que figura apenas no orçamento de investimento das empresas estatais.

Afirma ainda o Relatório que até o final de 2007 havia sido pequena a adesão ao “*Pacto pela Saúde*”, pois tanto o Estado de Pernambuco, quanto a maioria dos municípios já habilitados em Gestão Plena do Sistema de Saúde, ainda não tinham firmado o Termo do Compromisso de Gestão. No entanto, em 2008, a Comissão Intergestores Bipartite-CIB aprovou, mediante Resolução 1.229, de 15 de março de 2008, a adesão do Estado ao “Pacto pela Saúde”. Por sua vez, o Conselho Estadual de Saúde, mediante a Resolução nº 402, de 05 de março de 2008, também aprovou a adesão do Estado ao “Pacto pela Saúde”.

Apesar do “Pacto pela Saúde” buscar dentre as suas finalidades a definição mais clara das responsabilidades sanitárias, mediante um processo de fortalecimento da gestão e de uma



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

descentralização com regionalização diferenciada em relação ao modelo anterior, é possível observar que o Estado de Pernambuco permaneceu detentor da execução de boa parte das ações relativas à alta complexidade no âmbito do seu território.

Segundo os técnicos deste Tribunal, esse fato é confirmado pelo significativo volume de recursos aplicados pelo Estado, nessa área, durante a sua execução orçamentária de 2007. A subfunção 302 - Assistência Hospitalar e Ambulatorial correspondeu a aproximadamente 73% de todo o gasto classificado na função saúde.

A prestação desses serviços em grande medida ocorre dentro das unidades hospitalares estaduais, razão porque as ações de modernização da gestão, monitoramento e avaliação, integrantes do componente “Pacto de Gestão” são essenciais para a melhor qualificação desse gasto. Conforme se pode observar no item deste relatório acerca da Organização Administrativa do Estado, pouco foi o avanço nos últimos anos quanto à implantação de modelos gerenciais por resultado na administração direta do Estado, onde se inclui a Secretaria de Saúde. Até o final de 2007 ainda não havia sido firmado nenhum Termo de Desempenho pelas Secretarias estaduais.

Ressaltam, ainda, que apesar de a Lei nº 13.377/2007 dispor sobre o Fundo Estadual de Saúde, não se observou, ao longo de 2007, uma redefinição do modelo de gestão financeira nas unidades de saúde, especialmente em relação aos seis grandes hospitais estaduais, com vistas a transformá-los em unidades gestoras no âmbito do SIAFEM, o que inclusive já foi objeto de recomendação por este TCE em outros exercícios financeiros.

7.2 – Observância do Limite Constitucional

Com o advento da Emenda Constitucional 29/2000, os Estados ficaram obrigados a aplicar, pelo menos, **12%** das suas receitas de impostos (incluindo transferências de impostos recebidas da União e excluindo as transferências para Municípios) em ações e serviços públicos de saúde.

No demonstrativo editado pelo Governo do Estado, informa-se que o percentual aplicado pelo Estado, no ano de 2007, chegou à casa dos **14,36%** das referidas receitas.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Os técnicos concordam que o Estado, no ano de 2007, cumpriu o limite constitucional, discordando, todavia, dos cálculos elaborados pelo Governo. O Relatório conclui, após realizar alguns ajustes, que o montante aplicado em ações e serviços públicos de saúde atingiu **12,65%**.

O primeiro ponto de divergência entre a equipe técnica e o Governo está relacionado à forma de contabilizar os “**Restos a Pagar Não Processados**”. Defendem os técnicos que os valores dos “restos a pagar não processados” não devem ser considerados para fins de aferição do limite constitucional, pois se tratam de despesas sequer reconhecidas pela Administração Pública, sendo passível de cancelamento. Por outro lado, entendem que devem ser computados os valores dos “restos a pagar não processados”, inscritos no ano anterior e pagos no exercício presente. Segundo a conclusão do Relatório, essa forma de aferição em relação aos restos a pagar não processados estaria em sintonia com o mandamento constitucional que exige a concretização do gasto.

Afirmam, também, que, à luz das diretrizes estatuídas pelo Conselho Nacional de Saúde, por meio da Resolução CNS Nº 322/03, há que ser excluído da base de cálculo utilizada pelo Governo os valores relativos a despesas que não atendam ao *princípio da universalização* das ações de saúde, a exemplo das despesas nas Atividades 0297 (Assistência Médico-Hospitalar aos Policiais e Bombeiros Militares); 0338 (Melhoria das Instalações Físicas e Reequipamento do Complexo Hospitalar do CBMPE e da PMPE) e 0299 (Prestação de serviços de Atendimento à Saúde dos Beneficiários do SASSEPE – Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado), bem como a Atividade 0814 (Devolução de Saldo de Convênio).

A defesa, depois de assinalar que o Governo aplicou a inédita marca de 14,36% da receita de impostos em ações de saúde, em 2007, se manifestou sobre as divergências atinentes à forma de cálculo. Em relação aos “restos a pagar não processados”, lembra o disposto na Lei 4.320/64, que considera despesa do exercício aquela nele empenhada. Em reforço, citam o parágrafo único do art. 8º da LRF, que assim dispõe: “os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorreu o ingresso”. Afirma, ademais, que esta vem sendo a orientação da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, que vem editando normas sobre contas públicas enquanto não é implantado o Conselho de Gestão Fiscal previsto no art. 67 da LRF.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Sobre a exclusão das despesas de saúde destinadas à assistência médico-hospitalar e à melhoria das instalações físicas do complexo hospitalar dos Policiais e Bombeiros Militares, bem como ao atendimento à saúde dos beneficiários do SASSEPE, a defesa considera que a Emenda Constitucional nº 29 não definiu quais despesas de saúde deveriam ser computadas, tendo se limitado a estabelecer a origem destes recursos, bem como o percentual mínimo de 12% a ser observado pelos entes federativos no que toca aos gastos com a saúde. Complementa afirmando que ainda não foi aprovada a Lei Complementar definidora dessa questão, motivo pelo qual o Governo vem computando os referidos valores, que não mereceram qualquer crítica ou recomendação do TCE em exercícios anteriores.

8 - EDUCAÇÃO

8.1 - Planejamento na Área de Educação

Após apresentar considerações sobre os regramentos constitucionais e legais relacionados à Educação, em seus diversos níveis de ensino, o Relatório técnico analisa as diretrizes e os programas estabelecidos no PPA 2004-2007, concluindo que um problema a ser solucionado no futuro diz respeito ao caráter muito abrangente dos programas de trabalho, sendo algumas ações verdadeiros programas. Outro aspecto levantado diz respeito aos programas e projetos que não estão claramente identificados no programa de trabalho, gerando dificuldades na hora de avaliar e de prestar contas.

8.2 – Observância dos Limites Constitucionais

Manutenção e Desenvolvimento do Ensino. O Balanço Geral do Estado de 2007, no Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, aponta para uma aplicação de **26,69%** das suas receitas de impostos (incluindo as



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

transferências de impostos recebidas da União e excluindo os transferidos para Municípios), evidenciando o cumprimento da vinculação mínima estatuída no artigo 212 da Lei Maior.

O Relatório técnico, seguindo o entendimento já consignado em relação aos gastos com saúde, confirma o cumprimento do limite constitucional, discordando, contudo, dos cálculos elaborados assinalados no Balanço Geral. Para os auditores, o percentual de aplicação das despesas em manutenção e desenvolvimento do ensino atingiu, em 2007, o valor de **26,02%**.

Os pontos de divergência dizem respeito à contabilização, como despesa, dos “restos a pagar não processados” em razão dos mesmos argumentos já mencionados no item deste relatório pertinente aos gastos com “Saúde”.

Ainda no entender da equipe técnica, deverão ser excluídas dos cálculos elaborados pelo Governo despesas que, à luz das regras previstas na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, artigo 71), não constituem “manutenção e desenvolvimento do ensino”, a exemplo das despesas com merenda escolar; com promoção de atividades culturais do Distrito Estadual de Fernando de Noronha e devolução de saldos de convênios.

Nas contra-razões, o Governo, em relação à contabilização dos “restos a pagar não processados”, mantém o entendimento já esposado no item da “saúde”. Em relação às despesas indevidas, acolhe o entendimento do Relatório comprometendo-se a corrigir os procedimentos já para o exercício de 2008.

Aplicação do FUNDEB. Segundo o Relatório, o Estado, nos termos do fixado na Emenda Constitucional 53, deveria aplicar, no ano de 2007, no mínimo o valor de R\$ 1.143.132.559,69 em manutenção e desenvolvimento do ensino básico e valorização do magistério. O valor efetivo aplicado importou em 1.143.433.559,69, cumprindo, assim, os referidos limites.

Remuneração dos Profissionais do Magistério. Aponta o Relatório que, dos recursos recebidos do FUNDEB (R\$ 627.615.023,37), somados aos recursos provenientes da complementação da União ao referido Fundo (R\$ 14.316.629,56), totalizando R\$ 641.931.652,93, pelo menos 60% (R\$ 385.158.991,76) deveriam ter sido aplicados na remuneração dos profissionais do magistério em 2007. De acordo com dados do SIAFEM/2007, os valores classificados como despesas com pessoal e encargos sociais financiados com recursos do FUNDEB totalizaram R\$ 577.049.839,19, representando **89,89%** do valor recebido pelo Fundo, atendendo à exigência legal supracitada.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

8.3 – Quadro de Pessoal da SEDUC

Aponta o Relatório que a Secretaria de Educação é a que possui o maior contingente da força de trabalho do Estado, com aproximadamente 41 mil vínculos, sendo 35.357 de natureza efetiva, 5.671 de contratados temporariamente e 8 celetistas. A SEDUC dispõe ainda de 197 cargos comissionados e 350 funções gratificadas. Mesmo representando quase metade do pessoal da administração direta do Estado, o quadro de pessoal da Secretaria de Educação se mostra insuficiente para atender à demanda apresentada, levando os gestores, muitas vezes, a recorrer a contratações de pessoal por prazo determinado.

O Relatório faz menção ao trabalho intitulado “Estudos sobre a Educação no Estado de Pernambuco”, realizado pelo Tribunal de Contas, em abril de 2008, por integrantes do grupo de auditoria operacional, que, dentre outras questões, afirma que um dos desafios comuns a todo o ensino básico é a carência qualitativa e quantitativa de pessoal. Visando amenizar a carência de 3.788 professores, em especial professores de física e química, em 2007, a Secretaria de Educação promoveu o remanejamento de professores entre escolas, nomeou 1.589 professores aprovados no último concurso realizado em 2006 e providenciou a abertura de novo concurso público para preenchimento de 1.600 vagas.

8.4 – Descentralização de Recursos para Gerências Regionais

De acordo com o Relatório, buscando melhorar a qualidade do ensino por meio do envolvimento da comunidade escolar: pais, alunos, servidores, diretores e outras pessoas, na administração da sua escola, tanto o governo do Estado, quanto o governo Federal têm repassado recursos diretamente para as escolas e para os conselhos escolares, passando para



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

estes a responsabilidade pela definição das prioridades e aplicação dos recursos na aquisição de material didático, de expediente, merenda e pequenos reparos nas unidades de ensino.

Segundo o Relatório, verificou-se a existência de problemas decorrentes desse novo procedimento: “As transferências para as escolas, por meio de suprimento de fundo institucional – SFI (subelemento 94), têm como finalidade proporcionar, ao longo de todo o exercício financeiro, condições para que as escolas adquiram material de consumo (construção, limpeza, de expediente, didático etc.), bem como a contratação de mão-de-obra por meio de serviços de terceiros – pessoa física. Os repasses às escolas deveriam ser feitos em 4 parcelas conforme o porte da escola (...). Na prática, essa descentralização de recursos esbarrou em graves problemas de cunho burocrático, a exemplo do despreparo dos dirigentes escolares em questões administrativas relativas à necessária formalização na aplicação e prestação de contas desses recursos e na deficiência da Secretaria de Educação tanto em repassar regularmente as parcelas estipuladas, quanto em analisar de forma rápida e eficaz as prestações de contas das escolas”.

Para solucionar parte desses problemas, em 2007, a Secretaria de Educação firmou parceria com a Escola de Contas Públicas Barreto Guimarães, desse Tribunal, para capacitar todos os diretores de escolas na aplicação e prestação de contas desses recursos. No ano de 2007 foram capacitados 1.100 diretores de escola.

9 – SISTEMA ESTADUAL DE PREVIDÊNCIA

De início, o Relatório faz uma retrospectiva da implantação do sistema próprio de previdência estadual, instituído pela Lei Complementar Estadual Nº 28/2000, em sintonia com os regramentos introduzidos pela EC 20 e Lei Federal 9.717/98. Relaciona, ademais, todas as normas posteriores: ECs 41 e 47, Leis Complementares Estaduais 56/03, 58/04, 63/04, 64/04, 79/05, 85/06 e 104/07.

Eis as principais conclusões.

De acordo com o Relatório, até o final do exercício de 2007, o modelo previdenciário do Estado, criado pela Lei Complementar Estadual nº 28/2000, ainda não estava implementado integralmente, restando a instituição do FUNAPREV e a consolidação da FUNAPE como unidade



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

gestora única do Regime Próprio de Previdência do Estado. A LCE nº 28/2000, que cria o Sistema de Previdência do Estado de Pernambuco, previu a implementação da segmentação de massas previdenciárias mediante a instituição do FUNAPREV, sob o regime financeiro de capitalização. Como esse fundo não entrou em funcionamento, todos os servidores ocupantes de cargos efetivos permanecem vinculados ao FUNAFIN, que opera sob o regime de repartição simples. Segundo o Relatório, o retardamento em relação à instituição do FUNAPREV deveu-se, em grande parte, à situação fiscal do Estado e aos critérios que foram definidos para segmentação das massas previdenciárias, na LCE nº 28/2000, vinculando a maior parte dos servidores ao FUNAFIN.

Quanto à FUNAPE, informa o Relatório que esta continuou em seu processo de estruturação no sentido de absorver as atividades previdenciárias do Estado. No entanto, ainda não se consolidou como gestora única do Regime de Previdência do Estado, como exige a legislação previdenciária, visto que a concessão e o pagamento das aposentadorias do Poder Legislativo, Judiciário, Tribunal de Contas e Ministério Público continuam sob a gestão desses Poderes e órgãos.

A última avaliação atuarial do Regime Próprio de Previdência do Estado foi realizada pela *Empresa Actuarial*, em 2007, cujos resultados originaram-se dos dados cadastrais posicionados em 31/12/2006. Cabe destacar a importância da base cadastral, pois a partir dela são estimadas as obrigações previdenciárias e os fluxos de pagamento, calculando-se o montante das contribuições e aportes do Ente necessários ao custeio do Regime de Previdência. Dessa forma, alerta o Relatório que é necessário proceder à atualização permanente da base de dados cadastrais a fim de que forneça dados fidedignos para elaboração da avaliação atuarial.

Em Pernambuco, o último recadastramento dos servidores ativos, inativos e pensionistas vinculados ao regime de previdência do Estado, ocorreu em 2000, abrangendo apenas servidores do Poder Executivo e os pensionistas de todos os Poderes. A Lei Federal 10.887/04 determina a realização de recenseamento previdenciário, no mínimo, a cada cinco anos.

De acordo com o Balanço Atuarial do Regime de Previdência do Estado, de 31/12/2006, verifica-se um déficit atuarial de R\$ 19,51 bilhões, o qual deverá ser aportado através de contribuições adicionais do Estado ao longo do tempo, resultado da diferença negativa entre o valor presente atuarial das contribuições de R\$ 12, 64 bilhões e o valor presente dos benefícios concedidos e a conceder de R\$ 32,15 bilhões. A análise comparativa entre os



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

dados dos balanços atuariais das avaliações de 2007 e 2006 revelou o *crescimento do déficit atuarial (R\$ 2,51 bilhões)*, representando uma *variação de 14,79%*. Segundo o Relatório, este crescimento deve-se ao aumento do passivo atuarial (R\$ 4,82 bilhões), compreendendo as aposentadorias e pensões concedidas e a conceder, que se mostrou superior ao aumento do ativo atuarial (R\$ 2,31 bilhões), composto pelas contribuições sobre remunerações, benefícios e compensação financeira.

Por fim, a Lei Complementar Estadual nº 104, de 13/12/2007, introduziu alterações na LCE nº 28/2000. Dentre essas, ampliou o prazo para recolhimento das contribuições dos segurados e da patronal anteriormente previsto, que era até o último dia útil do mês da ocorrência do fato gerador, passando a ser da seguinte forma: dos segurados, até 30 dias contados da ocorrência do fato gerador; patronal, no mês subsequente da ocorrência do fato gerador.

É o relatório.

CONSELHEIRO SEVERINO OTÁVIO RAPOSO – PRESIDENTE

Em discussão o relatório. Com a palavra, o Procurador Geral do Ministério Público de Contas.

DR. CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL – PROCURADOR GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Apenas para discutir, brevemente, a matéria e a título de parecer oral do Ministério Público de Contas.

Adentrando em alguns pontos que foram tratados, no grande trabalho feito pelo Conselheiro Valdecir Pascoal com apoio da Comissão de Servidores da Casa, queria destacar a felicidade da criação do Portal da Transparência pelo Governo do Estado, no ano de 2007, que foi registrado no Relatório; os gastos com publicidade, que foram, realmente, diminutos, em face da força econômica do Governo do Estado, e atuações na área administrativa.

Esse novo modelo de gestão pública - é interessante notar - é feito com custo zero para o Tesouro Estadual, ou seja, são empresários que patrocinam esse instituto nacional



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

de desenvolvimento gerencial, visando sempre a prosseguir no que é chamado de choque de gestão da administração mineira. E temos visto, realmente, resultados muito profícuos quanto a isso.

Em relação às parcerias público-privadas, vemos que, realmente, é a única forma que o Estado tem para financiar grandes empreendimentos. Tivemos, em 2007, início de várias parcerias público-privadas muito relevantes para o desenvolvimento do Estado e também são citadas no Relatório.

Quanto à questão da execução dos programas prioritários, nós temos a gestão da saúde, que, realmente, além de cumprir os limites constitucionais, vemos que o Estado, atualmente, vem planejando novos métodos de gestão com vistas a aprimorar, principalmente, as fundações de direito privado. Já disse aqui, em outra ocasião, que é o mais moderno meio de administração de gestão de saúde, tendo em vista a atual situação do Sistema Único de Saúde.

Na questão da educação, nós vemos várias práticas. O índice do IDEB – Índice de Desenvolvimento de Educação Básica tem crescido substancialmente. Tem se investido em capacitação de professores, em contratação de novos professores. Realmente, estão-se estabelecendo paradigmas para se avaliar a competência na prestação de serviço educacional à população, principalmente focado em capacitação e, realmente, em autonomia, na direção de buscar o melhor ensino aos integrantes daquela escola, inclusive com retribuições, através de gratificações específicas que reconheçam isso.

E, também, na segurança, vimos um expressivo aumento da força policial, no nosso Estado, o que nos deixa, particularmente, muito satisfeitos.

No Sistema Estadual de Previdência, gostaria de destacar o cumprimento da norma que prevê o recadastramento quinquenal dos aposentados e pensionistas do Estado, com vistas não só a evitar fraudes, mas também a otimizar o gerenciamento, ou seja, a questão, realmente, de fidelidade atuarial do sistema.

Naturalmente, o parecer do Ministério Público de Contas não poderia deixar de ser pela aprovação das contas do Exmo. Sr. Governador do Estado, relativas ao exercício de 2007, e gostaria de destacar, realmente, a qualidade ímpar do trabalho capitaneado pelo Conselheiro Valdecir Pascoal, que focou, realmente, o lado técnico com um brilhantismo desigual. Creio que essa prestação de contas do Governador foi o fruto de todo o trabalho desenvolvido pelo Conselheiro Valdecir Pascoal nesses mais de dezesseis anos de Casa, e, realmente, vemos que essa prestação de contas é um paradigma, data máxima vênua, um paradigma a ser seguido pelos futuros relatores de prestação de contas do Governador, em vista dos enfoques, especialmente em matéria de gestão pública e de acompanhamento de programas governamentais. Eu não poderia deixar de testemunhar a satisfação de ver esse trabalho desenvolvido pelo Conselheiro Valdecir Pascoal com apoio de vários servidores da Casa, aqui já citados, e, como já disse, será obrigatório paradigma para futuras prestações de contas do Governo.

É o meu parecer oral.

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL - RELATOR:

Sr. Presidente, agradeço as palavras do nobre Procurador Geral, Dr. Cristiano da Paixão Pimentel, e divido, obviamente, com todos os meus Pares, aqui presentes, e



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

também com toda a equipe técnica responsável, não só o grupo de trabalho bem como os outros servidores do Tribunal que contribuíram e também com os servidores do Poder Executivo que colaboraram para a qualidade do trabalho realizado.

CONSELHEIRO CARLOS PORTO DE BARROS

Sr. Presidente, gostaria de sugerir ao Conselheiro Valdecir Pascoal que seja feita uma recomendação em relação à distribuição dos rendimentos auferidos com a aplicação financeira dos recursos geridos pelo FUNAFIN, os valores resultantes da alienação de bens do seu patrimônio e os recursos aportados, pelo Tesouro, para a constituição do Fundo.

CONSELHEIRO VALDECIR PASCOAL - RELATOR:

Sr. Presidente, acolho a sugestão do Conselheiro Carlos Porto e passo a proferir meu voto.

VOTO DO RELATOR

Eminentes Conselheiros, ilustre representante do Ministério Público de Contas.

Já se tornou lugar-comum, nos últimos anos, enaltecer a qualidade do trabalho, o profissionalismo e a dedicação dos servidores designados para a elaboração do Relatório técnico que integra o processo de prestação de contas anual do Governo do Estado. Não fugirei a essa tradição. Reconheço de público a excelência dos serviços prestados, especialmente porque, no papel de Relator das contas de 2007, pude acompanhar o cotidiano dos trabalhos desenvolvidos. Esse reconhecimento ganha maior significado na medida em que se constata a amplitude e a complexidade dos setores e aspectos da administração estadual analisados no processo - considerado o número relativamente pequeno de servidores envolvidos - e a necessidade de haver temperança em relação à profundidade dos exames realizados e a celeridade exigida pelos prazos constitucionais. Agradeço a todos eles, estendendo esse reconhecimento aos servidores



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

de outros departamentos do TCE e do próprio Poder Executivo estadual que contribuíram para a realização desse proficiente trabalho.

Diante da qualidade do trabalho desenvolvido e levando em conta o fato desse processo não trazer grandes celeumas ou contraditas em relação aos achados da equipe técnica e as ponderações do Governo, poderia simplesmente ir direto aos “consideranda”, seguidas do juízo de mérito final sobre as contas. Nada obstante, peço vênias aos eminentes Conselheiros para tecer breves considerações sobre pontos específicos do Relatório, cotejando-os com as argumentações trazidas aos autos pela defesa do Governo, arrematando, ao final, com uma reflexão sobre a necessidade de uma melhor definição legal do conteúdo das chamadas “*contas de Governo*”, contas estas que constituem o objeto dessa importante competência constitucional do Tribunal de Contas, que é a emissão anual do Parecer Prévio.

Eis os pontos merecedores de nossas reflexões.

I. Da Gestão Contábil, Orçamentária, Financeira, Patrimonial e Fiscal

Analisando os aspectos contábeis, orçamentários, financeiros, patrimoniais e fiscais do Estado de Pernambuco, no presente exercício financeiro, chega-se à conclusão de que o Estado de Pernambuco encontra-se numa situação de consistente equilíbrio econômico, financeiro e fiscal. A comprovar essa assertiva lanço mão, entre outros, dos resultados obtidos em relação às metas fixadas no PAF – Programa de Ajuste Fiscal firmado entre o Governo do Estado e a Secretaria do Tesouro Nacional, mas, sobretudo, em relação às seguintes variáveis: PIB do Estado em 2007 (4,59%); “superávit financeiro” (R\$ 224,37 milhões); “resultado primário” (superávit de 783,52 milhões); “resultado nominal” (R\$ 516,24 milhões); “RCL - receita corrente líquida” (R\$ 8,3 bilhões); “superávit do orçamento corrente” (R\$. 1,16 bilhão); “índice de liquidez imediata” (1,19 - superávit); observância dos limites de despesas com pessoal, fixados na LRF (50,63% da RCL – limite máximo para o Estado é de 60% da RCL); observância do limite para a dívida consolidada (56,06% da RCL - limite máximo é de 200% da RCL); observância do limite para contratação de operações de crédito (0,97% da RCL - limite máximo é de 16% da RCL), observância dos limites constitucionais e legais em relação à Educação (26,02%) e à Saúde (14,28%). O quadro-resumo abaixo **evidencia a situação financeira do Estado:**



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

ITENS	Valor (em Reais)	Observação
RESULTADOS		
Superávit Financeiro	224,37 milhões	Diferença entre Ativo Financeiro e Passivo Financeiro (excluídas as contas do FUNAFIN)
Receita Corrente Líquida	8,30 bilhões	
Resultado Primário	783,52 milhões	Superávit
Resultado Nominal	516,24 milhões	Valor reduzido no estoque da dívida
Superávit do Orçamento Corrente	1,16 bilhão	Diferença entre Receitas Correntes e Despesas Correntes
Índice de Liquidez imediata	1,19	Superavitário
LIMITES: LRF, EDUCAÇÃO E SAÚDE		
Despesas com Pessoal (% da RCL) TOTAL	50,63%	
Poder Executivo	41,62%	
Ministério Público	1,94%	
Tribunal de Justiça	4,54%	Limites cumpridos
Assembléia Legislativa	1,30%	
Tribunal de Contas	1,23%	
Limites da Dívida (% da RCL)		
Dívida Consolidada Líquida/RCL	53,06%	Limite = 200%
Operações de Crédito/RCL	0,97%	Limite = 16%
Verificação de aplicação de recursos de impostos em:		
- Manutenção e Desenvolvimento do Ensino	26,02%	Limite = 25%
- Aplicação em Remuneração de Magistério	89,89%	Limite = 60%
- Ações e Serviços Públicos de Saúde	14,28%	Limite = 12%

Vale transcrever trecho do Relatório em que a equipe técnica, após analisar o cenário econômico nacional, faz a seguinte constatação em relação à conjuntura financeira do Estado de Pernambuco: “No âmbito local, Pernambuco manteve o crescimento de sua arrecadação, verificando-se o aumento da poupança corrente, assim como melhorou os seus resultados primário e nominal. Em relação às receitas orçamentárias, observou-se incremento das receitas próprias em níveis superiores aos que foram negociados com a Secretaria do Tesouro Nacional, dentro do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal – PAF, destacando-se a arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação de Serviços



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS cujo crescimento nominal real foi de 11,1%. Essa melhora no desempenho da gestão financeira e orçamentária do Estado, observando os limites da lei de responsabilidade fiscal, e as metas estipuladas dentro do PAF, pode ser atribuída à conjugação do continuado e persistente esforço fiscal realizado pelo Estado de Pernambuco ao longo dos últimos anos e às melhores condições econômicas vividas pelo país em 2007’.

Aproveito, contudo, a oportunidade para fazer uma ponderação sobre a questão dos **investimentos** realizados pelas Empresas Estatais do Estado.

Um dado a merecer realce é o fato de que os demonstrativos orçamentários, financeiros e patrimoniais, previstos na Lei 4.320/64, assim como os relatórios exigidos pela LRF, não incluem os valores investidos pelas Empresas Estatais. Por exemplo: os aportes de capital em favor das Estatais feitos pelo Estado, em 2007, no montante aproximado de R\$ 200 milhões, só aparecem no balanço orçamentário na dotação “inversões financeiras”. É sabido que a maior parte desses recursos repassados às empresas estatais, juntamente com recursos de outras fontes dessas empresas e sociedades (fontes próprias e outras decorrentes de convênios e empréstimos com Governo Federal e Organismos Internacionais), transformam-se numa das principais alavancas de desenvolvimento econômico do Estado. É o caso, por exemplo, dos investimentos realizados por SUAPE – Complexo Industrial Portuário e COMPESA – Companhia Pernambucana de Abastecimento. A incorporação desses dados “ultra-orçamentários”, numa espécie de demonstrativo consolidado dos investimentos públicos do Estado, não há dúvidas, revelaria um impacto maior da participação do Poder Público no desenvolvimento econômico local.

Com efeito, ao se examinar a situação econômica do Estado - especialmente quando se está diante deste promissor cenário de investimentos estruturadores – há que se levar em conta o aprofundamento do papel estratégico dessas empresas e todos esses impactos, motivo pelo qual deixamos a sugestão, para os próximos Relatores e Grupos de Trabalho de “Contas de Governo”, de aprofundar essa análise que será facilitada com parceria efetiva entre os servidores do Grupo Especial e a equipe técnica encarregada da fiscalização ordinária das contas específicas das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista do Estado.

II. Das divergências em relação aos limites constitucionais da Saúde e Educação



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Despesas de saúde com servidores militares e civis. Na análise das contas de Governo, relativas ao exercício financeiro de 2006, não obstante o Relatório técnico, baseado nas diretrizes fixadas pela Resolução CNS 322/03, haver se posicionado pela impropriedade de se computar como ações e serviços públicos de saúde, para fins de aferição do limite constitucional, os gastos com assistência médico-hospitalar e melhoria das instalações físicas do complexo hospitalar dos Policiais e Bombeiros Militares, bem como as despesas com o atendimento à saúde dos beneficiários do SASSEPE – Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Estado, entendeu o Pleno deste Tribunal, após acalorado debate, pela possibilidade de incluir as referidas despesas no cálculo do limite constitucional.

Por estarmos diante de situação idêntica, sigo o mesmo posicionamento consignado pelo Pleno, quando da análise das contas de Governo de 2006, acolhendo, portanto, as razões da defesa.

Nada obstante, na expectativa do novo cenário legislativo que se avizinha, aproveito para fazer uma recomendação ao Governo do Estado. Não restam dúvidas de que o posicionamento adotado pelo Tribunal, no exercício anterior - e o mesmo que proponho para este exercício de 2007 -, foi motivado pelos seguintes fatores: 1º) falta de regulamentação da Emenda 29 - o projeto de lei complementar até hoje não foi aprovado pelo Congresso Nacional; 2º) caráter não coercitivo das diretrizes fixadas na Resolução do Conselho Nacional de Saúde, que indicava não ser possível computar despesas desprovidas do caráter de universalidade e 3º) as despesas, embora não dotadas do caráter de universalidade, eram, por natureza, ações e serviços de saúde pública.

Acontece que as informações que chegam do Poder Legislativo Federal dão conta de que está muito próxima a aprovação do projeto de lei complementar que disciplina o artigo 198, §2º da CF (PL – Senado nº 121/2007). Após todas as tramitações, idas e vindas da Câmara ao Senado, do Senado à Câmara, o texto final que deverá ser colocado em votação brevemente repete as vedações previstas na Resolução do CNS, ao consignar, em seu artigo 19, entre outras proibições, que *“não constituirão despesas com ações e serviços públicos de saúde, para fins de apuração dos percentuais mínimos de que trata a Lei, aquelas decorrentes de assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal, bem como as obras de infra-estrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede de saúde”*.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Destarte, caberá ao Governo do Estado e à todas as autoridades encarregadas da gestão da saúde, adequar os instrumentos de planejamento e orçamento para, a partir do exercício financeiro de 2009, efetivamente aplicar os recursos em ações e serviços públicos de saúde seguindo rigorosamente o novo - e, desta feita, cogente - regramento legal. Ressalto que essa nova postura a ser adotada não enfrentará maiores dificuldades, haja vista que já neste ano de 2007, caso estivessem em vigor as novas regras restritivas, o Estado, ainda assim, teria cumprido o limite constitucional.

Dos Restos a Pagar Não Processados. Conquanto entender que o ponto mais importante, em relação aos limites para as ações de saúde e educação, é saber se, de fato, o Governo aplicou o percentual mínimo exigido pela Constituição Federal - o que, nesse caso, restou comprovado -, mesmo assim, haveremos de enfrentar as divergências de entendimento entre a equipe técnica e o Governo estadual, quanto à (in)devida contabilização dos “restos a pagar não processados” e de outras despesas que integraram a base de cálculo no demonstrativo do Poder Executivo.

Quanto aos “restos a pagar não processados - RPNP”, divergência constatada nos cálculos atinentes a saúde e educação, o Governo alega que está seguindo o regramento definido pela STN - Secretaria do Tesouro Nacional, que, em seu manual, determina o cômputo dos valores inscritos em RPNP.

Formalmente, assiste razão ao Governo. O próprio TCE, por meio da Resolução TC Nº 10/2005, determina ao titular do Poder Executivo que adote os modelos de formulários definidos pelo STN. Eis o teor do artigo 1º da referida norma: “*Art. 1º Os titulares dos Poderes e órgãos de que trata o art. 20 da Lei Complementar Federal nº. 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, prestarão as informações exigidas, relativamente ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO e ao Relatório de Gestão Fiscal – RGF, nos modelos de formulários definidos pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN, disponibilizados no site deste Tribunal: www.tce.pe.gov.br”.* Por sua vez, o manual de orientação elaborado pela STN determina que no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, especificamente nos demonstrativos da aplicação dos recursos em saúde e educação, os RPNP sejam computados, desde que haja disponibilidade financeira para cobri-los.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

É justamente pelo fato de o Governo não conseguir formalmente demonstrar a existência de “disponibilidade financeira”, na fonte de recursos específica, como exige a STN, que a equipe técnica do TCE, já há alguns exercícios financeiros, vem recomendando ao Executivo Estadual que, enquanto perdurar a impossibilidade do efetivo controle orçamentário e financeiro das fontes de recursos, adote o critério de excluir os valores de RPNP, inscritos no exercício e, ao mesmo tempo, incluir o montante efetivamente pago no exercício, referente aos RPNP inscritos no exercício anterior.

Verifica-se, com efeito, uma situação *sui generis*, na medida em que a equipe técnica, munida dos melhores propósitos, recomenda uma conduta ao Executivo que literalmente conflita com a Resolução do TCE, como vimos. A propósito, permitam-me breve digressão. Esse fato só vem corroborar a crise vivida pela contabilidade pública nacional, que há mais de 40 anos se rege pela Lei 4.320/64, fazendo com que a STN, por meio de seguidas portarias, algumas de constitucionalidade duvidosa, procure suprir a omissão do legislador federal que ainda não regulamentou o Conselho de Gestão Fiscal, previsto na LRF, nem aprovou a lei complementar que instituirá um novo paradigma para as normas gerais do Direito Financeiro e Contabilidade Pública no âmbito de todos os Entes federativos (CF, art. 165, §9º). Nada obstante, o Governo Federal, ao que tudo indica, passou a priorizar o tema, na medida em que, juntamente com o Conselho Federal de Contabilidade, formou comissão para estudar e propor novos caminhos com vistas a atualizar e conferir o caráter “internacional” aos procedimentos da contabilidade pública nacional.

Pois bem, diante dessa conjuntura atípica, e mesmo verificando que à época da inscrição dos RPNP, o Governo encerrava o exercício financeiro de 2007 com um valor de superávit financeiro maior que R\$ 200 milhões - o que, de fato, é um bom indicador para afastar qualquer nódoa de irresponsabilidade da gestão -, estou certo de que este Tribunal deverá, excepcionalmente, continuar recomendando ao Governo a adoção dos procedimentos sugeridos pela equipe técnica, até que sejam tomadas todas as medidas de controle para tornar possível a identificação da real disponibilidade financeira de cada fonte de recursos, em especial da fonte 0101 (recursos ordinários). Há que se reconhecer que o problema no saldo das fontes de recursos é complexo e histórico (remonta à implantação do SIAFEN, em 1996), de modo que, como sugeriu o próprio Governo, faz-se necessário que as autoridades estaduais, conjuntamente com o Tribunal de Contas, mantenham, o quanto antes, encontros técnicos em busca da melhor solução para “atualizar” as referidas fontes. Vale dizer que quando são excluídos os saldos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

negativos gerados no passado, a informação atualizada aponta para saldo superavitário dessas fontes. Portanto, enquanto não se encontra a solução definitiva dessa questão, entendo que, em relação ao cômputo dos restos a pagar não processados, o procedimento mais recomendado é o sugerido pela equipe técnica.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Sendo assim, temos as seguintes conclusões:

- **Aplicação em Educação**. Seguindo esses critérios e procedendo aos devidos ajustes aceitos pelo próprio Governo - quais sejam: exclusão das despesas com merenda escolar, cultura e saldo de convênios -, chega-se à conclusão de que o Governo Estadual **cumpriu o artigo 212 da CF**, na medida em que aplicou **26,02%** das suas receitas de impostos (mais transferências) na manutenção e desenvolvimento do ensino.

- **Aplicação em Saúde**. Excluindo o montante computado como “saldo de convênios, seguindo os mesmos critérios em relação aos RPNP, mas computando no cálculo do limite as despesas com assistência médico-hospitalar e melhoria das instalações físicas do complexo hospitalar dos Policiais e Bombeiros Militares, bem como as despesas com o atendimento à saúde dos beneficiários do SASSEPE, chega-se à conclusão de que o Governo Estadual **aplicou 14,28%** das suas receitas de impostos (mais transferências) em ações e serviços públicos de saúde, cumprindo, portanto, a CF, artigo 198, §2º (EC 29).

III – Terceiro Setor e Agencia Reguladora (ARPE)

Tanto o Relatório técnico, como a fiscalização exercida pela ARPE, apontaram a existência de procedimentos inadequados adotados por órgãos da administração estadual quando da realização de Contratos de Gestão com Organizações Sociais e Termos de Parceria com OSCIPs.

Problemas em relação à qualificação das entidades, à realização de dispensas e inexigibilidades sem a observância de requisitos legais, a efetivação de contratos de gestão e termos de parceria quando ausente parecer obrigatório do CDRE – Comissão Diretora de Reforma do Estado e mesmo com negativa de visto por parte da Procuradoria Geral do Estado, ausência de acompanhamento e monitoramento dos contratos e termos pelos órgãos legalmente incumbidos dessa tarefa, especialmente do Comitê de Monitoramento e Avaliação e do próprio sistema de Controle Interno do Executivo; toda essa conjuntura, que será devidamente aprofundada nas prestações de contas anuais de cada órgão responsável, impõe, desde já, ao Governo central a adoção imediata de medidas enérgicas com vistas a implantar um melhor



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

controle dos aspectos legais que precedem à realização desses ajustes, bem como estruturar os mecanismos de controle público encarregados legalmente do acompanhamento de todas as etapas do processo de descentralização, de sorte a permitir que, ao final do ciclo, o Governo possa aferir, com segurança, se os objetivos e metas econômicas e sociais foram concretizados.

A propósito ainda desse tema, aproveito para tratar da atuação da **Agência Reguladora do Estado - ARPE**.

A grave crise financeira e fiscal das décadas de 80 e 90 - que levou o Brasil a uma situação de elevado grau de endividamento interno e externo, aliado à baixíssima capacidade de investimento do setor público, especialmente em infra-estrutura – exigiu do Governo Central, já nos primórdios da década passada, por meio de significativas mudanças constitucionais, a adoção de um novo modelo de gestão pública, que teve como um dos seus pilares a retirada do Estado de alguns setores da economia, na expectativa de que essa transferência ou delegação para a iniciativa privada, por meio de privatizações, concessões, permissões, etc., promovesse mais investimentos, mais crescimento econômico e mais racionalidade e eficiência nesses setores. Buscou-se um meio termo entre um modelo de Estado Intervencionista e um modelo com maior matiz liberalizante, levando o Estado a assumir mais um papel, o de “Agente Regulador”.

Sem entrar no mérito do acerto da escolha desse novo modelo de Estado, o fato é que as Agências Reguladoras, autarquias especiais dotadas de autonomia, foram encarregadas de zelar pelo equilíbrio nas relações entre usuários, Governo e concessionárias de serviço público. A ARPE, criada nos idos de 2000, é uma agência reguladora *sui generis*, pois não se limita a atuar numa única área. Seu leque de atuação é amplo: *saneamento, gás, transporte, energia, loterias e terceiro-setor*. Vem focando sua atuação visando à qualidade, regularidade, segurança do fornecimento e controle tarifário das empresas ou órgãos regulados. É fato que vem sendo motivo de muitas discussões acadêmicas e jurídicas temas relacionados à autonomia das agências, à sua competência (incompetência) normativa e à tendência crescente de “judicialização” das questões objeto da regulação. Mas enquanto esses temas são debatidos, é preciso que o Poder Público faça todo o esforço para estruturar adequadamente esses órgãos, especialmente se levarmos em conta a especificidade, a complexidade e a responsabilidade social que envolve as suas áreas de atuação.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Em Pernambuco, a ARPE vem se esforçando para cumprir o seu papel, conforme relatado pela própria equipe técnica do TCE (capítulo 3 do Relatório). Nada obstante, segundo dados do TCE, o seu quadro de pessoal é formado por 1/3 de servidores à disposição, 1/3 de contratados por prazo determinado e 1/3 de comissionados. Urge, portanto, a adoção de medidas que, levando em conta a disponibilidade financeira e orçamentária do Estado, promova a efetiva profissionalização do quadro de pessoal dessa estratégica autarquia, por meio da realização de concurso público (CF, art. 37). Ressalto, nesse ponto, a importante decisão tomada pelo Governo, já neste ano de 2008, criando, por meio das Leis Complementares n^{os} 117, 118 e 119, de 26/06/08, as carreiras de *analista de orçamento e gestão pública e analista de controle interno*. Sabemos que nenhum Governo pode, de uma hora para outra, consertar problemas históricos e estruturais da administração. Mas a área de regulação deve ser uma das prioridades. A estruturação da ARPE, dotando-a de um quadro de pessoal perene, conjugada à criação, em 2008, dessas duas importantes carreiras nas áreas de gestão e controle, possibilitará ao Governo, ante todos os desafios do promissor cenário econômico que já se avizinha, consolidar um novo paradigma na administração estadual, calcado na melhoria da qualidade e eficiência da atuação do Estado. No fim, sairá ganhando o principal interessado: o cidadão pernambucano.

IV – Da necessidade de regulamentação do conteúdo das ‘Contas de Governo’

Senhor Presidente, Senhores Conselheiros, Senhor Procurador Geral.

Aproveito a oportunidade de relatar, pela primeira vez, as contas anuais do Estado para dizer algumas palavras sobre aspectos que considero pertinentes a respeito do conteúdo das denominadas “Contas de Governo”, contas essas que constituem justamente o objeto de uma de nossas mais importantes competências constitucionais, que é a de proferir, anualmente, em auxílio ao Poder Legislativo, um juízo de valor técnico mediante a elaboração do PARECER PRÉVIO.

Não obstante a abrangência dos aspectos examinados pelo Grupo de Trabalho, no exame das contas de Governo (aspectos orçamentários, financeiros, fiscais, administrativos, sociais...), é forçoso reconhecer que tal abrangência é fruto, muito mais, de uma salutar tradição da Casa do que, propriamente, do arcabouço legal definidor do conteúdo e objeto das contas de Governo. A



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

rigor, considerando que as constituições não definem o conceito de “contas”, a principal norma a estabelecer o seu conteúdo é a Lei Orgânica do TCE, ao estatuir, em seu artigo 24, de forma genérica: *“As contas do exercício financeiro que o Governador deva prestar à Assembléia Legislativa do Estado se constituirão dos Balanços Gerais e do relatório da Secretaria da Fazenda sobre a execução do orçamento e a situação da administração financeira do Estado”*.

Por outro lado, a atual regulamentação regimental não avança em relação ao estipulado na Lei. Entendo ser oportuno, portanto, elaborar uma regulamentação mais detalhada do conteúdo das Contas de Governo. A propósito, verificando o anteprojeto do novo Regimento Interno, constatei que o texto sugerido é mais específico e, de fato, constitui um avanço se comparado ao regramento atual. Deparei-me, também, com uma antiga Resolução – especificamente a Resolução TC 02/70 -, já revogada, que traz elementos que podem ser reincorporados, sem se contrapor à nova ordem jurídica, a esse novo disciplinamento, que, s.m.j., deveria ser aprovado o quanto antes, em resolução específica, sem embargo de poder ser incluído posteriormente no novo Regimento Interno. Em resumo: o novo texto deverá estabelecer expressamente que as contas anuais do Governo abrangerão os tradicionais aspectos contábeis, orçamentários, financeiros e patrimoniais; os novos aspectos atinentes à Lei de Responsabilidade Fiscal (planejamento, limites e transparência); a avaliação dos limites constitucionais para Educação e Saúde; uma análise da estrutura administrativa do Poder Executivo; aspectos referentes à previdência pública; um detalhamento das matérias que devem integrar o Relatório do Sistema de Controle Interno (Fazenda) do Poder Executivo; um item específico destinado a analisar o cumprimento das recomendações efetuadas em exercícios financeiros anteriores.

Destaco, contudo, mais três pontos que devem se inserir no conteúdo desse exame. O primeiro é a necessidade de se prever a possibilidade de que, anualmente, por iniciativa do Relator, aprovada pelo Pleno, seja incluída uma nova área específica para análise ou a determinação de que sejam aprofundados aspectos atinentes aos temas ordinariamente examinados. Ressalto que o Tribunal de Contas da União já procede dessa maneira escolhendo, a cada ano, “áreas temáticas” a serem aprofundadas. Em 2005, por exemplo, as contas de governo abordaram o tema “Combate à Corrupção”. Foi feito um diagnóstico completo do desempenho das instituições encarregadas do controle da administração pública, analisados os pontos fortes e fracos, finalizando com sugestões de aperfeiçoamento. Em 2006, o tema escolhido foi “Transferências Voluntárias”, que são os recursos federais repassados pela União, mediante convênios, a Estados/DF e Municípios. O resultado foi uma completa radiografia desse



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

importante item da despesa federal, que redundou, por parte do Executivo Federal, numa série de mudanças que aperfeiçoaram a sistemática de transferência e o controle da aplicação dos recursos. Imagino, por exemplo, no âmbito local, a importância do aprofundamento periódico em alguns setores estratégicos para o nosso Estado: SUAPE, Turismo, Segurança Pública, Empresas Estatais, Defesa do Consumidor, Concessão e Regulação, Política de Incentivos Fiscais, Terceiro-Setor, Consórcios, Parcerias Público-Privadas, Transferências Voluntárias a Municípios, Patrimônio Histórico, Meio Ambiente, dentre tantos outros.

O segundo aspecto diz respeito à previsão de o Tribunal Pleno poder solicitar a realização de Audiência(s) Pública(s) sobre temas relevantes e específicos tratados no Relatório Técnico, nos moldes das que vêm ocorrendo no âmbito do STF sobre a questão do aborto e da demarcação da reserva indígena “Raposa Serra do Sol”. Nessas audiências poderiam participar os técnicos encarregados do exame preliminar das contas, as autoridades dos três Poderes, bem como especialistas no tema, não necessariamente vinculados ao serviço público. Ressalto que hoje já existe a previsão de convocação de autoridades do Poder Executivo. A sugestão que trago amplia o rol dos participantes, visando ao aprofundamento dialético de algumas questões abordadas, o que propiciará aos Conselheiros um juízo de valor mais sólido, especialmente sobre as novas “áreas temáticas” escolhidas.

Mas o ponto que vislumbro a maior possibilidade de avanço na atuação futura desse Tribunal está relacionado à incorporação, estruturada e perene, à análise das contas anuais de Governo, das modernas técnicas de Auditoria de Natureza Operacional (ANOP). Avançar com maior cientificidade na avaliação do desempenho operacional dos sistemas, órgãos e programas de governo (auditorias de desempenho) e na avaliação dos resultados econômicos e sociais das ações (auditorias de avaliação de programas), significará estabelecer um novo padrão na atuação do TCE, com repercussão direta na melhoria da qualidade da gestão pública.

Um dado importante é que o TCE-PE já dispõe de servidores especializados em auditorias operacionais. Diga-se, também, que muitos trabalhos nessa área já foram realizados por esse grupo. E há que se reconhecer, ademais, que o próprio grupo de trabalho tradicionalmente encarregado do exame das contas do Governo tem se valido, muitas vezes, desses conhecimentos para elaboração do seu Relatório. No entanto, por questões estruturais, torna-se quase impossível realizar um exame mais abrangente sobre a qualidade do gasto público, especialmente a aferição da eficácia, da eficiência e da efetividade do dispêndio a partir dos resultados sociais e econômicos pretendidos. É consenso que os programas de governo,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

especialmente os da área social, têm o propósito de atender carências e resolver problemas da população. São políticas públicas que visam, por exemplo, a reduzir a pobreza, a mortalidade infantil, a criminalidade, o analfabetismo, os acidentes de trânsito, o desemprego, dentre outros. É por meio da aplicação das técnicas de auditorias operacionais que se poderá fazer uma avaliação científica do desempenho dos órgãos e dos resultados da ação governamental.

Por outro lado, é forçoso reconhecer que essa reestruturação da aplicação das ANOPs, no âmbito do TCE, não será possível, ou se tornará muito difícil, se não houver uma mudança substantiva no sistema de planejamento e orçamentação do Governo Estadual, especialmente no que se refere à elaboração de **indicadores e metas** consistentes. Os indicadores *“são instrumentos de gestão, essenciais nas atividades de monitoramento e avaliação de programas, projetos e políticas públicas, porque permitem acompanhar a busca das metas, identificar avanços, ganhos de qualidade, necessidades de mudança, etc.”*. Daí a importância da concretização do *Programa de Modernização da Gestão Pública – PNAGE*, por parte do Governo Estadual, que tem, entre seus principais escopos, a modernização do sistema de planejamento.

Eminentes Conselheiros, Eminente Procurador-Geral: finalizo essa breve digressão, afirmando que são reflexões de um servidor que acompanhou, nos últimos 16 anos, uma verdadeira revolução na forma de atuação desse Tribunal. Como poucos no Brasil, cumprimos, com proficiência, nossa atribuição de controlar a legalidade e a economicidade das despesas públicas. Essa atuação, cada vez mais preventiva, é reconhecida pela sociedade e tem se revelado fundamental para correção de erros administrativos, para o fortalecimento do controle social e, em muitos casos, para a efetiva punição daqueles que se enveredam pelos descaminhos da corrupção. Mas precisamos ousar um pouco mais. Precisamos dar maior efetividade ainda ao comando constitucional que determina o controle operacional das políticas públicas. Muita energia e muitos investimentos foram realizados, por todos os últimos gestores dessa instituição, com vistas a dotar os nossos servidores de conhecimentos específicos nessa área. Sinto que estamos a poucos passos de alcançarmos um novo paradigma de controle, que transcenda o fundamental zelo pelas “contas” públicas e alce definitivamente o nosso Tribunal ao seu verdadeiro lugar na Federação, o de “Guardião da Gestão Pública”.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

V - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto,

CONSIDERANDO o disposto na Constituição Federal, artigos 71, I, e 75; Constituição Estadual, artigo 30, I, e Lei Nº 12.600/04, artigos 2º, I, e 24;

CONSIDERANDO o Relatório Técnico presente às fls. 401 a 682 e a Defesa Escrita do Governo do Estado de Pernambuco, às fls. 682 a 741;

CONSIDERANDO que as Contas do Poder Executivo, atinentes ao exercício financeiro de 2007, 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, está escriturado conforme os preceitos de contabilidade pública e expressa os resultados da gestão orçamentária, financeira e patrimonial dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário e dos órgãos autônomos: Ministério Público e Tribunal de Contas;

CONSIDERANDO que os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e os Relatórios de Gestão Fiscal, instrumentos de transparência exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, foram elaborados e publicados tempestivamente pelos Poderes e Órgãos autônomos (MP e TCE);

CONSIDERANDO que foram observados os limites de endividamento e de despesas com pessoal, previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal e no PAF – Programa de Ajuste Fiscal pactuado com o Governo Federal;

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

VOTO pela emissão de PARECER PRÉVIO recomendando à Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco a APROVAÇÃO das contas do Excelentíssimo Governador do Estado de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Pernambuco, Senhor Eduardo Henrique Accioly Campos, referentes ao exercício financeiro de 2007.

Proponho, ainda, que este Tribunal de Contas faça ao Governo do Estado as seguintes RECOMENDAÇÕES:

1. Definir indicadores para os programas finalísticos constantes do PPA de modo a permitir a aferição de seus resultados;
2. Quando da análise pelo órgão central de planejamento, das propostas de programação remetidas pelos órgãos integrantes da administração, para o período 2008-2011, observar atentamente se o produto das ações e suas metas guardam conformidade entre si e com os recursos estimados;
3. Definir de modo claro e objetivo, em cada Lei de Diretrizes Orçamentárias, os programas prioritários e suas metas, extraídos do PPA vigente, para que se possa efetuar seu acompanhamento;
4. A partir da execução orçamentária de 2009, quando da edição de crédito adicional, explicitar, na norma legal que o criar, as alterações nas metas estabelecidas na Lei Orçamentária do exercício, para os projetos/atividades/operações especiais objeto da modificação;
5. Agendar reunião técnica entre os servidores da Secretaria da Fazenda, Planejamento e Controladoria Geral, com a participação de servidores deste Tribunal de Contas, a fim de encontrarem conjuntamente soluções para o histórico problema dos saldos registrados nas fontes de recursos orçamentários, medida de suma importância com vistas a melhorar o controle da despesa, dos restos a pagar não processados e possibilitar a elaboração dos demonstrativos de aplicação de recursos de impostos em ações de saúde e manutenção e desenvolvimento do ensino, nos moldes previstos pela STN;
6. Enquanto não houver possibilidade de aferir a real disponibilidade por fonte de recursos, nos demonstrativos de aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino e em



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

ações e serviços públicos de saúde, não considerar como efetiva aplicação as despesas inscritas, ao final do exercício, em Restos a Pagar não Processados, ao mesmo tempo em que deve ser considerado o montante dos Restos a Pagar não Processados, inscritos no exercício anterior e liquidados e pagos no exercício em questão;

7. Não incluir nos demonstrativos constantes do item anterior, as despesas relativas à devolução de recursos de convênios e, especificamente, quanto ao demonstrativo de aplicação de recursos em manutenção e desenvolvimento do ensino, não incluir recursos aplicados em merenda escolar e atividades culturais;

8. Planejar a aplicação de recursos em ações e serviços de saúde já levando em conta a perspectiva real de aprovação do projeto de lei complementar, que regulamentará o artigo 198 da CF, cujo texto aprovado no Senado veda o cômputo de despesas que não se caracterizem pela “universalidade” do acesso ao serviço, a exemplo dos gastos com saúde de hospitais militares;

9. Aperfeiçoar os demonstrativos de aplicação da CIDE e do FECEP, incluindo a informação acerca do saldo advindo do exercício anterior e, ainda em relação à CIDE, evidenciar a aplicação dos recursos na conta garantia da PPP da Praia do Paiva e comunicar, em tempo hábil, as eventuais alterações no programa de trabalho ao respectivo Ministério, para evitar as sanções previstas na Lei Federal Nº 10.336/01;

10. Estruturar o quadro de pessoal da Agência Reguladora de Serviços Delegados do Estado – ARPE, dada a sua importância estratégica e a complexidade dos setores econômicos objeto de regulação, por meio, dentre outras medidas, de realização de concurso público para provimento de cargos relacionados às suas atividades-fim;

11. Nas relações com o Terceiro Setor, observar as exigências contidas na Lei Estadual Nº 11.743/00 (alterada pela Lei 12.973/05), que sistematiza a prestação de serviços públicos não exclusivos, dispondo sobre a qualificação das OSs e OSCIPs, a exemplo das regras atinentes à realização e publicação de concurso de projetos, instituição de mecanismos de controle, monitoramento e de prestação de contas das OSCIPs, renovação das titulações e obrigatoriedade de “visto” da Procuradoria Geral do Estado;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

12. Recomendar que, a partir do segundo semestre de 2008, inclusive, todas as Unidades Gestoras contabilizem, nas contas específicas existentes, as despesas com cargos comissionados e funções gratificadas, reclassificando as despesas ocorridas no primeiro semestre;

13. Estruturar as Gerências Regionais de Educação, oferecendo condições para o cumprimento do seu papel de agente descentralizador, sobretudo no apoio e fiscalização das suas escolas jurisdicionadas quanto à aplicação e prestação de contas dos recursos repassados, bem como efetuar os repasses às escolas, Gerências Regionais e Unidades Executoras, dentro do cronograma previsto, a fim de dar condições de operacionalizar as prestações de contas dentro das exigências legais;

14. Aperfeiçoar o Relatório Anual de Gestão do Fundo Estadual de Assistência Social de forma a evidenciar as ações propostas e realizadas, as respectivas metas previstas e alcançadas, física e financeiramente, em relação ao estabelecido nos instrumentos de planejamento estratégico e orçamentário - Plano Estadual de Assistência Social, Lei Orçamentária Anual e o Plano Plurianual;

15. Após a conclusão do recenseamento dos servidores, manter a atualização permanente da base cadastral dos servidores ativos, inativos e pensionistas, vinculados ao Regime Próprio de Previdência do Estado, a fim de permitir o fornecimento de informações cadastrais fidedignas para o cálculo das projeções integrantes da avaliação atuarial, bem como para implementação de ações voltadas à gestão de pessoas.

16. Distribuir, mediante critérios proporcionais e equânimes, entre todos os Poderes, Ministério Público e Tribunal de Contas do Estado, os rendimentos auferidos com a aplicação financeira dos recursos geridos pelo FUNAFIN, os valores resultantes da alienação de bens do seu patrimônio, os recursos aportados inicialmente pelo Tesouro para constituição do Fundo e outros previstos no artigo 19, VI da LRF e artigo 62 da LC Estadual Nº 28/2000, quando utilizados para pagamento de benefícios previdenciários.

É o voto.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

OS CONSELHEIRO FERNANDO CORREIA E CARLOS PORTO VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

CONSELHEIRO ROMÁRIO DIAS:

Inicialmente, quero parabenizar o Conselheiro Valdecir Pascoal e a Equipe Técnica pelo extraordinário Relatório. Ele teve a cautela, o que achei de fundamental importância, e para mim um aprendizado, de colocar nas mãos dos Conselheiros, com antecedência para que pudessemos, realmente, ler e conhecer detalhadamente, não só o seu relatório como também o seu voto. Quero parabenizá-lo.

Quero, também, dizer que não tinha conhecimento detalhado desse convênio que foi feito com a Escola de Contas para treinar e capacitar os diretores das escolas do Estado. Já que eles recebem recursos, por meio de adiantamento, para pequenas construções, limpezas, material de expediente, material didático, contratação de mão-de-obra, serviços de terceiros, achei de fundamental importância esse convênio. Vejo que, aproximadamente, 1.100 servidores, diretores de escolas e vice-diretores, foram treinados.

É muito importante que conste, na Ata de hoje, o trabalho que a Escola de Contas vem executando. Uma prova, mais uma vez, de que o Tribunal de Contas não é um órgão, exclusivamente, para punir o gestor público, mas também para orientar, capacitar, fazer um trabalho pedagógico. Parabenizo a Escola de Contas por esse trabalho, porque quem lida com os recursos públicos precisa estar capacitado para usar bem o erário, que é do povo e precisa ser gasto, realmente, com muita cautela e com muita orientação. O Tribunal de Contas está fazendo isso por meio da Escola de Contas Públicas Barreto Guimarães.

Tive a oportunidade de ler, no relatório, e só estou chamando mais atenção porque acho de fundamental importância que fique público o trabalho pedagógico que este Tribunal tem feito durante todo esse tempo.

Estou vendo aqui, também, um Quadro Demonstrativo no voto de V.Exa., e, deveras, fico satisfeito em ver que o Governo cumpriu suas metas. Gostaria de dizer que uma coisa muito importante, no Executivo, é quando ele tem um bom gerenciamento e controle. Só dessa forma é que podemos aplicar bem as verbas de saúde, educação e segurança. Muitas vezes, chega-se ao patamar dos limites dados por lei, e não se alcança o que realmente a população deseja. Aplica-se a mais do que os percentuais que a lei determina para a saúde e a educação, e nós temos uma educação e uma saúde de péssima qualidade. Havendo um gerenciamento, um controle e uma fiscalização direta - e há essa recomendação do Conselheiro, no seu voto, de haver esse contato permanente entre a Procuradoria Geral do Estado, a Secretaria da Fazenda, a Secretaria de Planejamento e Técnicos do Tribunal de Contas - vai se verificar que se chega aos patamares que a lei determina, mas também as pessoas estão realmente capacitadas, e a população é quem ganha com isso.

Quero mais uma vez frisar que, ao longo da minha vida pública, tenho verificado que as Prefeituras, os Estados e a União atingem os limites que a lei determina, e a educação e a saúde continuam sem ter a progressão que deveriam ter.

Gostaria de parabenizar, mais uma vez, o Conselheiro Valdecir Pascoal, e dizer que acompanho integralmente o seu voto.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

CONSELHEIRO MARCOS LORETO:

Sr Presidente, Srs. Conselheiros, Sr. Procurador, funcionários da Casa aqui presentes.

Embora impedido de votar, uma vez que, por ter participado dos primeiros meses da gestão do Governo no exercício de 2007, não me sentiria à vontade para votar no presente processo, peço a palavra, nesse momento, mesmo sem votar, para proferir algumas observações, após ouvir, atentamente, a explanação do Conselheiro Valdecir Pascoal.

Quero, primeiramente, parabenizar, pelo excelente trabalho que foi feito, a Equipe responsável pela elaboração do Relatório Preliminar das contas do Governador e também, como não poderia deixar de ser, o ilustre Conselheiro Valdecir Pascoal pelo exemplar trabalho. As questões abordadas com proficuidade pelo ilustre Relator demonstram a preocupação desta Corte em não servir apenas como instrumento de punibilidade, como bem falou o Conselheiro Romário Dias, pelo contrário, evidenciam a nossa preocupação em ser um órgão indutor das ações que possam melhorar a gestão pública em todos os seus aspectos.

Com discernimento ímpar, o Conselheiro Valdecir Pascoal abordou questões por demais importantes, não só para o Governo do Estado mas também para todos os demais órgãos de Poderes jurisdicionados deste Tribunal.

Abordo algumas. Vou ser breve, Sr. Presidente, mas acho importante, porque li também alguns relatórios e alguns votos do passado e vi algumas inovações que é importante frisarmos, para que sejam até seguidas pelos Conselheiros que relatarão a posterior.

Primeiro, destaco a forma como a questão dos restos a pagar, referentes aos gastos com ensino e saúde, tanto no Relatório da Equipe Técnica como no voto do Relator, foi abordada. Sem dúvida serve de parâmetro para que se observe tal procedimento para todos os demais órgãos, principalmente as Prefeituras municipais. Questão controvertida, a consideração ou não dos restos a pagar não processados nos referidos gastos com saúde e educação ficou bastante transparente neste momento, em que esta Corte de Contas define e adota, de vez por todas, os procedimentos padronizados a nível nacional pela Secretaria do Tesouro Nacional, não restando mais dúvida para tal ponto.

Outra questão abordada, no mencionado voto, que demonstra a vanguarda deste Tribunal, refere-se à aplicação legal e eficiente dos recursos públicos. Então, a recomendação para que o Governo do Estado planeje a aplicação dos recursos na área de saúde, de acordo com a Lei Complementar, que se encontra em fase de votação no Congresso Nacional, é de suma importância já que estamos falando de uma área sensível como a saúde, certamente evitará transtornos no futuro para o Governo do Estado.

E, por fim, queria elogiar a preocupação do Relator em orientar solução das dificuldades existentes na ARPE. Sabemos que a área de regulação, no Brasil, é algo novo e complexo, mais ainda nos Estados em que uma única agência é responsável por esta regulação, em várias áreas como transporte, energia elétrica, loteria, entre várias outras, demonstrando a necessidade de um corpo técnico próprio capaz para bem desempenhar um papel tão importante para o povo pernambucano.

Há outro ponto que foi destacado, que é o portal da transparência - falado pelo ilustre Procurador Geral - o qual, além de ser uma coisa nova, tem que ser valorizado pelo Tribunal de Contas.

Outro ponto de que o Conselheiro Valdecir Pascoal falou foi o da importância do trabalho da ANOP. Avaliando o desempenho da gestão, a gente consegue fazer um trabalho melhor, dar uma contribuição maior para a gestão.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Então, com essas considerações, Sr. Presidente, encerrando as palavras, mesmo sem votar, tanto é que não entrei aqui no mérito de nenhuma questão, dou os parabéns à Equipe Técnica e ao ilustre Relator pelo excelente trabalho que foi feito.

CONSELHEIRO SEVERINO OTÁVIO RAPOSO - PRESIDENTE:

Aprovadas, à unanimidade, as contas do Governador do Estado, referentes ao exercício financeiro de 2007, com o impedimento do Conselheiro Marcos Loreto e a ausência, justificada, da Conselheira Teresa Duere, que se encontra em viagem a serviço desta Corte de Contas.

PRESENTE O PROCURADOR GERAL, DR. CRISTIANO DA PAIXÃO PIMENTEL.

ASF/FT