

**CONSIDERAÇÕES ACERCA DO RELATÓRIO TÉCNICO
DO TRIBUNAL DE CONTAS RELATIVO À PRESTAÇÃO DE
CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO**

- EXERCÍCIO DE 2006 -

Ref: Ofícios TCGC03 nº 0194/2007 e 195/2007 de 14 de maio de 2007

CONSIDERAÇÕES ACERCA DO RELATÓRIO TÉCNICO DO TRIBUNAL DE CONTAS RELATIVO À PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO DO EXERCÍCIO DE 2006

I - INTRODUÇÃO

O presente documento tem como objetivo apresentar considerações ao Relatório Técnico do Grupo de Trabalho de Análise da Prestação de Contas do Governo do Estado de Pernambuco, relativo ao exercício financeiro de 2006, encaminhado por intermédio dos ofícios TCGC03 nº 0194/2007 e 195/2007, ambos de 14 de maio de 2007, cujo objeto é a verificação, por parte desse Tribunal de Contas do Estado, de modo detalhado, das principais ações, projetos e programas desenvolvidos pelo Governo do Estado ao longo do referido exercício, com vistas à consecução da dúplici finalidade de exercer o papel de fiscalização e controle externo das contas da administração pública estadual, bem como de auxiliar no aprimoramento do funcionamento das instituições e órgãos do Estado, inclusive por intermédio de recomendações, proposições e críticas a serem observadas pelos gestores estaduais.

Preliminarmente, cumpre destacar que - é fato notório - em 01 de janeiro deste ano houve mudança na titularidade do Governo do Estado de Pernambuco, em face do resultado das eleições ocorridas no ano de 2006, de modo que, além da substituição do ocupante do cargo de Governador do Estado e de toda a equipe do primeiro escalão do Governo, outros cargos de natureza técnica foram objeto de mudança de titularidade no início deste ano, não havendo mais qualquer responsabilidade dos ex-governadores, signatários do presente documento, sobre os atos praticados pela equipe da atual administração estadual, a partir de 01 de janeiro de 2007.

Assim, os signatários não podem responder, dentre outros pontos, pela omissão, destacada no relatório, acerca das informações solicitadas pela equipe de auditoria desse Tribunal de Contas a membros do atual Governo do Estado, que não foram objeto de resposta.

Também pelo motivo acima explicitado, os signatários encontram-se impossibilitados de tecer comentários, por absoluta ausência de responsabilidade, acerca das assertivas constantes da página 1 (um) do relatório, referente à 1ª versão do Volume I do Balanço Geral do Estado, apresentada com incorreções, tampouco pelo volume substituto, o qual serviu de base para as conclusões lançadas no relatório.

A despeito de tais questões, merece destaque a qualidade do trabalho produzido pela equipe de auditoria desse Tribunal, que mais uma vez produziu documento de elevado padrão técnico, o que representa fundamental contribuição ao aprimoramento da administração estadual e da gestão dos recursos públicos.

Necessário destacar, por oportuno, que mais do que um importante instrumento de ação concreta voltado a contribuir para a melhoria da gestão pública estadual, apontando acertos e erros eventuais, os relatórios de análise das contas governamentais desse colendo Tribunal de Contas têm se constituído em verdadeira fonte histórica, das gestões públicas estaduais, ao longo dos governos que se sucedem à frente da condução da administração estadual pernambucana.

Assim, não obstante a importância do mencionado relatório em sua integralidade, o qual se espera seja objeto de atenta avaliação por parte dos membros do atual governo, ao longo do presente exercício e dos vindouros, cabe aos signatários delimitar o âmbito da presente peça aos aspectos essenciais destacados no corpo do relatório.

Isto porque, como sabido, o exíguo tempo de 30 (trinta) dias oferecido pelo Tribunal de Contas para apresentação das presentes considerações, bem como e, principalmente, o fato de os signatários não mais integrarem a administração estadual, necessariamente restringirá o conteúdo do presente documento à abordagem dos principais aspectos ali contidos, além de outros pontos mais relevantes, mercedores, assim, de justificativas mais embasadas por parte dos signatários.

Para tanto, serão postos, de modo sistematizado, os pontos questionados pelo Tribunal de Contas e as respectivas justificativas e esclarecimentos, a fim de dirimir quaisquer dúvidas ou pendências eventualmente existentes.

Ao final do presente documento, analisadas as sugestões, dirimidas as dúvidas e esclarecidos eventuais pontos controversos, demonstrar-se-á que não há qualquer mácula passível de comprometer a regularidade das contas do Governo do Estado em relação ao exercício de 2006.

O exercício de 2006 representou a conclusão do ciclo de governo que se iniciou em 01 de janeiro de 1999, o qual foi responsável por operar importantes transformações estruturais, econômicas e de gestão no âmbito do Estado de Pernambuco, de modo que se acredita, merecerão a aprovação, sem ressalvas, por parte dessa colenda Corte de Contas, as contas sob julgamento.

Outrossim, os signatários, Jarbas Vasconcelos e Mendonça Filho, assinam a presente peça de contra-razões em conjunto, vez que dividiram a gestão do Governo do Estado ao longo do exercício de 2006 no exercício do cargo de Governador do Estado, nos períodos de 01.01.2006 a 31.03.2006 e 01.04.2006 a 31.12.2006, respectivamente, além de terem compartilhado a gestão do Governo nos exercício de 1999 a 2005, ocupando conjuntamente os cargos de Governador e Vice-Governador, respectivamente.

II – COMENTÁRIOS E JUSTIFICATIVAS

Passa-se assim, à análise pontual dos apontamentos contidos no corpo do relatório de auditoria, em especial aquelas questões postas em forma de resumo, no tópico “14. Considerações Finais”, constante do Relatório desse Tribunal de Contas, adotando-se, para facilitar a análise, a mesma seqüência ali apresentada. Ainda, serão abordados dentro de cada tópico, com base na pertinência temática, pontos específicos referidos no relatório que mereceram maior destaque e comentários.

ESTRUTURA ADMINISTRATIVA E REFORMA DO ESTADO

Gestão Compartilhada

Nesse tópico, assim como já ocorreu em exercícios anteriores, a equipe de auditoria desse Tribunal ressalta diversos aspectos relacionados à atuação das Organizações Sociais da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP's, e das Organizações Sociais – OS's, tecendo algumas críticas quanto à atuação dessas instituições, notadamente quanto à forma de contratação de serviços e alega deficiência na fiscalização da ação dessas entidades.

Por outro lado, a mesma equipe de auditoria reconhece o progresso da ARPE, no exercício de 2006, no controle da sua ação fiscalizadora, o que demonstra o esforço do então Governo do Estado, no aprimoramento do referido processo de fiscalização, o qual, como sabido, necessita de constante aperfeiçoamento, por se tratar de processo de gestão moderno, descentralizado e com monitoramento ainda fragmentado.

No entanto, diversas medidas foram adotadas ao longo dos últimos exercícios no sentido de aperfeiçoar tais mecanismos de controle, como, por exemplo, a atuação do Comitê de Monitoramento e Avaliação da Secretaria de Administração e Reforma do Estado - SARE, e a atribuição de novas competências e do incremento do processo de fiscalização, na forma da Lei nº 12.973/05,

A própria atuação da Agência de Regulação de Serviços Delegados do Estado de Pernambuco – ARPE, no processo de fiscalização dessas entidades é prova da preocupação do então Governo do Estado com o monitoramento, controle e transparência na atuação desses órgãos, do chamado *terceiro setor*.

Por outro lado, o fomento da atividade de descentralização das ações, projetos e serviços de interesse social, por intermédio de OSCIP's e OS's, foi responsável, dentre outros fatores, pela implantação de entidades como o Núcleo de Gestão do Porto Digital – NGPD, que se constitui em um dos mais importantes núcleos de excelência na área da tecnologia da informação do país, dentre outros órgãos que tiveram sua gestão modernizada e aprimorada nesse processo, como a Casa do

Estudante de Pernambuco e a Central de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA.

A modernização da máquina pública estadual, a efetivação do princípio da eficiência, o fomento à atuação do terceiro setor da economia e da prestação de serviços, a instituição de mecanismos de controle da gestão terceirizada e das atividades delegadas no âmbito do Estado, por intermédio da ARPE, dentre outras ações que merecem destaque, marcaram o êxito do ciclo de oito (08) anos de Governo que se encerrou em 31 de dezembro próximo passado,

Cargos Comissionados e Funções Gratificadas

Em relação à questão do alegado aumento no quantitativo de cargos comissionados e funções gratificadas no âmbito do Estado, conforme menciona o relatório de auditoria, cabe destacar que tal crescimento numérico, de forma alguma pode ser considerado como descontrole administrativo ou falha de planejamento.

A esse respeito, basta referir que a evolução das despesas com pessoal, no âmbito da administração estadual, demonstra uma redução constante, de modo a permitir o perfeito enquadramento do Estado de Pernambuco, até o último dia do exercício de 2006, nos limites exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com efeito, o Estado de Pernambuco, no ano de 1998, comprometia o percentual de 70,86% (setenta vírgula oitenta e seis por cento) da sua receita corrente líquida com despesas de pessoa.

Com os ajustes promovidos na máquina administrativa a partir do exercício de 1999, em especial a redução de cargos promovida pela Lei Complementar nº 49/2003 e a readequação das funções e recriação de cargos, na adaptação e expansão natural da prestação dos serviços, sempre com absoluta observância aos limites exigidos pela LRF, o Estado de Pernambuco chegou ao final do exercício de 2006 com a importante marca de 51,16% (cinquenta e um vírgula dezesseis por cento) do percentual da receita corrente líquida comprometido com gastos de pessoal, estando bem abaixo do limite prudencial de 57% (cinquenta e sete por cento) previsto na referida norma.

No tocante ao Poder Executivo, a situação do Estado também é bastante confortável, tendo sido alcançado, ao final do exercício de 2006, o percentual de apenas 42,25% (quarenta e dois vírgula vinte e cinco por cento) da receita corrente líquida com despesas de pessoa, estando, tal percentual, bem abaixo do limite prudencial de 46,25% (quarenta e seis vírgula vinte e cinco por cento), previsto na LRF.

Assim, muito embora o quantitativo de cargos tenha aumentado, o aspecto primordial a ser considerado é a forma como se organizou a administração estadual (mais eficiente e moderna), sempre tendo como principal objetivo o atendimento a duas premissas: a adequação do quantitativo de pessoal aos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e a adequação desse quantitativo à necessidade de prestação de serviços públicos de modo eficiente, por intermédio do redesenho da estrutura organizacional do Governo e com o intuito de "racionalizar" o uso da máquina administrativa, para permitir um funcionamento mais eficiente.

Em resumo, muito embora tenha sido possível constatar algum aumento no número de cargos comissionados e funções gratificadas, vê-se que houve absoluto respeito aos limites legais vigentes, bem como que tais modificações no quantitativo de cargos tiveram como escopo o aprimoramento dos serviços públicos e da própria administração estadual, de modo plenamente justificado, considerando a importância da implantação e reestruturação administrativa de órgãos, entidades e programas especiais, tais como: os Centros de Ensino Experimental, Agência do Trabalho, Expresso Cidadão, Companhia Pernambucana de Recursos Hídricos - CPRH, Agência de Regulação de Serviços Delegados do Estado de Pernambuco - ARPE, Agência de Tecnologia de Informação - ATI, Secretaria Estadual de Ressocialização - SERES, Agência de Defesa Agropecuária - ADAGRO, Fundo de Terras de Pernambuco - FUNTEPE, PROMETRÓPOLE, UPE/PROCAPE, Agência Pernambucana de Vigilância Sanitária - APEVISA, dentre outros.

GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

Nesse tópico, a equipe desse TCE identificou a necessidade, sempre presente, de aprimoramento do planejamento orçamentário, o que, pode-se afirmar com convicção, foi possível verificar ao longo dos últimos oito anos, com expressiva melhoria no controle orçamentário e no respectivo planejamento, a partir do aprimoramento dos instrumentos legislativos próprios, como o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e as Leis Orçamentárias Anuais.

Quanto aos pontos levantados, que dizem respeito a melhorias na gestão orçamentária, deverão ser apreciados pelo atual Governo do Estado, para aprimorar os avanços já obtidos, em especial o processo de implantação do módulo do PPA no Sistema e-Fisco, conforme reconhecido por esse TCE.

Isto porque, em especial com a implantação efetiva do e-Fisco, que se prevê ocorra no corrente exercício, dado que suas bases já estão prontas e ajustadas para entrar em operação, será possível o acompanhamento das metas estabelecidas e desempenho dos programas de governo.

As demais questões, de natureza operacional e deduzidas sob a forma de recomendações de aprimoramento, deverão ser objeto de observação por parte da equipe técnica do atual governo.

EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

Neste tópico também foram aduzidas colocações de ordem meramente administrativa, as quais também deverão ser observadas pela administração pública atual, não havendo qualquer ponto mais relevante a ser destacado.

APLICAÇÃO DE RECURSOS EM SAÚDE

Nesse tópico, a equipe de auditoria desse Tribunal de Contas reconhece o cumprimento, pelo Governo do Estado, no exercício de 2006, do limite constitucional de gastos com saúde, comprovando a preocupação do Governo que se encerrou em 31 de dezembro de 2006, existente ao longo de toda a sua gestão, com a questão da saúde pública e da necessidade de constantes

investimentos para melhoria na prestação de serviços de saúde à população pernambucana.

Tal constatação comprova o esforço da gestão estadual que esteve à frente do Governo do Estado no período de 01 de janeiro de 1999 a 31 de dezembro de 2006, no sentido de modificar o perfil da saúde pública no Estado, melhorando a vida das pessoas e a prestação de serviços no âmbito do Sistema Único de Saúde.

APLICAÇÃO DE RECURSOS EM EDUCAÇÃO

O TCE reconhece o cumprimento pelo Governo do Estado, no exercício de 2006, do limite constitucional de gastos em educação, mantendo uma tendência verificada ao longo do Governo que se encerrou em 31 de dezembro de 2006, o que comprova a preocupação da referida gestão com a observância da legislação vigente e com a qualidade do ensino no Estado.

Ademais, vale ressaltar a melhora nos indicadores educacionais, referentes à taxa de distorção idade/série, tanto no ensino médio como no ensino fundamental, o que foi fruto dos esforços realizados pelo Governo do Estado nos últimos 08 (oito) anos, buscando recuperar a qualidade do ensino no Estado, que sofreu relevante salto de qualidade no referido período.

Assim, apesar das dificuldades existentes no processo de enfrentamento da questão do ensino público, que é, como sabido, uma dificuldade nacional, é forçoso reconhecer que o Estado de Pernambuco, ao longo dos últimos 8 anos, apresentou relevante melhoria na qualidade do ensino, no âmbito da rede pública estadual de educação.

ASSISTÊNCIA SOCIAL

Nesse tópico as observações da equipe de auditoria desse Tribunal se limitaram a apontar questões de ordem administrativa, a serem observadas pela equipe do atual Governo, não havendo qualquer ponto relevante a macular a prestação de contas relativamente ao tema em destaque.

GESTÃO FINANCEIRA

Déficit Financeiro

A equipe de auditoria desse Tribunal de Contas consignou, às fls. 173 e 226 do seu relatório, que o Estado de Pernambuco, no exercício de 2006, apresentou um déficit financeiro da ordem de R\$ 210,0 milhões, destacando que o referido valor foi influenciado pelo déficit extra-orçamentário de R\$ 391 milhões, uma vez que o superávit orçamentário do exercício foi de R\$ 181 milhões.

Deve-se ressaltar, que o déficit da movimentação extra-orçamentária se constitui em ponto positivo para a administração, pois significa que foram quitados passivos constituídos em exercícios anteriores.

Em relação a esse tópico, faz-se necessário esclarecer que o demonstrativo apresentado na página 173 do relatório, efetuado com base no Balanço Financeiro e não no Patrimonial, demonstra tão somente a redução do saldo do disponível, comparativamente com o saldo do exercício de 2005, ou seja:

Saldo do disponível de 2005	R\$ 779,0	milhões
(-)Saldo do disponível de 2006	R\$ 569,0	"
Redução do disponível	R\$ 210,0	"

Pode-se ainda evidenciar, que o saldo do disponível de 2006, resultou do seguinte cálculo:

Saldo do disponível de 2005	R\$ 779,0	milhões
(+) superávit orçamentário	R\$ 182	"
(-) déficit extra-orçamentário	R\$ 392	"
(=) saldo do disponível em 2006	R\$ 569	"

Esclareça-se, portanto, que o saldo negativo da movimentação extra-orçamentária decorreu principalmente do desembolso efetuado em janeiro de 2006 para pagamento da folha de dezembro de 2005, mais encargos. A redução do saldo de caixa, comparativamente ao exercício de 2005, foi decorrente do pagamento dentro do exercício de 2006 da folha de dezembro, que costumeiramente vinha sendo paga no início do exercício seguinte, computando-se assim um total de 14 folhas pagas em 2006, contra 13 folhas em 2005.

Todavia, a forma de apuração do déficit/superávit financeiro do exercício, está definido na Lei 4320/64, em seu artigo 43 parágrafos 1º e 2º, assim grafados:

“Art. 43 (...)

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

*I – O superávit financeiro **apurado em balanço patrimonial** do exercício anterior.(grifo nosso)*

.....
Parágrafo 2º - Entende-se por superávit financeiro, a diferença positiva entre o Ativo Financeiro e o Passivo Financeiro.”

Pelo texto legal acima transcrito, depreende-se que o cálculo do déficit ou superávit do exercício deve ser efetuado com base no **Balanço Patrimonial**, incluindo-se assim todas as contas do Ativo e Passivo Financeiros e não apenas as disponibilidades, conforme verificado nos cálculos da equipe de auditoria do TCE. Outrossim, nas contas do realizável que compõem o Ativo Financeiro, são identificadas contas de liquidez imediata ou de liquidez de curtíssimo prazo, que servirão para liquidar as obrigações também do curto prazo.

Observou-se ainda que, no capítulo destinado à gestão patrimonial, não foi registrado nenhum comentário quanto ao referido cálculo, sendo apenas

evidenciadas as composições dos grupos de ativo e passivo financeiros, sem alusão ao resultado da diferença entre os dois grupos.

Assim, com base no conceito da Lei 4320/64, obtém-se o seguinte resultado com os números extraídos do Balanço Patrimonial constante à página 266 do Balanço Geral do Estado:

Ativo Financeiro:	R\$ 705,8 milhões
(-) Passivo Financeiro	R\$ 537,4 "
Superávit financeiro do exercício.	R\$ 168,4 "

Registre-se finalmente que, em 2006, o Estado apresentou superávit orçamentário de R\$ 181,7 milhões, tendo contribuído assim para a eliminação total do déficit financeiro registrado em 2005 da ordem de 42 milhões.

GESTÃO PATRIMONIAL

Disponibilidades

Com relação ao índice de liquidez imediata de 0,84 (zero vírgula oitenta e quatro pontos percentuais), apresentado à página 176 do relatório da equipe de auditoria desse TCE, deve-se discordar do aludido cálculo, uma vez que nas disponibilidades totais e do Poder Executivo, na forma do referido relatório, não foram incluídas as aplicações financeiras do FUNAFIN, no valor de 115 milhões, as quais, por força da Portaria MPAS nº 916/2003, estão classificadas no realizável. De acordo com o demonstrativo das disponibilidades de caixa, constante às páginas 405, 426 e 427 do Balanço Geral do Estado, a disponibilidade financeira do FUNAFIN é de 169 milhões e as obrigações a pagar de R\$ 42 milhões. Assim, não se entende como adequado computar a totalidade das obrigações, sem considerar também a totalidade das disponibilidades, merecendo reavaliação de tal ponto do relatório.

Se efetuado novo cálculo, desta feita incluindo as disponibilidades de R\$ 115 milhões do FUNAFIN, o resultado é o seguinte:

Total do disponível	R\$ 568,8	milhões
Total do passivo financeiro	R\$ 537,5	"
Índice de Liquidez Imediata (D/PF)	1,058	

Por outro lado, os créditos oriundos das contribuições previdenciárias patronais e complementar sobre a folha do 13º salário, no montante de aproximadamente R\$ 106 milhões, que estão registrados na UG do FUNAFIN, não foram computados como disponibilidade de caixa. Ora, esses valores deveriam ter sido computados em "outras disponibilidades financeiras" do Demonstrativo de Disponibilidades de Caixa, por se tratarem de operações intra-orçamentárias, ou seja, obrigações do ente para com o próprio ente. Assim, computar a obrigação do ente sem reconhecer o crédito a receber, implica em aumento artificial do *deficit*.

Controle das fontes

Inicialmente, deve-se registrar a concordância com relação aos comentários da equipe de auditoria do TCE, relativamente aos controles das fontes de recursos, que resultaram, de alguma forma, em saldos inconsistentes ao longo dos anos.

Deve-se também ressaltar que a consolidação em uma só base de dados da movimentação orçamentária, financeira e patrimonial dos diversos órgãos do Estado, a partir da implantação do SIAFEM, em 1996, foi permeada por diversas dificuldades operacionais. Um fato relevante diz respeito, por exemplo, à incorporação dos saldos iniciais, que na sua maioria foram efetuados em uma só fonte, em decorrência das dificuldades de identificação da fonte correta, uma vez os registros em sistema anterior não eram controlados por fonte. Assim, a fase de

análise posterior desses saldos, ficou a cargo de cada órgão (de modo descentralizado), que fariam oportunamente os ajustes necessários. Acontece que, movidos pelas dificuldades quanto à ausência de pessoal qualificado e conhecimento técnico das diversas unidades gestoras, esse trabalho não foi consolidado, restando apenas à Secretaria da Fazenda fazê-lo.

Apesar de incluída como uma das prioridades da Contadoria Geral do Estado da Secretaria da Fazenda, o reduzido quadro técnico associado às sucessivas greves no âmbito daquele órgão, prejudicou a realização desse trabalho com maior intensidade, não tendo sido possível atender completamente os sucessivos questionamentos do Tribunal de Contas, quando da análise das contas anuais do Governador.

Analisando detidamente o quadro de fontes apresentado às páginas 177 e 178 do relatório de auditoria desse TCE, observa-se que diversas fontes apresentam saldos positivos, que possivelmente deveriam ser ajustadas com a fonte de recursos ordinários que apresenta saldo negativo.

Registre-se que ao final do exercício de 2006, foi designado o Auditor Fiscal do Tesouro Estadual, Gutemberg Leal de Mesquita, para que o mesmo retomasse os trabalhos de análise das fontes, tendo o referido trabalho se iniciado pelo Fundo Estadual de Saúde, não sendo possível confirmar se, com a mudança de governo, o processo foi descontinuado ou não.

Deve, portanto, ser recomendado ao atual governo do estado a continuidade do trabalho acima.

DEMONSTRATIVOS E DISPOSIÇÕES LEGAIS DA GESTÃO FISCAL

Resultado nominal

No que se refere ao comentário realizado pela equipe de auditoria desse TCE, à pág. 190 do relatório técnico, relativo ao não cumprimento da meta de resultado nominal previsto na LDO de 2006, chama-se a atenção para o seguinte aspecto: observando o quadro de metas fiscais anexo à LDO, percebe-se claramente a **discrepância** no valor dos saldos projetados da dívida consolidada. Assim, quando confrontados com a realização, apresentam distorções relevantes, conforme demonstrado a seguir:

(Estoque da Dívida)	2005	2006
Meta da LDO	R\$ 5.947,4	R\$ 5.486,4
Saldo do Balanço	R\$ 5.239,3	R\$ 4.985,6
Diferenças	R\$ 708,1	R\$ 500,8

Percebe-se assim, que os valores projetados estão distorcidos com relação à realidade do contexto da dívida, não sendo, portanto, comparáveis.

Na verdade, não há como falar em descumprimento de meta, já que o número projetado para os estoques finais da dívida de 2005 e 2006, componentes do cálculo, não estão devidamente afinados, sendo superiores em muito às realizações. **(ver anexo da LDO)**

Conforme é do conhecimento do TCE, **hoje há completo controle sobre o nível de endividamento do Estado**, principalmente porque a dívida foi renegociada em 1999 com a União e o acompanhamento da trajetória está incluída no Programa de Ajuste Fiscal.

Demonstrativo da Receita Corrente Líquida e Despesa Líquida com Pessoal

A equipe de auditoria do Tribunal de Contas apontou erros na confecção do demonstrativo, conforme descrito às páginas 191 e 192 do relatório, os quais se recomenda, sejam informados à Contadoria Geral do Estado da Secretaria da Fazenda, responsável pela sua elaboração, para observação futura.

A confecção dos balanços e demonstrativos do exercício de 2006 foi realizada em 2007, sob a supervisão do contador nomeado em janeiro/07, apesar de constar de forma indevida na documentação encaminhada ao TCE e no Balanço Patrimonial publicado no dia 11 de abril de 2007 no Diário Oficial, o nome da ex-Contadora Geral do Estado como responsável.

Portanto nenhuma responsabilidade pode ser imputada a ela ou aos demais gestores de então, sobre eventuais falhas ou erros praticados nos referidos documentos.

Com efeito, os balanços foram publicados e entregues a esse Tribunal de Contas, constando o nome da ex-contadora geral, nomeada no âmbito da gestão passada, como responsável pelos mesmos, quando a referida servidora não foi a responsável pela confecção de tais documentos, na medida em que foi exonerada do seu cargo em 10 de janeiro deste ano, antes do fechamento dos balanços, portanto.

Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa

Quanto ao registro contido no relatório elaborado pela equipe de auditoria especial desse TCE, à página 200, relativo à apuração da suficiência de caixa, verificou-se que nele não foi considerado o saldo positivo final incluindo os saldos da previdência, cujo valor está superavitário em 35,1 milhões. Considerando que o Sistema Previdenciário Estadual opera em regime de repartição simples, no qual o

tesouro estadual é responsável direto pelo passivo atuarial, não há como compreender que as disponibilidades do Fundo não possam ser consideradas numa avaliação conjunta.

Além disso, não foram incluídos no Demonstrativo os valores dos créditos intra-orçamentários do FUNAFIN, no montante de R\$ 106 milhões, originados basicamente dos valores do 13º salário, liquidados em dezembro de 2006, e cujas obrigações estão computadas no Passivo Financeiro (Restos a Pagar) das demais unidades gestoras, com obrigação de pagamento para 31 de janeiro de 2007.

Por outro lado, deve-se considerar ainda, o estorno, efetuado pela atual administração, da receita de que trata a Portaria STN nº 447/2002, no montante de R\$ 142 milhões, bem como a existência de diversos passivos duvidosos descritos no item 6 do tópico abaixo.

Análise do Cumprimento ao Artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal

Antes de proceder a qualquer comentário ou esclarecimento a respeito do assunto em destaque, é necessário registrar o esforço dos gestores públicos responsáveis pela prestação de contas objeto dessa avaliação, que durante os oito (08) anos sucessivos de mandato, procuraram com esmerado esforço e responsabilidade ajustar as contas do Estado, encontradas em completo desequilíbrio em janeiro de 1999. Com efeito, no primeiro dos oito (08) anos de gestão réferidos, os salários dos servidores públicos e pagamento dos fornecedores estavam em situação de atraso, os encargos encontravam-se igualmente atrasados, havia quadro de inadimplência com a União, com empresas e fornecedores. Esse era o retrato da administração pública estadual naquele momento, o qual foi combatido ao longo dos últimos exercícios, tendo sido possível, com elevado esforço e sacrifício, a reversão daquele quadro, o que é perfeitamente possível de constatar a partir da leitura do próprio relatório de auditoria desse Tribunal.

Com efeito, o empenho e a preocupação em conseguir o desejado equilíbrio das contas públicas, perdurou por toda a gestão que se encerrou em 31 de dezembro de 2006. Ano após ano, desde o dia 01 de janeiro de 1999, os resultados foram sendo alcançados, conforme foi testemunhado pelo próprio Tribunal de Contas por ocasião das diversas análises procedidas nas contas anuais, dos exercícios de 1999 a 2006.

Com um trabalho mensurado, planejado, monitorado, foi possível chegar ao final da gestão com o endividamento público reduzido, com capacidade de endividamento e margem de pagamento disponível para realização de novas operações de crédito. Por outro lado, foi possível deixar o Estado com salários e fornecedores em dia, e com o regular cumprimento de todos os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal e metas do Programa de Ajuste Fiscal, negociadas com a União ao amparo da Lei 9496/97.

Registre-se que, a preocupação com o cumprimento das regras de final de mandato, foi uma constante desta administração, quando já em 2002 foi realizado um importante trabalho com a parceria desse mesmo Tribunal de Contas, através de seminários e palestras no sentido de conscientizar os demais gestores e técnicos da administração Estadual quanto as regras definidas pela LRF e por esse TCE sobre a questão. A mesma preocupação foi registrada no final da segunda gestão, quando já a partir do exercício de 2005, foi iniciado um planejamento e editadas normas no sentido de evitar eventuais dificuldades no encerramento da gestão.

Nesse sentido, a partir de janeiro de 2005, diversas iniciativas foram desencadeadas, a exemplo da consulta formulada pela Secretaria da Fazenda ao Tribunal de Contas do Estado em 15 de setembro de 2005, a respeito do entendimento sobre o Artigo 42 da LRF, que culminou com a Decisão T.C. Nº 0258/06. **(em anexo)**

Como parte do planejamento referido, é importante citar a Lei 12.760 de 25 de janeiro de 2005, estabelecendo procedimentos para controle do déficit financeiro, o Decreto 29.158 de 02 de maio de 2006, sobre o ajuste de despesas às disponibilidades financeiras do Estado, o Decreto 29.832 de 07 de novembro de 2006, a Cartilha editada pela Procuradoria Geral do Estado, de modo inovador, contendo orientações gerais aos agentes públicos sobre comportamento em final de mandato e por ocasião da vigência dos impedimentos constantes da legislação eleitoral, além da realização de palestras com a participação do Ministério Público, Tribunal de Contas e do Tribunal Regional Eleitoral, afora orientações emitidas através de ofícios e reuniões com gestores e técnicos das áreas afetas. (documentos em anexo)

Quanto a avaliação técnica da equipe de auditoria desse TCE, relativamente ao cumprimento do Artigo 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, alguns pontos relevantes necessitam ser destacados:

1. A análise foi procedida com base nos saldos das fontes de recursos que, conforme esclarecimentos prestados em item anterior, não se apresentam como base consistente. Os saldos de algumas fontes necessitam de ajustes, não sendo possível fazê-lo sem uma análise mais profunda, uma vez que as falhas ou erros datam de exercícios passados. O entendimento sobre a questão está explicitado pelo próprio Tribunal de Contas em diversos comentários contidos em seus relatórios, ao longo dos diversos exercícios passados.

2. Deve-se ressaltar que, algumas receitas, apesar de pertencerem ao tesouro, por decisão administrativa foram desdobradas em diversas outras fontes, visando segregar recursos para aplicação em determinadas finalidades, programas ou projetos. Na verdade, alguns recursos poderiam ser agregados à fonte principal (recursos ordinários) a exemplo daqueles decorrentes da licitação da conta única, recursos diretamente arrecadados ,etc, de modo que saldos positivos anulariam os saldos negativos.

3. O relatório desconsidera as regras de determinados contratos de financiamentos, pactuados com Bancos Internacionais, como o caso do PROMATA, nos quais o Estado obrigatoriamente executa a despesa antes e, só posteriormente, solicita o reembolso ao Banco Financiador. Fato concreto ocorreu ao final do exercício de 2006, quando se registrou disponibilidade negativa daquele contrato, mas cujo reembolso estava previsto para ocorrer no início de janeiro de 2007. Nesse caso, seria necessário efetuar o registro contábil da respectiva receita.

4. No caso do FUNDEF, por questão de segurança quanto ao cumprimento da aplicação constitucional, as programações financeiras realmente são concedidas em valor superior à previsão de realização da receita. A possibilidade de crescimento da receita próximo ao final do exercício pode comprometer a aplicação mínima definida na Lei, em razão das dificuldades operacionais (e das limitações legais) para realizar licitação e executar despesas nesse período. O saldo acumulado negativo, nesse caso, decorre de vários exercícios e deveria ser ajustado antes do fechamento do balanço ou em janeiro do ano seguinte.

5. Em dezembro de 2006, com base na portaria 447 de outubro de 2002 da Secretaria do Tesouro Nacional, vigente até esta data, foi efetuado o lançamento de receita na contabilidade do Estado, no valor de R\$ 142 milhões, relativo a última parcela do FPE de 2006 e a última parcela da CIDE de 2006, cujos repasses financeiros ocorreriam no primeiro decênio de janeiro de 2007. Além da Portaria, consultas foram efetuadas ao órgão central de Contabilidade da União e ao Ministério da Saúde, no sentido de confirmar os procedimentos operacionais e vigência da norma, que foram seguidos à risca. O artigo 3º da referida portaria define o tratamento a ser dado no caso do beneficiário de transferência intergovernamental, *in verbis*:

Art. 3º O beneficiário de transferência intergovernamental, com base na informação recebida, deverá proceder à compatibilização do valor da sua receita registrada com o da despesa informada pelo Órgão ou Entidade transferidor, observando o roteiro contábil contido no quadro anexo.

§ 1º Quando a despesa liquidada informada for maior que a receita registrada pela beneficiária, esta efetuará o registro da diferença a receber;

§ 2º Quando a despesa liquidada informada for menor que a receita registrada pela beneficiária, esta efetuará o registro da diferença, estornando a receita de transferência;

§ 3º Quando houver cancelamento de despesa ou de Restos a Pagar informado pelo Órgão ou Entidade responsável pela transferência o beneficiário efetuará os correspondentes registros de cancelamento.

(ver inteiro teor da Portaria em anexo)

O referido valor foi objeto de consulta à época, no sítio eletrônico da Secretaria da Receita Federal e todos os procedimentos operacionais quanto a contas e lançamentos contábeis foram devidamente orientados pelo Órgão Central de Contabilidade da União (conforme e-mail em anexo, trocado entre a Contadora Geral do Estado e aquele Órgão Central de Contabilidade).

Por outro lado, os valores mencionados estavam empenhados pela União em favor do Estado de Pernambuco e seriam registrados em restos a pagar no exercício de 2006.

Em janeiro de 2007, a Contadoria Geral do Estado, procedeu ao estorno dos referidos valores, sem explicação aparente, uma vez que a competência para editar normas e procedimentos contábeis para todas as esferas de governo foi concedida ao Órgão Central de Contabilidade da União da Secretaria do Tesouro Nacional, nos termos da legislação de regências: a saber Lei de responsabilidade Fiscal, artigo 51, parágrafo 2º, Decreto nº 3589, de 06 de setembro de 2000, artigo 5º e Decreto 3782, de 5 de abril de 2001, Inciso XVI, do artigo 8º do anexo I.

Ora, necessário esclarecer que a uniformização de procedimentos contábeis vem sendo efetivada de forma sistemática e ostensiva pela União, no sentido de viabilizar com mais rapidez e precisão a consolidação das contas nacionais, cujo prazo anualmente é 30 de junho. Nesse sentido, vem sendo estabelecidas normas nacionais, no sentido de promover a referida padronização. Aliás, o assunto é tratado na Portaria 447, em seus *consideranda*, abaixo transcritos (ver inteiro teor da Portaria em anexo)

“Considerando o disposto no § 2º, do art. 50 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que atribui encargos ao órgão central de contabilidade da União;

Considerando o contido no inciso I do art. 4º do Decreto nº 3589, de 6 de setembro de 2000, que confere à Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda - STN/MF a condição de órgão central do Sistema de Contabilidade Federal;

Considerando as competências do órgão central do Sistema de Contabilidade Federal, estabelecidas no artigo 5º do Decreto nº 3.589, de 2000, complementadas pela atribuição definida no inciso XVI do art. 8º do Anexo I do Decreto nº 3.782, de 5 de abril de 2001, e conforme artigo 18 da Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001;

Considerando a necessidade de compatibilização do registro das receitas e despesas orçamentárias da União, Estados, Distrito Federal e Municípios por ocasião do encerramento de cada exercício, objetivando a consolidação das contas públicas exigida na Lei de Responsabilidade Fiscal;

Considerando, ainda, as peculiaridades administrativas e econômicas dos entes da federação e seus efeitos na consolidação das contas públicas nacionais, resolve:”

(sem destaques no original)