

14 AGO 2006 000730

Recife, 14 de agosto de 2006.

TRIBUNAL DE CONTAS - PE 14/08/2006 - 16:29:22  
Protocolo/Exercício: 49884 / 2006  
Órgão de origem: PARTICULARES

Senhor Presidente:



Cumprimentando Vossa Excelência, encaminho, em anexo, para apreciação dessa Corte de Contas, relatório técnico contendo as contra-razões de defesa em relação às considerações contidas no Relatório de Análise da Prestação de Contas do Governo de Pernambuco, relativo ao exercício de 2005, encaminhado através do Ofício TCGP Nº 0258/2006, datado de 28 de junho de 2006.

Na oportunidade, renovo manifestações de respeito e consideração.

  
**JARBAS DE ANDRADE VASCONCELOS**

Excelentíssimo Senhor  
**Conselheiro LUÍS ROMEU CAVALCANTI DA FONTE**  
Digníssimo Presidente do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco  
**Nesta**



**GOVERNO DE PERNAMBUCO**

**CONSIDERAÇÕES ACERCA DO RELATÓRIO TÉCNICO  
DO TRIBUNAL DE CONTAS RELATIVO A PRESTAÇÃO DE  
CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO  
- EXERCÍCIO DE 2005 -**

**OFÍCIO TCGP N° 0258/2006**

RECIFE, AGOSTO DE 2006

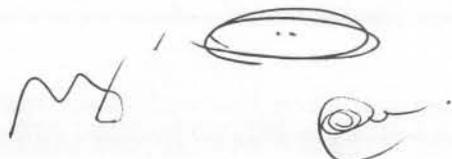
# CONSIDERAÇÕES ACERCA DO RELATÓRIO TÉCNICO DO TRIBUNAL DE CONTAS RELATIVO À PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO DO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2005

## I - INTRODUÇÃO

O presente documento tem como objetivo apresentar as Contra-Razões aos pontos destacados no Relatório Técnico do Grupo de Trabalho de Análise da Prestação de Contas do Governo do Estado de Pernambuco, relativo ao exercício financeiro de 2005, encaminhado através do Ofício TCGP nº 0258/2006, de 28 de junho de 2006, cujo objeto é a análise por parte do 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 auxiliar no aprimoramento do funcionamento das instituições e órgãos do Estado, inclusive por intermédio de recomendações, proposições e críticas que visem aprimorar a gestão do erário estadual.

De logo 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.

Não obstante a importância do mencionado relatório em sua integralidade, conteúdo que será objeto de atenta avaliação por parte dos técnicos do governo para eventual orientação de conduta aos órgãos e entidades envolvidas ao longo do presente exercício e dos vindouros, o exíguo tempo de 30 (trinta) dias oferecido pelo Tribunal de Contas para apresentação das presentes Contra-Razões necessariamente restringirá o conteúdo do presente documento à abordagem prioritária do quanto se encontra destacado a título de "considerações finais" - incrustradas no item 14 do relatório ora comentado - por se constituírem na

Handwritten signature and a circular stamp with illegible text inside.

síntese das observações e ressalvas da equipe técnica - além de outros pontos mais relevantes merecedores de justificativas mais embasadas por parte do Governo do Estado.

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 possivelmente 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 2005, que se acredita merecerão a aprovação por parte dessa colenda Corte de Contas.

## **II – COMENTÁRIOS E JUSTIFICATIVAS**

Passa-se assim, a análise pontual dos apontamentos contidos 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 por parte da equipe de Governo.

### **II.I - REFORMA DO ESTADO**

#### ***i) - Gestão Compartilhada***

Às fls. 207 do Relatório desse Tribunal de Contas, no tópico em alusão, foram ressaltados diversos aspectos relacionados à atuação das Organizações Sociais da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP's, em especial no tocante ao alegado caráter genérico de suas finalidades, previstas em seus estatutos sociais, transferência de recursos dissociada da assinatura de termos de parceria e, ainda,



a alegada ausência de acompanhamento e fiscalização adequada das metas acordadas, pelos órgãos governamentais responsáveis, que serão objeto de resposta a seguir.

No tocante às Organizações Sociais – OS's, o relatório ressalta, de forma positiva, atuação do Comitê de Monitoramento e Avaliação, fazendo menção à nova competência instituída pela Lei nº 12.973/05, cuja execução é recomendada, inclusive no tocante às OSCIP's.

## **ii) - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP's**

### **Qualificação**

A equipe de auditoria desse tribunal destacou no Relatório que o Estado vem qualificando como OSCIP “*entidades que apresentam em seus estatutos finalidades bastante genéricas, podendo atuar praticamente em qualquer área*”.

No tocante à afirmação acima, é necessário esclarecer que o Governo do Estado não atua preventivamente na definição dos objetivos sociais das entidades de direito privado interessadas na qualificação como OSCIP's, dada a liberdade de instituição e registro nos órgãos competentes por parte de tais entidades, obedecidas as restrições legais vigentes. Ademais disso, é mister ressaltar que, por força de lei, a outorga da qualificação de OSCIP é ato administrativo vinculado, uma vez atendidos pela entidade candidata os requisitos fixados legalmente.

O Estado, no entanto, direciona sua atuação de fomento àquelas atividades conjuntamente mais relevantes, privilegiando as entidades cujos perfis estatutários melhor se adequem a tais circunstâncias, mediante celebração dos Termos de Parceria, com o conseqüente acompanhamento e fiscalização quanto ao alcance das finalidades a que se propõem.

Quanto ao controle, vale destacar que durante o processo de análise, pela Comissão de Reforma do Estado - CRE, dos Estatutos Sociais das entidades que requereram qualificação como OSCIP's, no exercício de 2005, foi exigido, por exemplo, que os seus estatutos atendessem expressamente ao disposto nos

Handwritten signatures and marks at the bottom right of the page, including a large scribble and a signature.

incisos I a VII do art. 10 da Lei Estadual nº 11.743/2000, tendo sido solicitado, inclusive, a reformulação dos mesmos quando necessário, para atendimento daquelas exigências, de modo a adequar a atuação das entidades aos objetivos colimados. Ainda, foi exigido que os seus estatutos atendessem expressamente ao disposto no inciso VII, letra “d”, do citado artigo, para fazer constar a obrigatoriedade de prestação de contas, conforme o ditame do § 2º do art. 29 da Constituição Estadual.

Outrossim, deve-se ressaltar que os decretos de qualificação de OSCIP's, publicados no exercício de 2005, estabeleceram que a entidade ali qualificada deveria observar as disposições da Lei Federal específica, da Lei Estadual nº 11.743, de 20 de janeiro de 2000 e do Decreto Estadual nº 23.046, de 19 de fevereiro de 2001.

Tais medidas demonstram claramente a evolução do processo de controle da atuação das OSCIP's, por parte do Governo do Estado, sinalizando para o aperfeiçoamento contínuo do modelo vigente, a ser mais fortemente implementado nos exercícios subseqüentes.

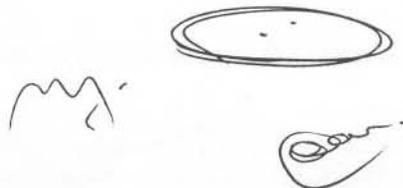
### ***iii) Acompanhamento dos Termos de Parceria***

#### ***a) - Por parte da Secretaria de Administração e Reforma do Estado - SARE***

Acatando a recomendação contida no mencionado Relatório e, tendo em vista o advento da Lei nº 12.973, de 26/12/05, a SARE providenciará a recuperação e arquivo das informações e dos documentos relativos aos Termos de Parceria celebrados, e dos que venham a ser firmados por órgãos da Administração Estadual com OSCIP's, disponibilizando-os, também, no seu *site* oficial.

Informa-se, ainda, que a SARE mantém, em arquivo, a documentação referente aos processos de qualificação de OSCIP's, estando disponíveis para consulta.

Outrossim, faz-se necessário esclarecer que os noticiados problemas de acompanhamento da execução dos termos de parceria têm por causa, dentre outros fatores, o fato de se tratar de uma atividade nova que carece de uma maior estrutura, a ser construída dentro de um processo natural evolutivo, devendo ser

Handwritten signature and stamp. The signature is a stylized cursive mark. To its right is a circular stamp with a horizontal line through the center. Below the signature is another handwritten mark, possibly a date or initials.

ressaltado, contudo, que algumas ações nesse sentido encontram-se em plena execução, de modo a permitir um acompanhamento mais efetivo das OSCIP's por parte da administração estadual.

Com efeito, a partir de 2005 o Comitê de Monitoramento e Avaliação da SARE passou a ter essa atribuição, conforme dispõe o art. 22, §1º, da Lei nº 12.973, de 26 de dezembro de 2005, que alterou artigos da Lei nº 11.743, acima citada, transcrito abaixo:

“Art. 22 .....

*§ 1º - Os resultados atingidos com a execução dos instrumentos de ajuste devem ser analisados, quadrimestralmente, pelo Comitê de Monitoramento e Avaliação da Secretaria de Administração e Reforma do Estado, com o apoio da Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados e do órgão de controle interno”.*

.....

Tal medida, como expressamente reconhecido no relatório de auditoria, já representa um visível avanço no sentido de aperfeiçoar os mecanismos de controle da atuação das OSCIP's pelo Governo do Estado.

***b) - Por parte da Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco - ARPE***

No tocante à atuação de fiscalização e acompanhamento das atividades das **Organizações da Sociedade Civil de interesse Público**, merece destacar que a ARPE tem efetuado visitas e reuniões diversas, com o objetivo de propiciar ao seu corpo técnico o conhecimento do funcionamento das organizações, e que em virtude das recomendações desse órgão de controle externo, já está sendo programada a análise da prestação de contas das referidas entidades para o próximo relatório, inclusive com o agendamento de visitas às sedes destas OSCIP's, para tomada das contas, conforme termos de parceria estabelecidos.



No que tange especificamente ao caso da Fundação Alice Figueira de Apoio ao IMIP, cumpre registrar que a ARPE solicitou a prestação de contas, cuja análise, no entanto, somente será concluída no corrente ano, pois foi iniciado o processo de fiscalização e análise da documentação e será publicado o relatório final, valendo ressaltar, ainda, que no presente ano foram feitas cerca de quatro visitas àquela Fundação.

### ***c) - Acompanhamento dos Contratos de Gestão***

No intuito de prestar maiores esclarecimentos acerca da atuação da ARPE, no tocante às **Organizações Sociais – OS's**, cabe tecer breves comentários acerca do exercício da atividade de fiscalização em relação às OS's referidas no relatório do TCE, a saber:

#### ***c.1) Casa do Estudante de Pernambuco***

A Casa do Estudante de Pernambuco - CEP foi fundada em 24 de agosto de 1931 e constituída como associação civil sem fins lucrativos, de caráter assistencial, educacional, social e filantrópico e, através do Decreto nº 23.211, de 20 de abril de 2001, foi qualificada como Organização Social. Em 20 de abril de 2001 foi assinado o contrato de gestão entre o Estado de Pernambuco, a Secretaria de Educação e a Casa do Estudante, com a interveniência da Secretaria de Administração e Reforma do Estado e da Secretaria da Fazenda. No contrato de gestão ficou estabelecido que a Secretaria de Educação e a Agência de Regulação de Pernambuco são responsáveis pela fiscalização de sua execução, cabendo-lhes, ainda, a supervisão e acompanhamento do desempenho da Casa do Estudante, conforme objetivos, metas e indicadores de desempenho constantes do instrumento e planos anuais.

A ARPE, no segundo semestre de 2002, deu início às atividades de regulação e fiscalização da Casa do Estudante objetivando inicialmente o ajuste à nova condição legal de Organização Social, o que ensejaria mudanças no Estatuto

Social, Regimento Interno, composição do Conselho de Administração, sendo estes objetivos plenamente alcançados em 2005.

Através de sucessivas visitas de fiscalização, a equipe técnica da ARPE identificou “pontos de estrangulamento”, de modo a que foram adotadas medidas saneadoras, em especial quanto à situação legal dos estudantes, já que, na prática, não se obedecia às regras do Regimento Interno, o que restou resolvido no exercício de 2005. Atualmente a Casa do Estudante exerce um melhor controle sobre suas atividades, com um cadastro atualizado da situação acadêmica de cada sócio, observando-se os padrões comportamentais exigidos para o convívio em coletividade.

Foram efetuados ajustes em seu sistema contábil e adotada uma postura mais atenta a cada departamento, em especial o de “Apoio ao Estudante”, que se tornou mais atuante, promovendo seminários, exposições de filmes de artes e estabelecendo convênios com outras entidades para o benefício de seus associados.

Ressalte-se a atenção dada ao planejamento estratégico pela Casa do Estudante, que contou, inclusive, com relevante contribuição do Progestão desde o exercício de 2004.

Assim, entende-se que, neste particular, o trabalho da ARPE vem acontecendo dentro de um padrão de permanente interação com a Organização Social regulada, na busca constante do aprimoramento dos instrumentos utilizados para o atendimento dos objetivos e metas constantes do contrato de gestão.

### c.2) Núcleo de Gestão do Porto Digital - NGPD

O Núcleo de Gestão do Porto Digital (NGPD) é uma das primeiras Organizações Sociais surgidas no Estado, tendo sido qualificada pelo Decreto Estadual nº 23.212/2001.



Como um dos componentes da estrutura de acompanhamento e fiscalização, a ARPE atua na análise do relatório anual de execução do contrato de gestão, conforme estabelecido no art. 4º do referido Decreto, que assim dispõe: “A execução do contrato de gestão celebrado com o Núcleo Gestor do Porto Digital - OS será acompanhada e fiscalizada pela Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente - SECTMA, pela Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados - ARPE e pelo órgão estadual de controle interno.”

Diferentemente do que foi afirmado no relatório desse Tribunal de Contas, a atuação da ARPE não se resumiu à apreciação do relatório de prestação de contas relativo ao exercício de 2004, posto que a análise dos contratos de gestão do NGPD no exercício de 2005, por parte da ARPE, efetivamente verificou a execução dos mesmos, tendo inclusive tecida suas conclusões no relatório encaminhado ao Tribunal de Contas, concluindo, após minuciosa análise, que a sustentabilidade do Núcleo de Gestão do Porto Digital deve acontecer visando a sua continuidade. Concluiu o trabalho da ARPE, ainda, que os gestores devem atuar de forma pró-ativa buscando alternativas, pois o Porto Digital não pode ser gerenciado respondendo apenas a demandas governamentais explícitas. Ainda analisando a execução dos contratos, a ARPE observou e concluiu que a maior parte das metas estabelecidas no contrato de gestão não foi atingida em sua plenitude, embora algumas tenham sido por motivos alheios à vontade e atuação do Núcleo de Gestão do Porto Digital, o que não impediu a ARPE de recomendar ao Núcleo de Gestão a análise dos parâmetros e metas do seu planejamento, de modo a que se mantenha uma coerência com relação às estimativas para não torná-las nem super, nem subestimadas.

Sendo assim, a ARPE não se resumiu a analisar o relatório de prestação de contas, pois analisou minuciosamente a execução dos contratos de gestão, nos moldes definidos pelo Decreto, o que merece ser registrado.

### c.3) Central de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA

O Decreto nº 26.296, de 08 de janeiro de 2004, qualificou a Central de Abastecimento Alimentar de Pernambuco – CEASA como Organização Social e



estabeleceu que a execução do contrato de gestão será acompanhada e fiscalizada pela Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária e pela Agência Reguladora dos Serviços Públicos Delegados – ARPE e pelo órgão estadual de controle interno.

Ressalte-se que no momento de elaboração do relatório da ARPE para o Tribunal de Contas a CEASA só havia sido caracterizada como Organização Social há aproximadamente 20 (vinte) meses.

O contrato de gestão entre a CEASA e o Estado de Pernambuco foi celebrado em 02 de fevereiro de 2004, nos moldes da Lei nº 11.743/2000 e do Decreto nº 23.046/2001. Sendo assim, a ARPE nas atividades de regulação e fiscalização da CEASA fundamentou-se no contrato de gestão, analisando os relatórios de desempenho correspondentes aos exercícios de 2004/2005, em especial nos seguintes tópicos: a) cronograma físico-financeiro de aplicação de recursos para investimento e custeio, b) padrões de desempenho das atividades programadas para execução pela entidade, c) indicadores de desempenho dos resultados da gestão.

Para aferição dos indicadores foram considerados os documentos oficiais que compõem o Sistema de Informações Gerenciais e Contábeis da CEASA, tais como balancete mensal, balanço patrimonial, levantamento de ocupação de área, controle de arrecadação das tarifas e demais relatórios gerenciais.

Foram realizados estudos para os realinhamentos das tarifas praticadas pela CEASA para os anos de 2004 e 2005. No entanto, a atuação da ARPE não se restringiu a esta atividade, conforme mencionado no relatório do Tribunal de Contas, pois além de analisar os aspectos tarifários, a Agência analisou a efetiva execução do contrato de gestão, fiscalizando o cumprimento dos indicadores de desempenho, inclusive tendo constatado o seu cumprimento integral.

Importante destacar, ainda, que até o momento não houve repasse de recursos do Estado de Pernambuco para a CEASA, apesar do permissivo contido no § 1º do art. 2º do Decreto nº 26.296/2004.

Handwritten signature and a circular stamp.

*iv) - Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública - PROGESTÃO*

No tópico 3.8 do Relatório, às fls. 26/30, a equipe de auditoria aborda com riqueza de detalhes as novas tecnologias de gestão introduzidas pela Reforma do Estado, no âmbito do Programa Pernambuco de Modernização da Gestão Pública – PROGESTÃO, cabendo, em adendo ao quanto ali foi posto, os seguintes comentários.

Esse programa de governo, criado no ano de 2000 por intermédio do Decreto nº. 22.730, de 18 de outubro de 2000, e regulamentado, ainda por decreto, após a aprovação da Lei Complementar nº 49 (Decreto nº. 25.346, de 02 de abril de 2003), tem por objetivo contribuir para a busca de instituições públicas mais eficientes, eficazes e efetivas, através, especialmente, do processo de contratualização, que consiste em firmar “pactos” de resultados com os órgãos e instituições da administração pública, de modo a dar cumprimento, em especial, ao princípio da eficiência, imposto à observância pela administração pública por força do disposto no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

É preciso enfatizar que Pernambuco foi pioneiro, dentre os demais estados da Federação, ao regular tal mecanismo de aprimoramento da gestão por intermédio de uma lei complementar, fazendo ainda com que a contratualização, mais que um mero instrumento formal, passasse a consistir em uma verdadeira mudança cultural na administração pública estadual.

Por outro lado, o supracitado relatório registra que até o final de 2005 nenhum termo de desempenho havia sido assinado.

Nesse particular, cumpre registrar que a Lei Complementar nº 49, em seu artigo 66, dispõe:

*“Os órgãos da administração direta e indireta do Estado assinarão, em prazo não superior a doze meses, com as Secretarias de Estado a que se vinculem, ouvida a Comissão Diretora de Reforma do Estado, termos de desempenho e contratos de gestão, com índices*

*quantificáveis, relativos a metas com referenciais comparativos, atrelados a sistema de conseqüências, em função dos resultados alcançados.*

*§1º Os indicadores de desempenho serão fruto de processo de planejamento estratégico, coordenado pela Secretaria de Administração e Reforma do Estado, em articulação com a Secretaria de Planejamento.*

*§2º Os resultados da execução do planejamento estratégico e dos seus indicadores quantificáveis serão monitorados através de processo coordenado pelas Secretarias de Administração e Reforma do Estado e de Planejamento".*

A estratégia adotada pela Secretaria de Administração e Reforma do Estado (SARE) - na qualidade de protagonista desse processo - foi implantar, a partir de 2003, o processo de modernização de forma gradual e permanente, assegurando a realização da contratualização em etapas, antes mesmo da regulamentação do artigo citado.

Para tanto, foi instituída uma gerência de monitoramento e avaliação no âmbito da SARE, responsável pelos ciclos quadrimestrais de monitoramento e avaliação, abrangendo todas as instituições da administração direta e indireta do Estado. Tais ciclos, realizados regularmente, são coordenados por um comitê que conta com participantes da própria Secretaria de Administração e Reforma do Estado, da Secretaria de Planejamento, da Secretaria da Fazenda, além de representantes da Comissão de Reforma do Estado e do Gabinete Civil do Governador.

A etapa que se encerra em 2006 foi a de formalização de todos os "pactos de resultado" da administração indireta, sem, contudo, se deixar de acompanhar o processo de planejamento estratégico da administração direta, como pode ser verificado no diagrama abaixo:





Dessa forma, é forçoso reconhecer que efetivamente ainda não foram assinados os termos de desempenho dos órgãos da administração direta, sem que, contudo, tal fato tenha comprometido o acompanhamento regular e sistemático das ações administrativas, como comprova o gráfico seguinte, que registra um grau de implementação de planejamento estratégico na administração direta da ordem de 72% (setenta e dois por cento), mesmo sem estar na estratégia governamental imediata.

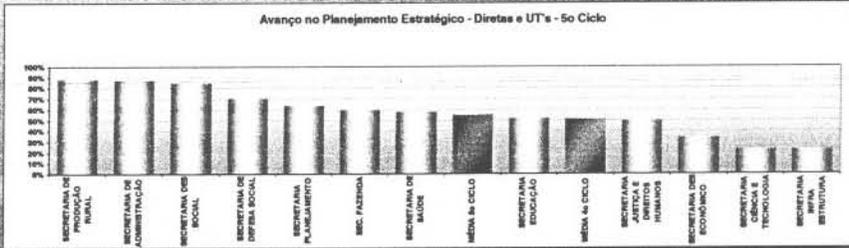
Aderência na Adm. Direta às Metas Gerais

IMPACTO DO SARE EPEITO DE AVALIAÇÃO

Gráfico de Comparação da Adm. Direta

	5º Ciclo	4º Ciclo
Percentual de avanço nas Metas Gerais nas Instituições da Administração Direta	37%	32%
Grau de implementação do Planejamento Estratégico nas Instituições da Administração Direta	72%	72%
Grau de Avanço do Processo nas Diretas	55%	51%

Critérios de avaliação: Implantação do PES na Direta (peso=2) e nas Unidades Técnicas (peso=1)



Por outro lado, é necessário destacar que a contratualização da administração direta é um tema novo na doutrina do direito administrativo, sem base formada ainda, mas cabe destacar ainda que a SARE estabeleceu junto com a Procuradoria Geral do Estado o compromisso/objetivo de elaborar um projeto de lei a ser enviado à Assembléia Legislativa, até o final deste ano, regulamentando o tema no âmbito do Poder Executivo Estadual.

Quanto ao outro tema apontado pelo Relatório, referente ao monitoramento institucional e das organizações sociais (fls. 27), foram feitas as seguintes observações, que merecem comentário:

*“Torna-se conveniente lembrar que a partir da publicação da Lei nº. 12.973/05 que altera a Lei nº. 11.743/00 é de competência do comitê de monitoramento e avaliação da SARE a análise quadrimestral dos resultados atingidos com a execução dos instrumentos de ajuste com as OSs e OSCIPs, disposto no § 1º do artigo 22 da citada lei”.*

Em relação a tal apontamento, insta esclarecer que o cumprimento dessa nova determinação legal por parte da SARE já está sendo providenciado, inclusive por



intermédio da inclusão das OSCIP no VI Ciclo de Monitoramento e Avaliação, de modo a permitir o cumprimento pleno da aludida determinação legal.

**v) - Evolução do Quantitativo de Cargos de Direção e Gerência do Poder Executivo, com Base na Lei Complementar nº 49/03**

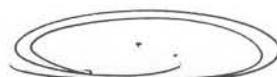
Em relação a esse tópico (3.10), destacado no corpo do relatório às fls. 30/31, insta esclarecer que a LC nº 049/2003, que dispôs sobre as áreas de atuação, a estrutura e o funcionamento do Poder Executivo, estabeleceu em seu Anexo II o quantitativo de cargos comissionados e funções gratificadas da administração direta, autárquica e fundacional, da seguinte forma: 1.333 cargos comissionados de direção, assessoramento e apoio administrativo, somando-se a esse quantitativo 15 cargos de nível de Secretário de Estado (CDA).

No mesmo Anexo II foram criadas 5.800 funções gratificadas de supervisão e apoio.

Como reconhece o TCE, no mencionado Relatório (pág. 31) a LC nº 049/2003 reduziu o quantitativo de cargos comissionados e funções gratificadas, comparativamente com o quantitativo existente antes do seu advento, em razão do redesenho da estrutura organizacional do Governo e com o intuito de “enxugar” a máquina administrativa para permitir a sua reorganização de modo mais racional e funcionamento mais eficiente.

Considerando, todavia, que o processo de aperfeiçoamento na prestação dos serviços públicos é algo dinâmico e evolutivo, no decorrer dos anos de 2003 a 2005 o Governo do Estado necessitou reestruturar alguns setores da máquina pública, em decorrência da própria LC nº 049/2003, visando o aparelhamento, modernização e a racionalização dos serviços prestados à população, provocando, em algumas situações, um aumento no quantitativo de cargos em decorrência do aumento da própria demanda de serviços e responsabilidades.

Para tanto, foram encaminhados à Assembléia Legislativa, no período, projetos de lei (que restaram convertidos em lei), que bem traduzem o espírito de



modernização e evolução na prestação dos serviços, como, a título de exemplificação, pode-se destacar:

- A Lei nº 12.425, de 18/09/2003, que dispõe sobre a gestão e execução do Programa de Infra-Estrutura em Áreas de Baixa Renda da RMR – PROMETRÓPOLE, e dá outras providências;

- A Lei nº 12.485, de 09/12/2003, que reestrutura os serviços administrativos do Distrito Estadual de Fernando de Noronha, e dá outras providências;

- A Lei nº 12.497, de 12/12/2003, que modifica a estrutura do Fundo de Terras do Estado de Pernambuco - FUNTEPE, e dá outras providências;

- A Lei nº 12.506, de 16/12/2003, que cria a Unidade Técnica Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco - ADAGRO, e dá outras providências;

- A Lei nº 12.516, de 29/12/2003, que cria na estrutura da Secretaria de Educação e Cultura, vinculada ao seu titular, a Unidade de Coordenação do Programa - UCP do Programa "Melhoria da Qualidade da Educação Básica no Estado de Pernambuco" – PROESCOLA;

- A Lei nº 12.518, de 29/12/2003, que altera a estrutura de cargos e funções da Unidade de Gestão do Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável da Zona da Mata de Pernambuco - UCP-PROMATA, e dá outras providências;

- A Lei nº 12.524, de 30/12/2003, que altera e consolida as disposições da Lei nº 12.126, de 12 de dezembro de 2001, que cria a Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco - ARPE, e dá outras providências;

- A Lei nº 12.530, de 30/12/2003, que altera a Lei nº 12.007, de 01 de junho de 2001, que dispõe sobre a estrutura do Conselho Estadual de Trânsito - CETRAN e das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações - JARI, e dá outras providências;



- A Lei nº 12.601, de 18/06/2004, que reorganiza o funcionamento das atividades atribuídas ao Sistema de Defesa Social do Estado, cria áreas comuns de atuação integrada, e dá outras providências;

- A Lei Complementar nº 061, de 15/07/2004, que altera a estrutura orgânica da Procuradoria Geral do Estado; cria o cargo de Secretário Geral da PGE, e dá outras providências.

- A Lei nº 12.775, de 22/03/2005, que cria a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, e dá outras providências;

- A Lei nº 12.965, de 26/12/2005, que dispõe sobre a implantação e funcionamento dos Centros de Ensino Experimental, e dá outras providências;

Em resumo, esses dispositivos legais acima referidos, muito embora tenham resultado no aumento do número de cargos comissionados e funções gratificadas, 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: Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, Secretaria da Fazenda, Procuradoria Geral do Estado, Distrito Estadual de Fernando de Noronha, Centros de Ensino Experimental, Agência do Trabalho, CPRH, ATI, SERES, ADAGRO, FUNTEPE, PROMETRÓPOLE, UPE/PROCAPE, dentre outros, tudo dentro de um processo de aperfeiçoamento da máquina administrativa estadual, num processo natural de expansão e melhoria da prestação dos serviços públicos ao cidadão.

## **II.II - GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, FINANCEIRA E PATRIMONIAL**

### ***i) - Controle por Fonte de Recursos***

Em relação às observações contidas no relatório, sintetizadas no tópico das considerações finais, no subtítulo em epígrafe (fls. 208), esclarece-se que as causas que propiciam a existência de saldos negativos nas fontes são diversas.

Conforme relatado em relatórios de exercícios anteriores, dentre os fatores que motivam a existência dos chamados “saldos negativos nas fontes” que não são passíveis de controle pelo Governo do Estado, destaca-se a questão dos convênios com a União Federal e com organismos internacionais, cuja liberação de recursos, via de regra, se dá posteriormente à emissão do empenho e, inclusive, em alguns casos, posteriormente à própria liquidação da despesa.

Deve ser ressaltado, ainda, que o Tesouro Estadual ainda opera em situação de *déficit* financeiro e sendo assim, enquanto não estiver equacionada em definitivo essa questão, torna-se difícil a contabilidade expressar saldos positivos nas fontes, quando há a evidente necessidade legal de atender ao regime de competência da despesa.

Há, contudo, outros fatores que contribuem para a existência de fontes negativas e que podem ser enfrentados pela administração estadual, como é o caso das falhas operacionais cometidas pelas diversas Unidades Gestoras integrantes do Sistema de Administração Financeira do Estado - SIAFEM.

Neste particular, a Secretaria da Fazenda vem envidando esforços no sentido de equacionar o problema relativo aos ajustes possíveis de serem solucionados de modo a restringir o universo de fontes negativas àquelas que não estão ao alcance do gestor estadual controlar.

Ademais, deve ser ressaltado que diversos ajustes já foram efetuados ao longo dos últimos anos, desde a implantação do SIAFEM, onde se passou a controlar de forma mais sistematizada os recursos por fonte.

No entanto, há de se compreender quanto às dificuldades operacionais de realizar essa tarefa, principalmente pela carência de pessoal que se apresenta como realidade cotidiana na gestão pública, sem que, contudo, tenha-se como comprometidos os avanços já conseguidos e resultados alcançados, os quais, certamente, serão intensificados em 2006 e ao longo dos próximos exercícios.



## ***ii) - Aplicações de Recursos Oriundos de Privatizações***

Conforme já explicado no Ofício nº 603 - GSF, de 14 de junho de 2006, o saldo existente da fonte 107 refere-se a valores remanescentes de adiantamento da Eletrobrás, depositado na Conta Única do Estado antes do leilão. Por tratar-se de valor pouco expressivo, decidiu-se não transferi-lo para conta específica, aberta por força de lei, o que não impede a apropriação das aplicações como receita de privatização, mesmo estando depositado na Conta Única.

Foi recomendado à Gerência Geral de Controle Interno do Tesouro Estadual – GCTE através da CI nº 129/06, de 01 de agosto de 2006, as providências necessárias para executar esse procedimento.

## ***iii) - LDO e Lei Orçamentária***

Em Relação aos apontamentos, constantes do relatório, relativos a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária, merecem justificativas e comentários alguns pontos destacados pela equipe de auditoria, abaixo referidos:

### ***a) Análise da LDO, pág. 36:***

*Restou consignado no relatório de auditoria que “a LDO para 2005, a exemplo das anteriores, não dispôs sobre normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos. Em seu artigo 47 a LDO remeteu estas disposições para futuras normatizações por parte do Poder Executivo.”*

Em relação a esse tópico, cumpre esclarecer que em consonância com o enunciado pela LDO 2005, no seu artigo 47, o Poder Executivo efetivamente estabeleceu normas e procedimentos para o acompanhamento do PPA 2004/2007, através do Decreto nº 28.261, de 18 de agosto de 2005. O mencionado sistema de acompanhamento se encontra em pleno funcionamento junto às unidades executoras do Estado, já produzindo relatórios para análise e avaliação dos resultados, conforme é ratificado pelos comentários desse Tribunal de Contas sobre o assunto, contidos do Relatório do Grupo de Trabalho de



Análise da Prestação das Contas do Governo de Pernambuco, referente ao Exercício de 2005 – no Capítulo 5 – Gestão Orçamentária.

**b) Análise da LDO, pág. 36:**

Ainda em relação à análise da LDO para 2005, afirma o relatório às fls. 36 que a referida lei *“trouxe, na Seção IV do Capítulo III, as disposições relativas às Transferências de recursos para instituições privadas sem fins lucrativos. Observa-se a ausência de dispositivo que discipline, especificamente, as transferências para as Organizações Sociais – OS, bem como para as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP. Tal procedimento visa dar maior transparência e clareza a essa nova forma de prestação de serviço público.”*

Sobre a passagem acima transcrita, esclarece-se que a lacuna referida pelo TCE foi preenchida a partir da LDO do exercício de 2006, com a inclusão de artigo específico sobre a matéria, dispondo que a transferência de recursos para as OS's e OSCIPs será efetuada em obediência ao que determina a Lei nº 11.743, de 20/01/2000 e às cláusulas dos Contratos de Gestão e Termos de Compromisso firmados pela Administração Pública Estadual com aquelas entidades. O projeto da LDO para 2007, ora em tramitação na Assembléia Legislativa aperfeiçoa esses dispositivos.

**c) Análise da LDO, Metas Fiscais, pág. 37:**

No tocante à análise das Metas Fiscais para o exercício de 2005, contidas na LDO, asseverou a equipe de auditoria que: *“A meta de resultado primário estabelecida para 2005 foi de R\$ 190,7 milhões. O resultado projetado tomou por base expectativa de incremento da receita líquida não financeira. A meta de resultado nominal acordada para 2005 foi de R\$ 96,8 milhões, revelando expectativa de incremento do estoque da dívida para o exercício. Para os dois exercícios seguintes estima-se um crescimento da dívida, embora em valores sucessivamente menores. Vale ressaltar que a memória e metodologia de cálculo para verificação das metas fiscais projetadas não acompanham o projeto da LDO à Assembléia Legislativa, como prevê a Lei de Responsabilidade Fiscal, artigo 4º, parágrafo 2º, inciso II.”*



Em relação ao referido tópico, cumpre esclarecer que o entendimento é o de que as observações de rodapé, das tabelas que compõem o Anexo de Metas Fiscais, esclarecem os conceitos dos itens que compreendem, as fórmulas de cálculo e os índices utilizados.

No entanto, atendendo as recomendações do TCE, informamos que as próximas LDOs serão acompanhadas de informe específico onde serão detalhadas as informações que constituíram a memória e a metodologia da projeção daquelas metas.

**d) Alienação de Ativos – pág. 37:**

Às fls. 37 do relatório, ainda sobre a análise da equipe de auditoria dos Anexos da LDO, no tocante ao item III – Evolução do Patrimônio Líquido da Administração Direta, consta a seguinte observação: *“Neste anexo foi apresentada a evolução do patrimônio líquido da administração direta dos últimos três exercícios, assim como, as origens e aplicações de recursos obtidos com a alienação de ativos, conforme estabelece o art. 4º, § 2º, II, da LRF. Com, vistas a dar mais transparência e clareza, os principais ativos alienados poderiam ter sido discriminados em nota explicativa nos demonstrativos apresentados.”*

Com relação aos comentários acima transcritos, faz-se necessário esclarecer que até o exercício de 2004 os recursos demonstrados se referiam exclusivamente à alienação de títulos mobiliários (v.g. ações da Celpe e da Compesa).

Quanto ao detalhamento das aplicações, entendeu-se desnecessário efetuar-lo, tendo em vista que o próprio demonstrativo discrimina os “grandes grupos de despesas”. No entanto, a crítica será observada quando da elaboração dos próximos demonstrativos, ocasião em que se buscará agregar o maior volume possível de informações para permitir a melhor compreensão dos dados informados.



**e) Lei Orçamentária para 2005 – Aspectos Gerais, pág. 38:**

Nesse particular, destaca o relatório às fls. 38 que o art. 10 da Lei Orçamentária Anual para 2005 autorizou o Poder Executivo, durante o exercício de 2004 a., dentre outras operações: *“Dar como garantia das operações de crédito, anteriormente descritas, a parcela do Estado nas receitas do ICMS e do FPE, deduzida a vinculação prevista no artigo 1º da Lei 9.424/96 (Lei que instituiu o FUNDEF).”*

Em relação a tal previsão legal, a equipe de auditoria consignou que: *“Por força da Constituição Federal, os referidos impostos possuem vinculações relativas à manutenção e desenvolvimento do ensino, no qual o FUNDEF está inserido, assim como as ações e serviços públicos de saúde. Logo, tais parcelas não podem ser objeto de garantia às operações de crédito da dívida fundada e ARO. Desse modo, necessário se faz mencionar expressamente, no inciso III, as deduções relativas a essas vinculações.”*

A recomendação contida no comentário do TCE será acolhida a partir da Lei Orçamentária para o exercício de 2007, mediante uma redação mais precisa para o inciso referido, mencionando expressamente a dedução das parcelas subordinadas a vinculações constitucionais, das receitas oferecidas como garantia na contratação de operações de crédito.

**f) Atendimento as Disposições contidas na LDO/2005, Objeto e Conteúdo da Programação Orçamentária, pág. 39:**

Neste ponto, consta do relatório de auditoria as seguintes observações:

*“Quanto às ações de expansão, destaca-se a disposição contida no art. 13 que obriga as despesas de capital, relativas aos elementos de despesa **51 – Obras e Instalações** e **61 – Aquisição de Imóveis** a integrarem a categoria programática **Projeto**, proibindo claramente a sua inclusão na categoria **Atividade**. Observando o Detalhamento das Despesas por Elemento – DDE, verificou-se que a determinação foi cumprida pela maioria dos órgãos setoriais, mas foram encontradas as seguintes divergências:*



- *Unidade orçamentária 01000 – Assembléia Legislativa, que classificou o elemento de despesa 51 – Obras e Instalações na atividade 1017 – Planejamento, Orçamentação e Acompanhamento das Ações da ALEPE;*
- *Unidade orçamentária 82010 – Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães, que classificou o elemento de despesa 51 – Obras e Instalações na atividade 1113 – Estruturação Física da Escola de Contas Públicas Professor Barreto Guimarães;*
- *Unidade orçamentária 42020 – Instituto de Recursos Humanos de Pernambuco – IRH/PE, que classificou o elemento de despesa 51 – Obras e Instalações na atividade 0313 – Gestão Administrativa das Ações do IRH-PE*
- *Unidade orçamentária 53040 – Fundo Estadual de Saúde, que classificou o elemento de despesa 51 Obras e Instalações na atividade 1379 – Expansão da Rede Sanitária, Sistema de Esgotamento Sanitário e Controle de Doenças de Veiculação Hídrica;*
- *Unidade Orçamentária 26010 – Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Turismo e Esportes, que classificou o elemento de despesa 61 – Aquisição de Imóveis na atividade 0355 – Apoio à Implantação de Projetos de Desenvolvimento Econômico;*
- *Unidade Orçamentária 56080 – EMPETUR, que classificou o elemento de despesa 51 – Obras e Instalações na atividade 0405 – Manutenção dos Equipamentos Turísticos da EMPETUR;*
- *Unidade Orçamentária 63010 – FEAS, que classificou o elemento de despesa 51 Obras e Instalações na atividade 0552 – Implantação e Reforma de Equipamento Sociais e na atividade 0557 – Atendimento Sócio educativo às Famílias de Crianças, Adolescentes e Jovens em Situação e Risco Pessoal e Social;*
- *Unidade Orçamentária 35010 – Secretaria de Infra-Estrutura, que classificou o elemento de despesa 51 Obras e Instalações na atividade*



0981 – Articulação e Acompanhamento do Planejamento e da Execução de Obras Federais no Estado de Pernambuco;

- *Unidade Orçamentária 39010 – Secretaria de Defesa Social, que classificou o elemento de despesa 51 Obras e Instalações na atividade 0274 – Dinamização do Modelo de Gestão Operacional Comunitária NSC/NISC.*

*Esses casos mostram que a determinação da LDO não foi observada por todos os órgãos quando da elaboração das propostas de programação enviadas pelos órgãos setoriais, bem como não foram observadas quando da sua análise pelo órgão central, demonstrando que esse artigo necessita de revisão quanto a sua eficácia.”*

Em relação as considerações acima, cabe esclarecer que a Lei Orçamentária para o exercício de 2006 já contempla o atendimento do dispositivo da LDO referido, apenas enquadrando os elementos de despesa **51 – Obras e Instalações** e **61 – Aquisição de Imóveis** na categoria de programação **Projeto**, inclusive nas ações assinaladas no comentário referente ao exercício de 2005.

***g) Atendimento as Disposições contidas na LDO/2005, Objeto e Conteúdo da Programação Orçamentária, pág. 40:***

Sobre o tópico acima, restou consignado no relatório a seguinte observação:

*“Quanto à destinação das receitas próprias das autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista dependentes do Tesouro do Estado, a LDO, em seu artigo 15, determinou que tais recursos somente seriam aplicados em despesas de capital após o atendimento das despesas de custeio administrativo e operacional e dos serviços da dívida, e ressalta, em seu parágrafo único, que se após o atendimento das despesas mencionadas no caput do referido artigo ainda houver dotação nesta fonte, esta seria utilizada, prioritariamente, como contrapartida de convênios e financiamentos. No entanto, ao analisar-se as dotações financiadas com recursos próprios dessas entidades na LOA para 2005, observou-se que a maioria dos recursos proveniente dessa fonte destinou-se ao custeio, entretanto, as entidades abaixo relacionadas alocaram recursos próprios para investimentos antes mesmo de ser atendida*



*todas as despesas de custeio, visto que recursos do Tesouro foram destinados para esse fim.*

41020	-	ARPE	42020	-	IRH-PE	42080	-	PERPART
44030	-	FUNDARPE	52060	-	IPA	53010	-	HEMOPE
56010	-	AD-DIPER	56080	-	EMPETUR	60030	-	CONDEPE /FIDEM
61070	-	UPE	61080	-	CPRH	63070	-	FUNDAC
65020	-	DER-PE	68020	-	CEHAB			

Sobre esse tópico cabe justificar que, com a finalidade de assegurar o integral atendimento do referido dispositivo da LDO foram adotadas providências na definição dos tetos financeiros de recursos próprios das entidades supervisionadas para a Proposta Orçamentária/2007, que induzem o cumprimento, por aqueles órgãos, do normativo referido, na programação de suas despesas com receitas próprias.

***h) alterações Orçamentárias no Orçamento de Investimento das Empresas, pág. 44:***

No tocante ao tópico em destaque, foi consignado às fls. 40 do relatório que:

*“Quanto ao acompanhamento da movimentação orçamentária dos investimentos dessas Empresas , pode-se afirmar que:*

- No que diz respeito aos investimentos financiados com recursos do Tesouro estadual a título de aumento de capital social, constantes do orçamento fiscal, o governo exerceu controle sobre essas dotações quando da movimentação relativa às inversões em participação societária nessas empresas, deixando transparecer quais os investimentos reforçados ou anulados;*



- *Quanto às demais fontes de financiamento, não foi explicitado por meio de créditos adicionais, durante o exercício de 2005, qualquer alteração relativa aos investimentos constantes da Lei Orçamentária Anual.*

*O controle das alterações ao orçamento de investimento só tem sentido se os valores nele constantes forem tratados como dotações orçamentárias relacionadas a uma ação integrante de um programa de governo, da forma como se encontra na Lei Orçamentária Anual. Como execução do orçamento de investimento tem sido feita por meio de relatórios resumidos de investimento, cujas publicações não correspondem ao formato apresentado na Lei Orçamentária Anual, não há condições de fazer avaliação das alterações orçamentárias ocorridas durante o exercício.*

Acerca do comentário acima reproduzido, esclarece-se que a matéria, a nível nacional, não se encontra normatizada/regulamentada, constituindo uma lacuna na legislação orçamentária aplicável no País.

Ademais, com relação ao assunto em foco, há de se concordar com as observações do Tribunal de Contas, sendo que, infelizmente, não existe nenhuma legislação acerca da matéria a nível nacional, estando, entretanto, o Estado de Pernambuco empenhado em estender mecanismos de acompanhamento e controle da execução das ações governamentais também sobre aquelas entidades.

## **II.III - APLICAÇÃO DE RECURSOS EM SAÚDE E EDUCAÇÃO**

### ***i) - Restos a Pagar Não Processados***

Em relação ao tópico referido, o relatório de auditoria desse Tribunal de Contas tece considerações acerca da aplicação de recursos, pelo Governo do Estado, em ações de educação (pág. 114) e saúde (pág. 97), cabendo as seguintes considerações:

A exemplo do relatório do exercício de 2004, o TCE está excluindo da apuração do valor aplicado em EDUCAÇÃO, FUNDEF e SAÚDE, o montante dos Restos a



Pagar Não Processados do exercício de 2005 e, incluindo o valor dos Restos a Pagar Não Processados do exercício de 2004 pagos em 2005.

Como o próprio relatório do TCE reconhece, à página 114, “a Lei nº 4320/64 determina que despesa do exercício é a nele legalmente empenhada. Sendo assim, os Restos a Pagar Não Processados, de fato, constituem despesas do exercício”.

Ora, resta evidente que a inclusão dos Restos a Pagar Não Processados nas despesas do exercício de 2005 decorre de determinação legal expressa, impondo a Lei Federal nº 4.320/64 que a despesa do exercício é aquela nele legalmente empenhada, no que se incluem, obviamente, os Restos a Pagar Não Processados, não sendo possível assim, do ponto de vista da observância ao princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), adotar-se interpretação diversa.

Ainda no mesmo sentido é de se destacar que o parágrafo único do art. 8º da LRF determina: “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 ocorrer o ingresso”. Tal previsão reforça o entendimento, sempre adotado pelo Governo do Estado, de que, por se tratarem de recursos vinculados, os restos a pagar não processados serão considerados para fins de cumprimento dos percentuais mínimos constitucionais, porquanto uma vez inscritos como restos a pagar, necessariamente deverão ser liquidadas as despesas correlatas no exercício seguinte.

Inclusive, é com base nos citados dispositivos legais que a Secretaria do Tesouro Nacional – STN – vem disciplinando, nos manuais de elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, que as despesas inscritas em Restos a Pagar Não Processados **deverão ser consideradas como liquidadas**, conforme está citado na página 118 do relatório do TCE.

Com efeito, os manuais da STN trazem detalhado disciplinamento sobre o cancelamento de Restos a Pagar, processados ou não processados, que tenham sido considerados dentro do valor mínimo a ser aplicado, exigindo aplicação suplementar no exercício em que foi cancelado.

Assim, com base nos argumentos acima, a SEFAZ não entende como adequadas as apurações das despesas com saúde e educação efetuadas pelo TCE em relação aos valores dos Restos a Pagar Não Processados, visto que os demonstrativos vêm sendo elaborados com base nos manuais da STN e na legislação vigente.

Por outro lado, como até o exercício de 2004, o entendimento desse Tribunal de Contas, quanto à questão levantada, era convergente com o do Governo do Estado, por intermédio da Secretaria da Fazenda, sugere-se uma nova discussão entre os dois órgãos sobre a mudança de entendimento do Tribunal de Contas expressada no relatório em comento.

### ***ii) - Atuação do Estado na Área da Educação***

O Governo de Pernambuco vem fazendo um grande esforço para reverter indicadores educacionais em todos os níveis de ensino. Entretanto, como os recursos do FUNDEF têm destinação específica, os Estados vêm se mobilizando para a aprovação do FUNDEB, novo fundo que terá abrangência maior, atendendo a Educação Infantil e o Ensino Médio (modalidades atualmente não contempladas). Assim, pretende-se que o FUNDEB venha a se constituir em solução que atenda às necessidades dos estados da federação, de modo a viabilizar solução para a reversão dos indicadores educacionais referidos.

Apesar desse contexto e mesmo considerando que as ações em educação apresentam resultados no longo prazo, Pernambuco vem obtendo expressivas melhorias de rendimento, notadamente considerando o número de alunos matriculados em todas as redes, sendo tais melhorias comprovadas através de avaliações nacionais.

Tais fatos demonstram o acerto da decisão do Governo do Estado de apoiar e realizar ações voltadas à base do processo educacional, em conjunto com municípios e parceiros integrantes do chamado “Terceiro Setor”, a exemplo de projetos como o “Se Liga Pernambuco”, “Acelera Pernambuco” e “Alfabetizar com Sucesso”, que visam alfabetizar crianças e corrigir distorções idade-série. Essas mudanças, de natureza qualitativa e que atinge os alunos das séries iniciais, surte

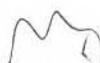


efeito nas avaliações das 2<sup>as</sup> e das 4<sup>as</sup> séries e se fará notar em alguns anos no Ensino Fundamental II e no Ensino Médio.

Por outro lado, os investimentos em infra-estrutura nas unidades escolares é uma realidade permanente na atual gestão do Governo do Estado, utilizando-se, para tanto, recursos do Tesouro do Estado e de convênios com o Governo Federal. Nesse particular, cabe destacar que apenas a manutenção das unidades próprias em operação consome importante parcela de recursos de receita interna do Estado, seja por meio de ações de manutenção da funcionabilidade (pintura e conservação) seja através da verba própria que as escolas recebem através de cotas regulares para melhoria nas condições físicas. Tais ações, contudo, sofrem percalços em virtude de fatores externos e de difícil controle, como é o caso das ações de depredação, que se constituem em reflexo direto de problemas e questões sociais, quase sempre localizadas, que estão acima das questões gerenciais elencadas, a cargo do Governo do Estado.

Em relação às questões de pessoal da Secretaria de Educação, insta esclarecer que o Governo do Estado realizou, ao longo dos últimos três anos, dois concursos públicos para provimento de vagas abertas em decorrência de aposentadoria e morte de professores - para fins de reposição dessa mão-de-obra - bem como para provimento de novas vagas em substituição a profissionais contratados temporariamente, reduzindo o quantitativo destes.

Ademais, a situação da ausência de professores em algumas escolas, fato que é reconhecido pela Administração, tem sido enfrentada de forma enérgica, sob o ponto de vista gerencial, notadamente quando a referida ausência decorre de questões puramente administrativas, ou seja, nos caso de afastamento para gozo de licença-prêmio, para tratamento de saúde ou para participação em cursos de formação/capacitação. Entretanto, há situações pontuais, decorrentes da própria dinâmica do "mercado" da educação, que escapam ao alcance do gestor estadual, como é o caso, por exemplo, das disciplinas de ciências, em que faltam profissionais formados nas universidades brasileiras para suprir as lacunas de disciplinas como matemática, física, química e biologia. Aliás, essa é uma realidade que assola todo o país, representando um desafio para gestores públicos o seu equacionamento.



de recurso é o melhor indicador para a decisão quanto à inscrição dos restos a pagar.

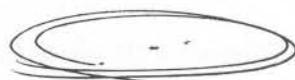
É importante ressaltar o cuidado que o Governo do Estado vem dispensando à inscrição dos Restos a Pagar Não Processados, através de normas contidas no Decreto de Encerramento do Exercício, especialmente em relação à disponibilidade das fontes de recursos. Nessa linha de entendimento a inscrição de restos a pagar não processados em despesas relacionadas a Saúde e a Educação, com recursos de impostos até o limite do mínimo a ser aplicado, independe da insuficiência geral apresentada no Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa do Poder Executivo. Além dessas, outras despesas com outras fontes de recursos podem ter disponibilidade, a exemplo de recursos de convênio e de alienação de bens, o que pode justificar plenamente a sua inscrição.

#### ***ii) - Despesa Líquida de Pessoal***

O Poder Executivo vem dispensando esforços no sentido de aperfeiçoar os mecanismos para elaboração dos demonstrativos da Despesa Líquida de Pessoal – DLP apresentados pelos Poderes. Para facilitar a conciliação entre os órgãos dos Poderes e a Unidade Gestora do FUNAFIN, foram criados, em 2005, contas e eventos de receita e despesa (para utilização pelo FUNAFIN) de forma a gerar registros simultâneos em contas de controle na contabilidade dos órgãos dos outros Poderes, para fins de unificar a fonte de informação e propiciar o regular acompanhamento e elaboração do demonstrativo referido.

Por outro lado, a Secretaria da Fazenda tem enviado a cada Poder os cálculos elaborados para publicação. Mesmo assim, ainda ocorreram algumas falhas, citadas na elaboração dos demonstrativos da Assembléia Legislativa e do Ministério Público, mas que não distorceram os respectivos percentuais de comprometimento, não produzindo conseqüências de relevo.

A SEFAZ continuará envidando esforços no sentido de aperfeiçoar procedimentos e promover a integração de órgãos e Poderes, dentro dos limites de sua competência, de forma a melhorar a cada dia a qualidade dos demonstrativos.



Em Pernambuco, uma medida que vem sendo adotada é o aproveitamento do perfil de professores que têm condições e, conforme preceitua a LDB, possam assumir outras disciplinas correlatas, mediante um processo prévio de capacitação profissional. Além disso, a Secretaria de Educação tem exigido das escolas da rede estadual o cumprimento integral dos dias letivos, com reposição de aulas, sempre que identificada alguma defasagem em turmas de alunos que, por algum motivo, tenham deixado de fruir a carga letiva integral do ano.

Apesar das dificuldades mencionadas, o Estado tem procurado oferecer um ensino de melhor qualidade aos alunos da rede pública, facilitando inclusive nos últimos anos o acesso à universidade através dos programas “Rumo a Universidade” e “Rumo ao Futuro” com resultados animadores.

## **II.IV - GESTÃO FISCAL**

### ***i) - Demonstrativo Consolidado da Disponibilidade de Caixa do Relatório de Gestão Fiscal***

Conforme é do conhecimento desse Tribunal de Contas, o Estado de Pernambuco, desde o exercício de 1999, vem passando por um processo amplo e gradativo de ajuste de suas contas, tendo alcançado em 2005 o menor valor de déficit financeiro, ou seja, R\$ 87 milhões, o que corresponde a um percentual em torno de 1% de sua receita realizada no exercício, com perspectiva de reversão completa desse resultado em 2006.

Nesse sentido, o Governo do Estado definiu como meta para 2005 o alcance de um resultado orçamentário positivo, o que efetivamente se concretizou, tendo sido registrado ao final do exercício, um superávit de 116 milhões nas contas do tesouro, reduzindo em conseqüência o déficit financeiro existente em 2004, saldo ainda remanescente do déficit herdado de governo anterior.

Conforme preceitua o parágrafo único do artigo 8º da LRF “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 ocorrer o ingresso”. Através desse normativo entendemos que a disponibilidade da fonte



### ***iii) - Outros Temas Objeto de Destaque em Relação á Gestão Fiscal***

Cabe, ainda, em relação a alguns aspectos pontuais referidos no relatório que dizem respeito à gestão fiscal do Estado, apresentar justificativas específicas, na forma abaixo:

#### **a) - Manuais do SIAFEM**

Na página 55 do relatório, a equipe de auditoria afirma que *“a Secretaria da Fazenda .... não tem publicado com a periodicidade necessária, manuais, em formato impresso com as explicações necessárias a uma correta classificação, disponibilizando apenas em meio eletrônico, o que, na nossa cultura, ainda pode dificultar a consulta pelos operadores do sistema SIAFEM.”*

Informa-se que tal recomendação foi encaminhada para a Contadoria Geral do Estado, tendo sido providenciada a impressão do Plano de Contas e tabela de eventos para distribuição com as Unidades Gestoras do Estado, trabalho que deverá ser efetuado sistematicamente a partir do presente exercício.

#### **b) - Mudanças na Apresentação do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida**

Na página 150 do Relatório, a equipe de auditoria ressalta que foram registradas *“mudanças na apresentação”* do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida a partir do último bimestre do exercício de 2005, que são ressaltadas de modo detalhado no corpo do relatório.

Cabe esclarecer, nesse particular, que as mudanças na apresentação do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida, decorreram de exigência da Secretaria do Tesouro Nacional - STN, tendo em vista que a forma de publicação anterior não correspondia à alimentação dos dados no “Sistema de Coleta de Dados Contábeis – SISTN”. Dessa forma as exclusões passaram a constar apenas na forma de “nota” do referido demonstrativo.



**c) - Balanço Orçamentário – forma de apresentação**

Às fls. 46/48 do relatório a equipe de auditoria tece considerações sobre o Balanço Orçamentário do Estado, em especial sobre a forma de sua apresentação, o que impõe sejam apresentadas as seguintes justificativas:

A forma de apresentação do Balanço Orçamentário é a mesma desde 2002, não tendo sido objeto de críticas até então. O formato apresentado pelo Governo do Estado traduz fielmente a execução orçamentária mantendo consistência com os registros contábeis e com os demais demonstrativos detalhados da prestação de contas.

A apresentação proposta no relatório de auditoria, por outro lado, induz a cometer erro orçamentário, ou seja, isolando-se os fatos relativos ao FUNDEF a apresentação seria a seguinte:

<b>Discriminação</b>	<b>Despesa Autorizada</b>	<b>Execução</b>	<b>Diferença</b>
<b>Dotação Inicial</b>	323.457.100,00		
<b>Dotação Cancelada</b>	(48.600.000,00)		
<b>Remessa</b>		797.47.445,68	
<b>Transferência Recebida</b>		(401.867.885,51)	
<b>TOTAL</b>	<b>274.857.100,00</b>	<b>395.579.560,17</b>	<b>(120.722.460,17)</b>

Observa-se que a “diferença” denominada “economia orçamentária” não poderia ser negativa, pois não existe despesa realizada sem autorização. Dessa forma ao se computar esse valor negativo ao saldo das demais dotações a “diferença” total ficaria reduzida nesse valor, o que tecnicamente não é correto.



## II.V - SISTEMA PREVIDENCIÁRIO ESTADUAL

Em relação à análise da equipe de auditoria sobre o Sistema de Previdência dos Servidores do Estado de Pernambuco, constante às fls. 172/183, as seguintes justificativas e comentários se mostram oportunos.

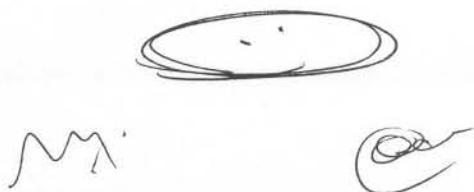
### *i) - Esclarecimentos Iniciais*

Antes mesmo de adentrar nas questões abordadas no relatório desse Tribunal, algumas questões relativas ao Sistema de Previdência dos Servidores do Estado de Pernambuco merecem destaque.

De logo, cabe referir que as adequações da Previdência Estadual em Pernambuco à “primeira” reforma da previdência, consubstanciada pela Lei Federal nº 9.717/98 e pela Emenda Constitucional nº 20/98, foram iniciadas em 1999 com a constituição de grupo de trabalho que, contando com a assessoria da Fundação Getúlio Vargas na elaboração do estudo atuarial, elaborou a proposta da Lei Complementar nº 28/2000, marco regulatório do Sistema de Previdência Social dos Servidores do estado de Pernambuco.

A Lei complementar nº 28/2000 redefiniu os benefícios previdenciários, o plano de custeio do sistema e, para promover a organização da gestão administrativa do sistema previdenciário, criou a FUNAPE - Fundação de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco que foi implantada em julho de 2002. A Fundação é uma entidade autônoma, com personalidade jurídica de direito público, integrante da administração indireta do Estado, vinculada à SARE - Secretaria de Administração e Reforma do Estado.

Até o momento, dos fundos previstos pela LC nº 28/2000, foi implantado o Fundo Financeiro de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco - FUNAFIN, centralizando as atividades contábil-financeiras das receitas e despesas previdenciárias dos servidores do Estado de Pernambuco.

The page contains two handwritten signatures and a circular stamp. One signature is a stylized 'M' with a dot above it, and the other is a more complex cursive signature. The stamp is a simple circle with a central dot.

A reforma previdenciária teve prosseguimento com as Emendas Constitucionais de nº 41, de 19 de dezembro de 2003 e de nº 47, de 06 de julho de 2005. O Estado de Pernambuco procedeu com celeridade às alterações na legislação previdenciária estadual, de modo a manter-se em consonância com os normativos federais.

Quanto à transparência da gestão previdenciária, Pernambuco está entre os cinco primeiros estados da federação a implantar a Portaria MPS nº 916/2003 que dispõe sobre o Plano de Contas, Manual das Contas, Demonstrativos e Normas de Procedimentos Contábeis aplicados aos Regimes Próprios de Previdência Social.

Ressalte-se, ainda, que reavaliação do modelo proposto pela LC nº 28/2000 está condicionada ao prosseguimento da reforma previdenciária que é um dos pontos de destaque nos programas de governo dos candidatos à sucessão presidencial.

***ii) - Sobre a Entidade Gestora do Regime Próprio de Previdência do Estado - FUNAPE***

Em relação a esse tópico, é importante destacar que a existência de Unidade Gestora Única para o Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, prevista no parágrafo 20, do art. 40, da Constituição Federal, é requisito para a obtenção do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP, junto ao Ministério da Previdência Social - MPS.

Por sua vez, considerando que o processo de centralização das atividades previdenciárias ocorre de forma gradual e que as ações declaratórias de inconstitucionalidade - ADIN, que tramitam no Supremo Tribunal Federal - STF, ainda, não foram julgadas, o MPS resolveu prorrogar o prazo para cumprimento dessa exigência, para 01.01.08, conforme o disposto no parágrafo 1º, inciso XVI, do art. 5º da Portaria MPS nº 183, de 21.06.06, publicada no DOU, de 23.06.06.

Por outro lado, a FUNAPE finalizará a absorção das atividades de aposentadoria do Poder Executivo em agosto deste ano e, posteriormente, iniciará as tratativas com os demais Poderes, visando o cumprimento do novo prazo estipulado pelo Ministério da Previdência Social - MPS.



***iii) - Resultado das aplicações financeiras do FUNAFIN - rendimentos auferidos e rentabilidade alcançada em 2005***

Os resultados alcançados pela FUNAPE nas aplicações financeiras do FUNAFIN são decorrentes dos fatores de mercado adiante descritos:

As aquisições de títulos Públicos Federais no segundo semestre de 2004 apresentavam grande atratividade, pois as expectativas do mercado eram pela manutenção da taxa SELIC no patamar de 16,25% aa., o que garantia rentabilidade acima de 100% do CDI, com as taxas de aquisição. Porém o cenário econômico sofreu forte degradação em novembro de 2004 com a expectativa de elevação dos índices de inflação futura. Nesse mês, elevou-se a taxa SELIC para 17,25% até o máximo de 19,75% em maio de 2005, extremo da crise política no país. A crise política no Congresso foi o fator imponderável que teve efeito negativo sobre a rentabilidade da carteira de Títulos Públicos Federais durante todo o ano de 2005.

As perdas se refletiram sobre a rentabilidade dos fundos de Investimentos acessíveis aos RPPS que obrigatoriamente necessitam de 70% de Títulos Públicos Federais.

Assim, a FUNAPE sofreu queda de rentabilidade, da mesma forma que a indústria de Fundos que também teve sua rentabilidade prejudicada, por vezes com rentabilidade negativa.

***iv) - Pagamento de Benefícios Previdenciários do Poder Executivo com Receitas Próprias do FUNAFIN - Aplicações Financeiras (Dec 27.182/2004)***

Às fls. 179/180 do relatório, a equipe de auditoria desse Tribunal destaca o fato de que o Governo do Estado utilizou receitas próprias do FUNAFIN para pagamento de benefícios previdenciários da administração direta do Poder Executivo, no montante de R\$ 30 milhões, concluindo que *“Esta atitude do Estado, na medida em que utiliza reservas financeiras do FUNAFIN em substituição ao recolhimento da Dotação Orçamentária Específica pela Administração Direta do Poder*

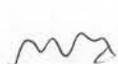
*Executivo, agrava a situação já deficitária do Fundo Financeiro de Aposentadoria e Pensões dos Servidores do Estado – FUNAFIN”.*

Em relação a tal apontamento, cabe ressaltar, de logo, que a utilização de recursos alocados na conta do FUNAFIN pelo Governo do Estado, na forma referida pela equipe de auditoria, deu-se com amparo na permissão contida no art. 3º da Lei Complementar nº 56, de 30 de dezembro de 2003, com a redação conferida pela Lei Complementar nº 58, de 02 de julho de 2004 e conforme regulamentado pelo Decreto Estadual nº 27.182, de 27 de setembro de 2004 (referido no relatório).

Como é de conhecimento desse Tribunal de Contas, no exercício de 2005 o Estado de Pernambuco apresentava situação de *déficit* financeiro, que embora atingindo o Estado como um todo encontra expressão apenas nas contas do Poder Executivo, em virtude de corresponder a este Poder a responsabilidade da gestão financeira do Estado. Tal situação de *déficit* tem implicado na necessidade de utilização das reservas financeiras decorrentes dos rendimentos auferidos com os recursos do FUNAFIN ao final do exercício para saldar despesas previdenciárias do Poder Executivo, em substituição à utilização de recursos a título de Dotação Orçamentária Específica, sem que, contudo, tal fato implique na conclusão de que se está agravando a situação deficitária do FUNAFIN.

Isto porque, como sabido, o Sistema de Previdência dos Servidores do Estado de Pernambuco opera sob o regime da repartição simples de receita, o que implica na assunção de responsabilidade financeira por parte do tesouro estadual para fins de assegurar o equilíbrio financeiro atual do sistema previdenciário, o que se obtém com a dotação orçamentária específica a cargo do Poder Executivo estadual que permite sejam adimplidas as *despesas previdenciárias*, a despeito de insuficiência das *receitas previdenciárias*.

Neste aspecto, não há qualquer diferença entre a utilização, por parte do Poder Executivo, para a consecução daquela finalidade de manutenção do equilíbrio atual do sistema, de receitas de aplicações do FUNAFIN (que pertencem ao Sistema, e não a seus usuários, o que é consequência do regime de repartição simples de receitas) ao invés de recursos “próprios”. Tal situação só se



configuraria caso o sistema operasse sob o regime de capitalização e apresentasse situação superavitária, o que não é o caso.

Desse modo, considerando o caráter deficitário do próprio Estado que, apesar desta situação, sustenta o equilíbrio financeiro **atual** do sistema de previdência, a utilização de recursos decorrentes de produtos financeiros das receitas do FUNAFIN (que sequer podem ser qualificadas como receitas próprias – já que, como dito, não há superávit) para garantia da sustentabilidade do sistema não representa qualquer óbice, sendo esta a justificativa que orientou a autorização conferida em lei para a prática referida.

#### **v) - Avaliação Atuarial: O Crescimento do Déficit**

O custo total observado na avaliação atuarial com data base de 31/12/2003, de R\$ 19.693.542.520,15, sofreu aumento para R\$ 23.860.671.418,59 na avaliação posterior, posicionada em 31/12/2004. O aumento verificado teve como justificativa, no parecer atuarial, a variação de 23,31% na média das remunerações dos servidores ativos e de 16,16% na média dos benefícios pagos a aposentados e pensionistas.

A situação atuarial do plano previdenciário sofreu as seguintes variações decorrentes da majoração das remunerações:

<b>Item</b>	<b>31/12/2003</b>	<b>31/12/2004</b>	<b>Variação</b>
Custo Total	19.693.542.520,15	23.860.671.418,59	21,2%
Direitos	3.802.772.350,52	4.725.458.663,12	24,3%
Déficit Atuarial	15.890.770.169,63	19.135.212.755,47	20,4%

Custo Total: valor atual de todas as obrigações com o pagamento dos benefícios.

Direitos: valor atual das contribuições dos servidores e do Estado.

Déficit Atuarial: a diferença entre os direitos e o custo atual.



***vi) - Recadastramento dos Segurados do Regime Próprio de Previdência do Estado***

A Secretaria de Administração e Reforma do Estado - SARE deverá realizar o recadastramento de ativos, inativos e pensionistas, na forma prevista no Contrato de Prestação de Serviços nº 01/05, firmado com o BANDEPE - Banco de Pernambuco S/A. (vide alínea G, do inciso II, da cláusula sétima).

Vale lembrar que o recenseamento previdenciário deverá ocorrer a cada 5 (cinco) anos, a partir da vigência da Lei Nacional 10.887/2004.

***vii) - Inexistência de Convênios Celebrados entre a FUNAPE e OS Cartórios de Registro Civil do Estado***

Diferentemente do disposto no relatório de auditoria, os cartórios de todo o país, conforme legislação citada, informam ao SISOBI (MPS) todos os óbitos ocorridos e não apenas os falecimentos de segurados e/ou beneficiários do RGPS (INSS).

De acordo com o Formulário para Cadastramento de Óbito, nos termos do anexo II da Portaria MPAS nº 847/2001 o campo (número do benefício do INSS) só é preenchido quando o falecido é beneficiário do Regime Geral de Previdência Social - RGPS. Esse formulário contém todos os dados para os cruzamentos com os sistemas de RH dos entes federados, como por exemplo, nome do falecido, data e município de nascimento, CPF, nome da genitora, etc. Assim, apenas quando o óbito é relativo a beneficiário do RGPS, outros dados adicionais são solicitados para facilitar o batimento com aquele regime.

Assim, não há necessidade de realização de convênio com os cartórios do Estado, pois as informações seriam redundantes.



## II.VI - ASSISTÊNCIA SOCIAL

No tocante às observações contidas no relatório (Item 4. Relatório de Gestão), em que se alega a ausência das informações acerca das ações propostas e realizadas, as metas previstas e os produtos obtidos, informa-se que tais dados estão contemplados nos anexos RELATÓRIOS DOS PROJETOS REALIZADOS de janeiro de 2005 a março de 2006, inclusive com a aprovação “*ad referendum*” pelo Colegiado do Conselho Estadual da Assistência Social – CEAS/PE, conforme publicação no DOE de 12 de julho de 2006 (documentação em anexo) tudo em consonância com o Quadro Demonstrativo dos Convênios da Área Social e Aplicações de Recursos do Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS, relativo ao mesmo período supra citado, que também segue em anexo.

Desse modo, cuida-se de apresentar todos os relatórios dos projetos realizados pela Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social e Cidadania - SDSC, informando as ações propostas e realizadas, bem como os produtos obtidos. (ver quadro de APLICAÇÃO DE RECURSOS FEAS – EXERCÍCIO 2005 - anexos os respectivos projetos e produtos realizados e obtidos – docs. 01 a 05, em 23 volumes).

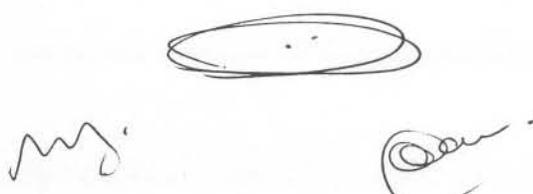
### *i) - Assistência Social e o Plano Plurianual (item 13.4, fls. 198)*

A equipe de auditoria desse Tribunal de Contas selecionou programas e ações de Assistência Social executados pelo FEAS, no exercício de 2005, procedendo a detalhada análise de sua execução, cabendo apresentar justificativas em relação àqueles objeto de maior destaque no corpo do relatório de auditoria:

- ***Programa 0152 – Apoio a Gestão da Política de Assistência Social***

### **AÇÃO/CÓDIGO – 0558 – MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DAS AÇÕES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

A mudança na forma de gestão da política de assistência em todas as esferas governamentais acarretou à Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania -



SDSC a necessidade de traçar um diagnóstico das gestões municipais no que se refere a implantação do Sistema Único da Assistência Social, conforme a legislação pertinente LOAS e NOB /SUAS e a própria política nacional.

Neste particular, o monitoramento das ações da assistência social acha-se consolidado, com referência aos dados coletados, por município, por intermédio do site [www.sigas.pe.gov.br](http://www.sigas.pe.gov.br), acessível a toda sociedade,.

• **Programa 0192 – ações comunitárias do Estado**

**AÇÃO/CÓDIGO – 0552 – IMPLANTAÇÃO E REFORMA DE EQUIPAMENTOS SOCIAIS**

Em face da informação constante do relatório, no tocante ao tópico acima indicado, de que “*Não consta realização desta ação no Relatório*”, passa-se a elencar, conforme planilha abaixo, alguns dos investimentos a título de implantação e reforma dos equipamentos sociais realizados pela SDSC no exercício de 2005:

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Convite nº 002 - Serviços de Reforma do novo Prédio SEAD - Contratada a empresa Quality Empreendimentos Ltda. - R\$ 36.734,50 - 19.02.2005;</li></ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Convite nº 003 - Aquisição e instalação de painéis divisórios, tampos e acessórios para o novo prédio da SEAD - Contratada a empresa Paulo Alberto Gonçalves da Silva - R\$ 33.975,00 - 29.01.2005;</li></ul>                     |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Pregão Eletrônico nº 005 - Aquisição de equipamentos de informática - Contratada a empresa Megainfo Tecnologia Ltda. - ME - R\$ 11.844,00 - 18.04.2005;</li></ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Pregão Eletrônico nº 006 - Aquisição de aparelhos e sistemas de ar-condicionado - Contratadas as empresas: C.S.L. Comercial Ltda.; Tacaruna Com. e Serv. Ltda. e F.S. Vasconcelos e Cia. - R\$ 103.714,00 - 28.04.2005;</li></ul> |

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pregão Eletrônico nº 007 - Aquisição de equipamentos de informática para a Casa dos Conselhos de Assistência Social - Contratadas as empresas: Plugnet Com. Representação e Sons Prod. Eletrônicos Ltda. - ME - R\$ 16.748,00 - 02.05.2005;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Inexigibilidade nº 001 - Aquisição de ferramenta scriptcase - Contratação com a empresa Netmake Soluções em Informática Ltda. - R\$ 6.400,00 - 04.06.2005;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pregão Eletrônico nº 009 - Aquisição de equipamento de informática - Contratação com a empresa Plugnet Com. Rep. Ltda. - R\$ 7.615,00 - 08.07.2005;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convite nº 009 - Serviços de confecção, pintura e instalação de grades de proteção no prédio da Estação Futuro de Peixinhos – Olinda (repetição do Convite nº 008) - Contratada a empresa Constserv Construções - R\$ 7.665,00 - 05.12.2005;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pregão Eletrônico nº 018 - Aquisição de equipamentos de informática - Contratadas 3 (três) empresas do ramo - R\$ 32.094,00 - 15.12.2005;</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pregão Eletrônico nº 019 - Aquisição de equipamentos de informática - Contratadas 3 (três) empresas do ramo - R\$ 17.074,00 - 15.12.2005;</li> </ul>

- **Programa 0192 – serviços assistenciais**

**AÇÃO/CÓDIGO – 0273 – ATENDIMENTO A PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA - PPD**

No tocante à alegação de que não houve a realização desse programa, cumpre esclarecer que tal situação se deve ao fato de que se trata de um programa federal, com execução direta pelos municípios, inclusive com todos os recursos provenientes da União (especificamente do Fundo Nacional de Assistência Social) transferidos diretamente para os Fundos Municipais da Assistência Social.

Entretanto, ao Estado compete, por intermédio da SDSC tão somente coordenar e apoiar os Municípios na execução do referido programa, sem qualquer gestão sobre a definição de metas, valores a serem destinados aos municípios, forma de

aplicação destes recursos, ou seja, o Estado é mero repassador de informações que objetivam assessorar os gestores municipais na execução das ações da política social.

- **Programa - 0195 – ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL**

**AÇÃO/CÓDIGO – 0280 – CONCESSÃO DE BOLSA**

Inicialmente, se faz imperiosa a informação de que este programa também é de natureza federal, com execução direta pelos municípios, inclusive com recursos provenientes da União (via Fundo Nacional de Assistência Social) que são transferidos diretamente para os Fundos Municipais da Assistência Social.

Porém, até junho de 2005 o Estado de Pernambuco realizava concessão de bolsas às famílias das crianças e adolescentes atendidas pelo Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI, em alguns municípios do Estado, em face de que estes não detinham estrutura técnica administrativa que possibilitasse o processo de pagamento diretamente à família, objetivando a garantia do interesse social de manutenção dos direitos fundamentais das crianças e adolescentes, daí o número indicado na descrição das realizações do produto/meta diferir do relatório da ação de governo, qual seja, 87.959 bolsas.

Por fim, no segundo semestre de 2005 houve a regularização dos municípios que recebiam do Estado, ocasionando o repasse direto do Fundo Nacional para o Fundo Municipal, em atendimento à legislação da política pública de assistência social expressa na Norma Operacional Básica – NOB, deixando de efetivar a concessão das bolsas e, portanto, não alcançando o número inicialmente previsto no relatório de gestão, ora sob comento.

Entretanto, saliente-se que o Estado permanece realizando o acompanhamento da ação de cadastramento e de emissão de relatórios, objetivando a instrumentalização dos municípios no processo de pagamento.

- *Programa 0206 – enfrentamento a exclusão social*

**AÇÃO/CÓDIGO – 0309 – PROMOÇÃO DE AÇÕES GERADORAS DE RENDA PARA FAMÍLIAS EXCLUÍDAS SOCIALMENTE**

O programa em questão também é de natureza e responsabilidade do governo federal, dependendo prioritariamente de recursos federais (90%), o que limita a sua execução ao repasse dos recursos pela União Federal.

Ademais, é de se ressaltar que os números indicados no relatório não refletem a realidade das ações, ou seja, no que tange a 714 unidades produtivas, não se considerou o desdobramento de famílias atendidas, pois a ação possui esse efeito multiplicador, sendo correto informar que para cada unidade produtiva poderá ocorrer o beneficiamento de várias famílias.

Ademais, no que concerne à capacitação o número informado também não corresponde com a realidade dos fatos, pois houve 1.744 famílias capacitadas.

Por fim, de fato ocorreu um decréscimo nas metas inicialmente previstas, mas tal fato se deve aos inúmeros atrasos no repasse dos recursos federais, o que implicou necessariamente na descontinuidade da ação, acarretando desmobilização por parte dos beneficiários sem obtenção do produto final inicialmente almejado, sem que se possa imputar a responsabilidade ao gestor estadual.

- *Programa 0216 – proteção aos direitos da criança e do adolescente*

**AÇÃO/CÓDIGO – 0549 – PROTEÇÃO E ATENDIMENTO A CRIANÇA EM CRECHES-PAC**

Igualmente se trata de programa federal, sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS, realizado por intermédio da transferência de recursos diretamente do Fundo Nacional de Assistência Social

para o Fundo Municipal de Assistência Social. Contudo, no que tange as metas previstas, estas são definidas exclusivamente pela União, e sua execução depende, também, do valor efetivamente por ela repassado aos municípios.

### **AÇÃO/CÓDIGO – 0559 – IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES DE CENTROS DA JUVENTUDE**

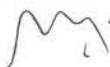
A presente ação também corresponde a Programa Federal sem qualquer repasse de verba ao Estado, que não se responsabiliza por nenhuma ação a ele relacionada. Esta realidade também se aplica ao caso dos municípios de Recife e Olinda, que foram contemplados com repasse direto de recursos da União e, conseqüentemente, a eles foi delegada a execução direta, mas sem qualquer interveniência do Estado. Assim sendo, não há que se falar em qualquer responsabilização do Estado neste projeto, pois o mesmo foi previsto no Relatório de Gestão na perspectiva de repasse de recursos federais, os quais nunca se concretizaram, inclusive sem qualquer justificativa do não repasse.

Assim, se espera restarem esclarecidos os pontos mais enfaticamente abordados no relatório de auditoria, no tocante à execução, por parte da SDSC, dos programas e ações de assistência social a cargo do Governo do Estado.

Por outro lado, diversas outras ações na área social têm sido efetuadas pelo Governo do Estado, a exemplo do projeto “Estação Futuro”, capacitação de jovens, e que deverão ser ampliadas ao longo do exercício de 2006.

## **II.VII - PUBLICIDADE GOVERNAMENTAL**

Em relação aos limites de gastos com publicidade governamental, o relatório reconhece o enquadramento do Estado, tanto no âmbito da Administração Direta como Indireta, nos limites legalmente definidos para gastos com publicidade, afirmando, contudo, que tal situação apenas não se verificou em relação à ARPE, FUNAPE, SUAPE e FUNTEPE. No tocante a tal constatação, apresenta-se as seguintes justificativas:



*i) - Gastos com Publicidade da ARPE*

O Relatório do TCE afirma que a ARPE não respondeu à solicitação acerca da contabilização das despesas com as campanhas relativas à regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados (fls. 169).

Sobre esse aspecto a ARPE informa que foi enviado àquela Corte de Contas o Ofício ARPE – DP nº 503/2006, protocolado em 03 de julho próximo passado, prestando informações sobre as campanhas publicitárias, objeto das despesas classificadas como “publicidade e propaganda” (conta contábil SIAFEM 3.3.3.90.39.73) no exercício de 2005, em virtude de não ter sido possível extraí-las dos históricos constantes das notas de empenho e de lançamento. Foram igualmente prestadas informações detalhadas dos objetivos de tais campanhas.

Cumprir esclarecer, ainda, que a recomendação do Tribunal de Contas, feita em 2005, no sentido de que a ARPE classificasse separadamente as despesas de campanhas educativas das referentes à “publicidade e propaganda” só foi possível implementar no exercício de 2006, por razões operacionais.

A propósito, em 18 de novembro de 2005, foi editada a Lei Estadual nº 12.920, que introduziu modificações na Lei nº 12.746 de 14 de janeiro de 2005, excetuando especificamente as despesas com campanhas nas áreas de regulação e fiscalização do limite de 1% (um por cento) da receita do órgão ou entidade. Além do que as campanhas educativas da ARPE também veiculam ações preventivas de saúde pública, segurança do trânsito, preservação ambiental e segurança pública.

Assim, tem-se que praticamente todas as despesas concernentes ao exercício de 2005, classificadas como “publicidade e propaganda”, veicularam conteúdo de campanhas educativas, com o objetivo de divulgar as funções de regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados, desempenhadas pela ARPE em suas variadas áreas de atuação, e estimular a utilização de seus serviços de Ouvidoria pelos usuários, na busca pela maior eficiência na prestação de tais serviços.



As duas exceções foram concernentes a pagamento de serviços de terceiros que, conforme reconhece a ARPE, foram imprecisamente enquadradas no sub-elemento de despesa referente à “publicidade”.

Já em relação as despesas relativas as NLs 953 e 1820, nos valores respectivos de R\$ 15.999,99 e R\$ 2.875,00 reconhece a ARPE que as mesmas tiveram enquadramento impreciso no sub-elemento de despesa referente à publicidade. Com efeito, tais dispêndios se enquadram com maior exatidão na rubrica concernente a outros serviços de terceiros. Diante dessa constatação, já houve determinação da Diretoria da ARPE para que tais despesas sejam enquadradas no sub-elemento que mais se adegue à sua natureza, dentro das dotações orçamentárias disponíveis para a Autarquia.

Por outro lado, as ações educativas contratadas pela ARPE têm gerado resultados bastante satisfatórios no sentido de divulgar na sociedade a existência de um órgão de exercício da cidadania e das práticas democráticas. Assim é que os números de chamadas para os telefones da Ouvidoria vêm aumentando gradativamente, em proporções que demonstram o grande retorno das campanhas educativas até agora veiculadas.

Demonstra a aferição feita junto à Ouvidoria, que teve seu início em 2004, através do telefone 08002813844, que no período compreendido até o mês de maio de 2005 foram recebidas 1.800 ligações em média por mês (85 por dia), gerando 150 reclamações por mês (7 por dia), com prazo médio de finalização em 30 dias e, no período subsequente, até o mês de maio de 2006, foram recebidas 2.300 ligações em média por mês (110 por dia), 280 reclamações geradas por mês (13 por dia) e prazo médio de finalização de 25 dias, demonstrando-se êxito através da campanha educativa de conscientização do usuário do serviço público.

Não é demais lembrar que os serviços públicos, objeto de regulação e fiscalização pela ARPE, são alçados a essa condição, entre outros motivos, pela essencialidade, necessidade de continuidade e de controle por parte do poder público. Tais circunstâncias denotam a necessidade de atuação eficaz do Órgão Regulador, que deve ser conhecido pela população, justificando-se, assim, as ações de publicidade.



### ***ii) - Gastos com Publicidade da FUNAPE***

O relatório alega que a FUNAPE gastou com publicidade e propaganda, no exercício de 2005, o valor de R\$ 7.610,84, correspondendo a 1,07% da receita própria atualizada do exercício de 2004, fixada em R\$ 710.019,14.

Traz à baila como embasamento legal o inciso II do artigo 1º da Lei Estadual nº 12.746, de 14.01.05, que estabelece os limites financeiros para despesas com publicidade no âmbito da Administração Direta e Indireta em 1% da receita própria da respectiva entidade, realizada no exercício anterior ao da apuração, excluindo-se as receitas de operação de crédito e alienação de bens. Define como receita própria aquela decorrente do próprio esforço de arrecadação da entidade, não sendo incluídas as transferências financeiras dos recursos do tesouro repassados pela Administração Direta. O artigo 2º desse mesmo diploma legal determina que os valores devem ser atualizados monetariamente.

Segundo certidão emitida pela Chefe da Unidade de Finanças e Contabilidade da FUNAPE, cópia anexa, a receita realizada no exercício de 2004 foi o total de R\$ 3.652.794,06. Desse montante, o valor de R\$ 2.981.000,00 foi realizado através de repasse financeiro da UG 590101-FUNAFIN que arrecadava recursos a serem executados pela FUNAPE. Atualizada monetariamente, a receita corresponde a R\$ 3.860.638,04, o que implica na constatação de que o limite de 1% não foi ultrapassado.

O limite legal, como visto, seria de R\$ 38.606,38, enquanto que o gasto com publicidade e propaganda, no exercício de 2005, foi de R\$ 7.610,84, significando dizer que existe um saldo superavitário no montante de R\$ 30.995,54.

### ***iii) - Gastos com Publicidade de SUAPE***

Inicialmente cumpre referir que o limite para gastos com publicidade, para as entidades da Administração Indireta, como é o caso da empresa SUAPE, é de 1% (um por cento) da receita própria da entidade, realizada no ano anterior, excluídas as receitas decorrentes de bens e operações de crédito, atualizadas monetariamente com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, conforme definido pela Lei Estadual nº 12.746/2005, que revogou a Lei nº



10.423/90. A receita própria, portanto, deve ser interpretada como a receita bruta, excluindo-se tão somente aquelas previstas na lei.

A receita bruta desta empresa em 2004, conforme balanço financeiro encaminhado, foi de R\$ 23.066.562,00, que atualizado pelo índice legal (IPCA) perfaz o valor de R\$ 24.379.049,38, portanto, o limite para gastos com publicidade é de R\$ 243.790,49 (duzentos e quarenta e três mil setecentos e noventa reais e quarenta e nove centavos), para o exercício financeiro de 2005.

O valor investido por Suape a título de publicidade e publicado no balanço 2005, sem as exclusões permitidas, foi de R\$ 398.156,34 (trezentos e noventa e oito mil, cento e cinqüenta e seis reais e trinta e quatro centavos), portanto superior em R\$ 154.366,07 (cento cinqüenta quatro mil, trezentos e sessenta e seis reais e sete centavos) ao limite permitido. Ocorre que pela Lei nº 12.746 existem gastos de publicidade classificados como exceções que podem ser subtraídos do total contabilizado como tal.

Após análise da classificação contábil dos gastos com publicidade em 2005 pode-se subtrair R\$ 159.267,06 (cento cinqüenta nove mil, duzentos e sessenta e sete reais e seis centavos), conforme demonstrativo em anexo, correspondentes àqueles enquadradas na categoria exceções da Lei nº 12.746. Assim o número corrigido de gastos de publicidade em 2005 passou a ser R\$ 238.889,28 (duzentos e trinta e oito mil, oitocentos e oitenta nove reais e vinte oito centavos) que significa um índice menor do que 1%.

#### ***iv) – Gastos com Publicidade do FUNTEPE***

Em relação ao FUNTEPE, faz-se necessário esclarecer que, na condição de mera Unidade Técnica da Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária, instituído através da Lei nº 10.606 e regulamentado pelo Decreto nº 26.501, o FUNTEPE não possui personalidade jurídica própria, estando seus gastos, inclusive para fins do disposto no art. 1º, Inciso 2º, da Lei 12.746/05, incluídos no orçamento da administração direta do Estado, devendo ser apurados em conjunto com as demais despesas do Poder Executivo para fins de verificação dos limites em referência.



### III – CONCLUSÕES

O reconhecido esforço do Governo do Estado ao longo do período de 1999 a 2005 foi centrado na redução do déficit financeiro e adoção de ações voltadas para o desenvolvimento, com vistas a modificar o perfil econômico do Estado, num verdadeiro “choque fiscal”, que vem permitindo que o Estado alcance resultados expressivos de modernização e ajuste fiscal, conforme bem ressaltado no relatório desse egrégio Tribunal de Contas.

Com efeito, as ações estruturadoras e articuladas do atual governo resultaram numa excelente performance do PIB estadual, que cresceu 22,71% no período de 1999 a 2005, suplantando o PIB nacional, que em igual período cresceu apenas 17,41%, não obstante a instabilidade da economia brasileira, fruto de uma política reconhecidamente de elevadas taxas de juros a cargo do governo federal.

Em 2005, as diversas medidas e ações desenvolvidas no âmbito do Governo Estadual, conforme reconhece o relatório de auditoria, influenciaram positivamente os resultados fiscais alcançados, podendo-se destacar o expressivo resultado orçamentário superavitário, o qual possibilitou a sensível redução do déficit financeiro estadual. Não menos importante o registro ao aumento da poupança corrente e do resultado primário alcançados.

Em suma, pelo resultado apresentado, tem-se que o Estado encerrou o exercício de 2005 enquadrado em todos os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF e, ainda, conseguiu mais uma vez cumprir todas as metas do Programa de Ajuste Fiscal acordado com a União, no âmbito do Programa de Reestruturação das Finanças Estaduais ao amparo da Lei 9496/97.

Não se olvide que as dificuldades são inúmeras para se alcançar esses objetivos, no entanto, avanços importantes já foram obtidos no exercício de 2005 e a busca pela concretização de novas etapas será perseguida ao longo do presente exercício pelo atual governo.

Nesse contexto, deve-se mencionar que, não obstante as eventuais falhas operacionais observadas pelo Tribunal de Contas no exercício de 2005, decorrentes do próprio processo administrativo, do tamanho da máquina estadual



e das dificuldades inerentes à gestão pública, não houve registro importante que pudesse macular as contas governamentais, conforme pode ser constatado no relatório elaborado pelos auditores dessa Corte de Contas e nas explicações apresentadas pelo Governo, contidas neste documento.

Por fim, espera-se que, nos próximos exercícios, com a conclusão das etapas de modernização da máquina estatal e o avanço na recuperação econômica do país, com reflexo direto nas contas estaduais, o Estado de Pernambuco possa consolidar seu processo, que se espera irreversível, no caminho da modernidade, da atração de novos investimentos, da vocação para grandes empreendimentos e para o desenvolvimento econômico e social, sem abrir mão do aperfeiçoamento da eficiência e da eficácia na gestão pública.

Recife, 11 de agosto de 2006.



**Maria José Briano Gomes**  
Secretaria da Fazenda do Estado  
Secretária da Fazenda



**Roberto Pimentel Teixeira**  
Procuradoria Geral do Estado  
Procurador Geral Adjunto



**Marivânia Monteiro Alves da Silva**  
Contadoria Geral do Estado  
Contadora Geral