



3. ESTRUTURA ADMINISTRATIVA E REFORMA DO ESTADO

3.1 CONSIDERAÇÕES GERAIS

No início do exercício de 2003, mais precisamente em 31 de janeiro, o Governo do Estado de Pernambuco sancionou a Lei Complementar nº 49, que dispõe sobre as áreas de atuação, estrutura e funcionamento do Poder Executivo e dá outras providências. Pode-se dizer que tal fato marcou o início do 2º ciclo da Reforma Administrativa do Estado. Considera-se que o 1º ciclo da Reforma foi de 1999, com o advento da Lei nº 11.629, até o final de 2002, coincidindo com a primeira gestão do atual governo.

Segundo a mensagem do governo encaminhada à Assembléia Legislativa, nº 019, de 09/01/03, em defesa do processo de reforma, a nova reestruturação do aparelho administrativo teve como meta a adequação da máquina pública às estratégias e prioridades do Governo para o período 2003-2006, visando propiciar os meios para integração e coordenação de políticas, programas e projetos e orientar a gestão pública para resultados.

Ao longo do exercício de 2003, com base nas autorizações contidas na Lei Complementar nº 49/03, o Governo de Pernambuco emitiu uma série de Decretos versando, a maioria, sobre reestruturações organizacionais, com as respectivas alterações de cargos comissionados e funções gratificadas tanto da administração direta quanto da indireta. A implementação das ações de reforma do aparelho Estado contou, também, com uma série de leis ordinárias para sua consecução, envolvendo processos de reestruturação societária de empresas e redimensionamento de determinadas estruturas estatais.

Muito embora a modernização da administração pública não tenha como único foco o ajuste fiscal, tem sido necessário, pela situação financeira do Estado, considerar o controle e redução dos gastos como um dos objetivos imediatos da Reforma e Modernização do Governo. Objetivo este, que vem norteando a Reforma desde sua primeira fase.

Em termos gerais, a Lei Complementar nº 49/03 teve quatro principais linhas de ação, quais sejam: modernização da gestão; apoio ao ajuste fiscal; política de gestão de pessoal e modelagem institucional. Como se percebe não se trata de uma nova reforma, mas sim a continuidade e o aprofundamento de diversas medidas iniciadas desde 1999, consubstanciadas no Plano Diretor de Reforma do Estado, aprovado ainda em 2000 pela Resolução nº 002 da Comissão Diretora de Reforma do Estado.

Agora, há uma maior ênfase em se reduzir a atuação direta do governo na execução das atividades, através de delegação a entes públicos e privados. O governo passou a encarar o terceiro setor e o setor de serviços como parceiros do Governo no que respeita à gestão e prestação de serviços públicos. Essas parcerias estão traduzidas no PPA 2004/2007. O exercício de funções empresariais pelo governo passa a ser entendido como excepcional, admitido apenas em casos essencialíssimos, conforme a Mensagem nº 019/2003, de 09/01/03:

“Essa perspectiva, de um Estado suficiente e necessário, implica admitir que os governos devem ser prioritariamente coordenadores e gestores de políticas públicas ao invés de prestadores diretos de serviços”

Em resumo, os objetivos principais da Reforma, de acordo com o relatório de reestruturação e modernização do aparelho do Estado de Pernambuco, de fevereiro/2003, foram:

1. executar, com eficiência, eficácia e efetividade, o Plano de Governo;
2. direcionar a administração pública na formulação e coordenação das políticas públicas;
3. descentralizar e desconcentrar a execução das políticas públicas;
4. reduzir os gastos de custeio e pessoal da administração pública, buscando o equilíbrio fiscal; e
5. priorizar o atendimento ao cidadão com foco em resultados.



3.2 TÓPICOS ESPECÍFICOS RELACIONADOS À SEGUNDA FASE DA REFORMA DO ESTADO

3.2.1 Inovações e análise referente à nova estrutura de gestão

Dentre as inovações, destacam-se:

- ü Definição das áreas exclusivas e não exclusivas de atuação do Poder Executivo (Art.7). Basicamente as áreas exclusivas são: segurança, defensoria pública e as áreas de fiscalização, como fiscalização tributária, ambiental, sanitária e dos serviços delegados. Para os fins da referida lei, são consideradas atividades exclusivas de Estado aquelas que só podem ser exercidas diretamente pelo Poder Público.
- ü Vedação da cessão de servidores públicos civis, integrantes de quadros de carreiras exclusivas de Estado, do Poder Executivo (Art.26). A vedação foi para cessão a outros poderes do Estado ou para outros entes da federação, exceto para cargos de Ministro de Estado, Secretário de Governo e Secretário da Capital do Estado.
- ü Para o exercício das funções públicas não exclusivas do Estado, o Poder Executivo contará com empregados públicos, em sua administração direta, autárquica e fundacional, regidos pela legislação do trabalho consolidada e correlata (Art.31).
- ü Priorização de adoção de novas formas organizacionais para a prestação de serviços de áreas não exclusivas de Estado (Art. 38). Nesse sentido, têm-se as organizações do terceiro setor e as municipalizações, por exemplo, das áreas de saúde, educação e saneamento.
- ü A previsão legal de novas tecnologias de gestão, como a elaboração dos processos de planejamento estratégico, contratos de gestão e monitoramento. O Art. 66 criou a obrigatoriedade de todos os órgãos e entidades da administração estadual, direta e indireta, firmar termos de desempenho e contratos de gestão com as Secretarias a que se vinculem, com índices quantificáveis, relativos a metas com referenciais comparativos atrelados a sistema de conseqüências, em função dos resultados alcançados. Antes o planejamento estratégico estava regulamentado apenas por decreto.
- ü Instituição de três programas para a modernização e eficientização da administração pública (Art. 67): Governo Digital; Controle e Redução das Despesas com o Custeio e Controle das Despesas com Pessoal.

Análise referente à nova estrutura de gestão

O novo desenho da administração do Estado é organizado por uma estrutura de coordenação estratégica e por uma estrutura executiva, formada pelas Secretarias de Estado e pelos órgãos e entidades da administração estadual. Ao todo são 13 (treze) Secretarias de Estado, contando cada uma delas com secretários executivos, antigos “adjuntos”, e estrutura própria.

A coordenação estratégica do governo deverá ser exercida através de um Conselho Deliberativo de Políticas e Gestão Públicas, composto por 3 (três) Câmaras: uma Câmara Político - Institucional; uma Câmara de Desenvolvimento Econômico; e uma Câmara de Desenvolvimento Social, tendo a integrá-las um Núcleo de Deliberação Estratégica de Governo, com a participação direta do governador e vice - governador, e a participação de representantes das 3 (três) câmaras.

O governo espera com essa nova estrutura uma melhor integração de funções e atividades afins, visando melhorar a coordenação governamental. A integração e coordenação da ação governamental estão previstas através de um modelo matricial da estrutura, a ser introduzido pelas gerências de programas e projetos governamentais. Os gerentes de programas serão coordenados, quanto às atividades-fim de governo, pela Secretaria de Planejamento, e quanto às atividades-meio, pela Secretaria de Administração e Reforma do Estado, sem prejuízo de suas vinculações administrativas às Secretarias de Estado formuladoras dos programas. Em todos os casos, no entanto, os gerentes de programa deverão relatar, periodicamente, às Câmaras do



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Conselho Deliberativo de Políticas e Gestão Públicas, o andamento e resultados dos programas e projetos sob sua coordenação, permitindo assim um controle e acompanhamento das ações governamentais.

Enquanto que as estruturas comuns das secretarias se encarregam da realização das atividades regulares e continuadas de governo, compreendendo, por exemplo, as chamadas despesas de custeio e pequenos investimentos, as gerências de programas serão estruturadas, em caráter transitório, para a coordenação dos programas e projetos especiais e de investimentos de maior porte.

Funções atualmente delegadas a estruturas colegiadas, tais como o CSPP– Conselho Superior de Política de Pessoal, o Conselho de Programação Financeira e outros, deverão ser exercidas pelas Câmaras do Conselho Deliberativo de Políticas e Gestão Públicas, dando assim uniformidade às decisões estratégicas e reduzindo a multiplicidade de fóruns de decisão governamental.

De uma forma geral, este modelo estipula que as atividades finalísticas da secretaria serão exercidas pelos secretários executivos, enquanto que as atividades de apoio competem aos superintendentes. Todas as secretarias contarão com estruturas técnicas e administrativas organizadas sob a forma de superintendências, e que deverão articular-se entre si, através de grandes redes de gestão e serviços comuns, incluindo para tanto padronizações no desenho e atendimento de serviços e suprimentos comuns.

3.2.2 Reestruturação das Áreas: Segurança, Saúde e Educação

Tendo em vista as ações relacionadas à gestão da Segurança, Saúde e Educação serem aquelas cujos desempenhos mais imediatamente afetam a população e sua qualidade de vida, merecem alguns comentários específicos.

Área de Segurança Pública

Com a Lei Complementar nº 49/03, Art.46, foi criada a Academia de Polícia do Estado, para atender os policiais civis, militares, peritos e bombeiros. Ao mesmo tempo, foram desativadas as Academias específicas de cada ramo da polícia. No entanto, continuam presentes os grandes desafios de integração das corporações da polícia civil e militar.

Ressalta-se o Parágrafo Único do Art. 47, que cria a obrigatoriedade dos Delegados de Polícia apresentarem, semestralmente, para fins de publicidade e estatística, relatório circunstanciado de suas atividades.

Área de Saúde e de Educação

O Art. 48 da Lei Complementar nº 49/03 trata especificamente da educação e da saúde, como seja: *“O Poder Executivo emprestará atenção especial às ações de saúde e de educação, reorganizando e modernizando suas estruturas, de forma a priorizar o desempenho de suas unidades prestadoras de serviços diretos à comunidade, exercendo controle atualizado de resultados, de modo a possibilitar correções oportunas de estratégias.”* No entanto, poucos foram os avanços nesse sentido até o momento.

Sendo as áreas de saúde e educação classificadas como sendo não exclusivas de Estado, essas poderão ser delegadas aos Municípios, com cessão de bens móveis e imóveis, e de pessoal, através de convênios de cooperação técnica e financeira, nos termos do Programa de Fortalecimento da Ação Municipal (Art.39 da Lei Complementar nº49/03). Ainda, o Estado poderá descentralizar as atividades de saúde e educação através do Programa de Apoio ao Terceiro Setor, especialmente as atividades de assistência hospitalar e ambulatorial na área de saúde e ensino profissional na área de educação.

De acordo com o relatório de Reestruturação e Modernização do Aparelho do Estado em Pernambuco, elaborado pelo governo e publicado pela CEPE em fevereiro de 2003, *“é preciso assegurar, no próximo período administrativo 2003/2006, avanços no modelo de gestão dessas áreas, segundo diretrizes e linhas gerais que enfatizem, onde possível, a transferência da prestação direta dos serviços, seja para as*



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

municípios, seja para organizações públicas não-estatais, de modo a concentrar a ação do Estado em suas inalienáveis funções de formulação e coordenação das políticas públicas”.

Ou seja, fica claro que na concepção da Reforma há o interesse cada vez maior do Estado em deixar de prestar tais serviços diretamente à sociedade.

A idéia do afastamento do Estado das atividades diretas de ensino, seja transferindo aos municípios a responsabilidade pelo ensino fundamental, ou integrando estruturas públicas não-estatais nessa execução, tem gerado preocupação quanto ao real enfrentamento dos problemas educacionais, quais sejam: melhoria da qualidade do ensino, a formação de professores e o emprego de novas tecnologias de ensino.

Principais programas regulamentos nas áreas de Saúde e Educação em 2003

- Saúde

Em 14 de abril de 2003, através do Decreto nº 25.384, houve a regulamentação do Programa de Apoio a Municipalização da Saúde, vinculado à Secretaria Estadual de Saúde – SES/PE, em consonância com o Art. 39 da Lei Complementar nº 49/2003. O Programa de Apoio a Municipalização da Saúde, com prazo de execução de 24 meses, tem por objeto repassar 10 Unidades Estaduais de Saúde para gestão e gerência municipal e acompanhar e avaliar a gestão municipal das Unidades Municipalizadas no Estado de Pernambuco.

De acordo com a Gerente do Programa de Apoio a Municipalização da Saúde, Sra. Tereza Cristina Alves Bezerra, através do documento MEMO nº 154/2003, de 21 de novembro de 2003, o único processo de cessão de uso de unidade de saúde concluído foi o da Unidade Mista M^a Rafael de Siqueira, no Município de São José do Egito, através da Lei nº 12.346 de 25/03/03.

Conforme referido documento, segue quadro da situação dos processos de cessão de uso das Unidades Estaduais de Saúde, ao final de 2003:

Municípios	Unidades de Saúde	Situação ao final de 2003
Recife	◆ Espaço Azul Central de Alergologia CPTRA; ◆ Hospital de Areias Eulâmpio Cordeiro.	Processo de cessão de uso iniciado
Jaboatão	Hospital dos Prazeres	A unidade será cedida no 2º ano de desenvolvimento do programa
Fernando de Noronha	Hospital São Lucas	Processo de cessão de uso iniciado
Caruaru	Hospital São Sebastião	Processo de cessão de uso em andamento, realizando levantamento de imóvel, equipamentos e recursos humanos.
Serra Talhada	Hospital de Serra Talhada	Processo de cessão de uso iniciado.

Ainda com base nas novas diretrizes traçadas pela Reforma do Estado, foi regulamentado o Programa de Educação e Promoção à Saúde e Prevenção a Doenças, vinculado à Secretaria de Saúde, com prazo de execução de 24 meses. Dentre os meios previstos para se executar tal programa, está a previsão de: “...articulação com outras instituições governamentais e não-governamentais para desenvolvimento das ações de Promoção da Saúde.”

- Educação

Norma Legal	Programa	Objeto Geral	Objetivos específicos
Decreto nº 25.509	Correção do Fluxo Escolar no Ensino Fundamental	Desenvolvimento de uma política de correção do fluxo escolar, através da alfabetização e da aceleração da aprendizagem, para alunos de 8 a 14 anos matriculados em classes de 1º a 4º séries do ensino fundamental, na rede pública de educação do Estado	IV- incentivar e apoiar a implantação de uma ação municipal, envolvendo a rede pública de educação, para a alfabetização de crianças e jovens de 8 a 14 anos, com distorção idade-série, nas séries iniciais do ensino fundamental; VIII – apoiar o processo de formulação



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

		de Pernambuco.	do planejamento estratégico das ações do Programa nos municípios
--	--	----------------	--

3.2.3 Alterações nos órgãos e entidades da estrutura administrativa do Poder Executivo

Administração Centralizada:

- A ampliação das atribuições da antiga Secretaria Educação que passou a denominar-se Secretaria de Educação e Cultura, com a extinção da Secretaria de Cultura e, também, com a incorporação da Unidade Técnica do Conservatório Pernambucano de Música – CPM que deixou de ser entidade autônoma da administração indireta (autarquia).
- A criação do Gabinete Civil, com status de Secretaria de Estado resultante da fusão das extintas Secretarias: Extraordinária e de Coordenação; e a de Governo. Também, incorporou as atribuições de coordenar e executar o processo de comunicação social, antes cometidas à Secretaria de Imprensa (extinta). Ainda, a Secretaria do Gabinete Civil incorporou a unidade: Casa Militar.
- A antiga Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social passou a ter apenas finalidades relacionadas ao planejamento estatal – Secretaria de Planejamento, uma vez que as competências no âmbito de Desenvolvimento Social foram para a Secretaria de Cidadania e Políticas Sociais, que sucedeu a extinta Secretaria de Justiça e Cidadania.
- A extinção da Secretaria de Recursos Hídricos que teve suas atribuições transferidas em parte para a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (políticas de recursos hídricos) e para a Secretaria de Infra-estrutura (execução das obras tocantes à recursos hídricos).
- A Secretaria de Infra-Estrutura passou a ter em sua estrutura a Unidade Técnica DETELPE (antes integrante da administração Indireta), responsável por programas e projetos voltados para o setor de telecomunicações e radiodifusão.
- A Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Projetos Especiais passou a denominar-se Secretaria de Desenvolvimento Urbano, apenas.

Administração Descentralizada:

Conforme o Art. 52 da Lei Complementar nº 49/03 foram extintas as fundações: Instituto de Planejamento de Pernambuco – CONDEPE, a Fundação de Desenvolvimento Municipal – FIDEM e a Fundação Amauri de Medeiros – FUSAM. Em relação à Fundação Instituto Tecnológico de Pernambuco – ITEP, a partir do Art. 53 da mencionada Lei o Poder Executivo incentivou a transferência das atividades da mesma para uma Organização Social.

FUNDAÇÕES	OBSERVAÇÕES
FUSAM	Atividades transferidas para à Secretaria de Saúde
FIDEM e CONDEPE	Houve a fusão das atividades antes desenvolvidas pelo FIDEM e CONDEPE, através da criação da nova Autarquia Agência CONDEPE/FIDEM.
ITEP	Transformação em Organização Social.

O pessoal das fundações e autarquias extintas passou a integrar o quadro suplementar em extinção do Instituto de Recursos Humanos de Pernambuco – IRH, exceto o pessoal da FUSAM que foi para a Secretaria de Saúde.

Ainda, de acordo com o Art. 51, da norma legal em análise, o Poder Executivo ficou autorizado para promover a cisão, transformação, extinção e fusão, das entidades a seguir relacionadas.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

EMPRESA PÚBLICA / SOC. DE ECON. MISTA	OBSERVAÇÕES
AD/DIPER	Continua funcionando normalmente, sem maiores alterações.
CEAGEPE	Está em processo de extinção. As atividades de abastecimento alimentar serão desempenhas pela Organização Social – CEASA criada em janeiro de 2004.
FISEPE	Está em processo de liquidação e suas atividades deverão ser desempenhadas pela nova Autarquia, Agência de Tecnologia da Informação – ATI
CPRH	Está em processo de liquidação e suas atividades deverão ser desempenhadas pela nova Autarquia, Agência CPRH
EBAPE	Foi extinta em dezembro de 2003. As atividades fins foram incorporadas pelo IPA.

Conforme o parágrafo único do Art. 51, serão transferidos para à Pernambuco Participações e Investimentos S/A – PERPART, pessoal, patrimônio, acervo, direitos e obrigações das empresas acima relacionadas.

As Novas Entidades Criadas: Agência Estadual de Tecnologia da Informação – ATI, Agência Estadual de Meio Ambiente e de Recursos Hídricos – CPRH, Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas de Pernambuco – CONDEPE/FIDEM foram criadas como autarquias especiais, com personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira e patrimônio próprio. Os quadros de pessoal das autarquias criadas serão integrados, conforme o Art. 63 da Lei Complementar nº 49/03 pelas carreiras exclusivas de Estado (cargos comissionados, funções gratificadas e cargos efetivos) e pelas carreiras não exclusivas de Estado, integradas por empregos públicos, ora criados ou que venham a ser criados por Lei.

Por fim, houve a manutenção das modelagens das seguintes entidades:

IRH	JUCEPE
PERPART	FUNDARPE
FUNAPE	FUNDAC
HEMOPE	FACEPE
UPE	IPEM
DETRAN	Autarquia FERNANDO DE NORONHA
ARPE	LAFEPE
SUAPE	DER
EMTU	PORTO DO RECIFE
IPA	

3.2.4 Medidas de contenção de despesas

Norteados pelo compromisso de equilibrar as contas públicas e otimizar a qualidade do serviço público prestado pelo Estado, a Lei Complementar nº 49, de 31 de janeiro de 2003, dentre outros aspectos, dispôs sobre redução das despesas de custeio da máquina pública estadual. Em seu Art. 67 foram instituídos programas para a modernização e eficientização da administração pública estadual, dos quais se destacam:

- O Controle e Redução das Despesas com o Custeio, vinculado à Secretaria da Fazenda, com o apoio da Secretaria de Administração e Reforma do Estado, voltado para otimizar o funcionamento da administração pública estadual e economizar recursos nos gastos com a máquina pública;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- O Controle das Despesas com Pessoal, vinculado à Secretaria de Administração e Reforma do Estado em articulação com a Secretaria da Fazenda, voltado para aprimorar o controle das despesas com pessoal na administração pública estadual, a qualquer título, compreendendo todos os órgãos e entidades da administração direta e indireta.

O parágrafo único, do mesmo artigo, determinou que o Poder Executivo regulamentasse, através de Decreto, os referidos programas, dispondo sobre seus objetivos, resultados esperados, duração, forma de organização e funcionamento.

Atendendo à solicitação feita pelo Conselheiro Relator do processo de prestação de contas do governo do Estado relativo ao exercício de 2003, o Secretário da Fazenda e o Secretário de Administração e Reforma do Estado encaminharam a esse Tribunal ofícios contendo informações sobre a implementação das medidas de contenção de despesas de custeio sob sua responsabilidade, quais sejam: Despesas de pessoal (SARE) e outras despesas de custeio (SEFAZ). Com base nessas informações, segue abaixo o resumo dessas medidas.

- Controle e Redução das Despesas com o Custeio

Em 14 de abril de 2003 o Poder Executivo, por meio do Decreto nº 25.383, regulamentou o Programa de Controle e Redução de Despesas com Custeio na Gestão Pública, denominado PROCONTROLLER.

Em 25 de agosto de 2003, o Decreto nº 25.780, dispôs sobre a composição do Comitê Gestor do PROCONTROLLER, sendo alterado em 16 de abril de 2004, pelo Decreto nº 26.610.

No quadro a seguir podem ser observadas as principais características do programa.

PROCONTROLLER	
1. Escopo de atuação	Despesas com custeio, relativas à rubrica “Outras Despesas Correntes” = Custeio – Pessoal e Encargos.
2. Órgão/pessoa responsável	Secretaria da Fazenda – Gerente do PROCONTROLLER
3. Órgãos e entidades afetados pelo programa	Todos os órgãos da administração direta e indireta, inclusive fundações e agências, desde que recebam recursos do Tesouro Estadual para esse tipo de despesa.
4. Principais objetivos	<ul style="list-style-type: none">• Analisar os custos dos processos e das atividades que impliquem despesas de custeio;• Definir metas anuais de redução de despesas;• Criar mecanismos de controle e avaliação periódicas dessas metas;• Instituir Comitê de Redução das Despesas de Custeio;• Capacitar analistas de custos;• Apoiar a criação do Banco de Preços do Estado, de modo a garantir compras e contratações mais eficientes e econômicas para o Estado.
5. Duração	24 meses a partir de 15 de abril de 2003.
6. Medidas de curto prazo por Secretaria	Cadastramento de todos os contratos no Sistema de Apoio ao Controle de Contratos de Serviços Terceirizados – SIACONT. Redução das despesas nas seguintes rubricas, em comparação ao realizado em 2002 com recursos ordinários do do Tesouro: <ul style="list-style-type: none">• 5% em “Locação de Mão-de-obra” e “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Jurídica”;• 10% em “Diárias”, “Material de Distribuição Gratuita”, “Passagens e Despesas com Locomoção”, “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física”;• 15% em “Material de Consumo” e• 20% em “Serviços de Consultoria” Resumindo, redução global estimada em R\$ 42 milhões, significando uma redução percentual em relação ao realizado em 2002 de 7,44%.
7. Medidas de médio e longo prazos.	<ul style="list-style-type: none">• Analisar e definir quais serviços e fornecimentos serão contratados de forma corporativa, de modo a se obter acentuada redução de preços pelo volume da contratação;• Uniformizar as melhores formas de contratação, estabelecendo padrões de Termos de Referência;• Acompanhar e avaliar o cumprimento das metas, através do Comitê de Controle e redução de Despesas de Custeio;• Criar uma cultura de responsabilidade fiscal, através de treinamentos comportamentais de gestores;• Treinar os servidores responsáveis pela administração de contratos em ferramentas de análise de custos e composição de preços;• Estabelecer indicadores de desempenho para os diversos serviços públicos praticados pelo Estado;• Estabelecer indicadores precisos de custos praticados pelo Estado (exemplos: custo por aluno nos diferentes



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

	níveis de ensino, custo dos atendimentos médicos em emergências, custo dos internamentos hospitalares por leito, custo da carteira de identidade fornecida, etc.)
--	---

O PROCONTROLLER iniciou suas atividades em meados de abril de 2003, portanto, as ações de controle e redução de custeio foram efetivamente implantadas a partir de maio daquele ano.

Durante o exercício de 2003, outras medidas foram tomadas visando aprimorar controles e reduzir as despesas com o custeio da máquina pública estadual. A seguir as medidas regulamentadas pelo Poder Executivo:

Decreto n°	Data	Assunto
25.191	06/02/03	Medidas de contenção de despesas no uso dos serviços de telefonia
25.192	06/02/03	Medidas de contenção de despesas com energia elétrica e água
25.207	10/02/03	Disciplina a concessão e o pagamento de diárias
25.845	11/09/03	
25.344	31/03/03	Institui o Sistema de Apoio ao Controle de Contratos de Serviços Terceirizados – SIACONT.
26.235	15/12/03	Medidas de contenção de despesas com serviços de reprografia
26.282	30/12/03	Dispõe sobre locação de veículos e contratação de serviços de transporte

No capítulo de análise da despesa orçamentária (item 4.4), estão comentados os resultados dessas medidas.

- Controle das Despesas com Pessoal

Em 17 de junho de 2003, o Poder Executivo editou o Decreto n° 25.564 que dispôs sobre o Programa de Controle de Despesas com Pessoal.

No quadro a seguir podem ser observadas as principais características do programa.

PROGRAMA DE CONTROLE DE DESPESAS COM PESSOAL – PCDP	
1. Escopo de atuação	Despesas relativas a pessoal e encargos sociais
2. Órgão/pessoa responsável	Secretaria de Administração e Reforma do Estado – SARE Gerente do Programa
3. Objetivo geral	Estabelecimentos de mecanismos de controle de despesas com pessoal que resultem em sua redução e permanente adequação aos limites impostos pela Lei Complementar 101/00.
4. Resultados esperados	<ul style="list-style-type: none">• Maior interação das áreas que processam e controlam a folha de pagamento com as áreas de controladoria e auditoria da SEFAZ;• Estabelecimento de relacionamento integrado da tecnologia de informação com a gestão da folha de pagamento;• Enquadramento dos gastos de pessoal ao que determina a LC 101/00;• Plena observância dos princípios legais em todo o processo de confecção da folha de pagamento;• Modernização dos sistemas que concentram as informações sobre a folha de pagamento: SADRH e do SIGAP;• Estabelecimento de arcabouço normativo revisado e consolidado da legislação sobre a folha de pagamento.
5. Metas específicas	<ul style="list-style-type: none">• Propor e implementar medidas de redução em até 25% nas despesas com pagamento de pessoal, nas categorias de gratificações e benefícios eventuais, bem como estagiários e contratos temporários;• Realização de 2 seminários de abrangência estadual disseminando conceitos e o funcionamento do novo modelo de gestão e controle das despesas com pessoal;• Definir e implantar sistema de auditoria para as despesas de pessoal;• Conceber e implantar plano de capacitação para o uso da tecnologia da informação e gestão da folha de pagamento em articulação com o programa Governo Digital para os Servidores envolvidos nas atividades da folha de pagamento;• Implantar as novas rotinas automatizadas do SADRH;• Implantar novas soluções de internet.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

6. Duração	24 meses a partir de 18 de julho de 2003.
------------	---

Além do decreto que regulamentou o programa, algumas medidas foram tomadas, no exercício de 2003, visando aprimorar controles e reduzir as despesas com pessoal. O quadro a seguir relaciona as medidas regulamentadas pelo Poder Executivo:

Decreto nº	Data	Assunto
25.206	10/02/03	Dispõe sobre medidas de contenção de despesas com estagiários.
25.208	10/02/03	Disciplina a concessão e o pagamento de gratificações, adicionais e vantagens aos servidores civis e militares do Poder Executivo.
25.304	17/03/03	Regula a fiscalização pela administração direta e indireta do Estado do cumprimento das obrigações trabalhistas e previdenciárias das empresas fornecedoras de mão-de-obra.
25.373	09/04/03	Estabelece medidas de controle dos processos de contratação temporária para atendimento de excepcional interesse público.
25.837	10/09/03	Institui sistema de controle sobre a averbação de consignações em folha de pagamento, no âmbito do Poder Executivo estadual.

Cargos Comissionados e Funções Gratificadas

Observa-se que quanto aos gastos com cargos comissionados e funções gratificadas, a mensagem governamental que encaminhou o projeto da LC nº49 previu que as modificações aplicadas aos quantitativos e aos valores dos cargos comissionados e das funções gratificadas, no seu total, não teriam impacto financeiro quando comparados com os anteriormente existentes. De fato, observa-se que imediatamente após a edição da LC nº49, houve redução no quantitativo de cargos comissionados e de funções gratificadas, que conjuntamente analisados com o incremento nos seus valores, não geraram impacto financeiro.

No entanto, no decorrer do exercício de 2003, outras leis foram editadas, modificando os quantitativos inicialmente estipulados pela LC nº49, de 31 de janeiro de 2003.

Ao final do exercício, observa-se em relação à situação anterior à referida Lei Complementar que:

- Os cargos comissionados, apesar da redução inicial, tiveram um aumento em seu quantitativo correspondente a 396 vagas;
- As funções gratificadas sofreram redução de 1.070 funções;

Como consequência, houve uma redução de 694 vagas entre cargos comissionados e funções gratificadas, o que correspondeu a uma diminuição de 8% sobre o quantitativo original.

No entanto, considerando a majoração sofrida nos seus valores, se obtém um impacto financeiro projetado, quando todos os cargos e funções estiverem ocupados, correspondente a um aumento de 21% de sua despesa. Isto significa que, quando comparado ao montante gasto com o pagamento desses cargos e funções antes da LC nº49, as alterações deverão acarretar um incremento de aproximadamente 1 milhão de reais por mês, ou seja, 13 milhões de reais por ano.

Ressalta-se que alguns dos cargos comissionados aqui referidos apesar do caráter temporário, pois são atrelados à execução de determinados programas governamentais com duração limitada, também serão responsáveis pela geração de despesas a partir das respectivas nomeações.

Considerando como base os números de CCs e FGs extintos em 31/01/03 e os criados após a LC 49 e suas alterações, têm-se:

Quanto ao QUANTITATIVO (em R\$)

Cargos	Antes da LC	LC 49	Variação%	Após as outras	Variação %	Variação na quantidade
--------	-------------	-------	-----------	----------------	------------	------------------------



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

	49 (a)	(b)	(b-a)/(a)	leis (c)	(c-a)/(a)	
Cargos Comissionados	1.430	1.333	(7)	1.806	26%	376 cargos comissionados
Funções Gratificadas	7.498	5.800	(23)	6.428	(14)%	(1.070) funções gratificadas
Total	8.928	7.133	(20)	8.234	(8)	(694) cargos

Quanto aos VALORES (em R\$)

Cargos	Antes da LC 49 (a)	LC 49 (b)	Variação% (b-a)/(a)	Após as outras leis (c)	Variação % (c-a)/(a)	Variação no valor (c-a)/(a)
Cargos Comissionados e Funções Gratificadas	5.161.260,16	5.160.820,00	(0)	6.255.450,00	21%	1.094.189,84

Obs: Os valores foram os mesmos informados pelo Ofício nº003/2003 do gabinete do Vice-Governador, de 31/janeiro/2003
Os valores e os quantitativos foram conferidos pelo pessoal da CDRE (Hélio Oliveira) em 17/03/2004.

No capítulo 7 de análise da gestão fiscal, no tópico sobre o cumprimento do limite imposto pela LRF, estão comentados os resultados obtidos com essas medidas.

3.2.5 Programa Pernambucano de Modernização da Gestão Pública

Para colocar em prática as novas tecnologias de gestão, em consonância com a Lei Complementar nº 49/03, em especial seu artigo 66, foi regulamentado, através do Decreto nº 25.346, de 2 de abril de 2003, o programa: Modernização da Gestão Pública – PROGESTÃO. O PROGESTÃO, vinculado a Secretaria de Administração e Reforma do Estado – SARE foi criado pelo Decreto nº 22.730, de 22 de Outubro de 2000.

Para o programa foi nomeado um gerente, cargo em comissão, pelo prazo de 24 meses; devendo ser procedida, além de avaliações periódicas, uma avaliação do gerente do programa decorridos os primeiros 12 meses de sua execução, para fins de nova contratualização.

Dentre os objetivos específicos do referido programa, destacam-se:

- ü Desenvolver e apoiar o processo de formulação do planejamento estratégico das Secretarias de Estado, autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista;
- ü Definir os mecanismos de avaliação do desempenho das organizações;
- ü Apoiar a SARE na promoção e disseminação dos conceitos e uso das novas tecnologias de gestão;
- ü Promover e coordenar a assinatura de contratos de gestão, no caso de instituições da administração indireta e termos de desempenho, nas instituições diretas, em prazo não superior a 12 meses.

Da análise dos principais resultados esperados com esse programa, ao longo de seu prazo de realização, têm-se:

PRINCIPAIS RESULTADOS A SEREM ALCANÇADOS PELO PROGRAMA	RESULTADOS ALCANÇADOS EM 2003
100% de realização de planejamento estratégico nas 13 secretarias de Estado, 10 autarquias, 6 fundações, 3 empresas	Conclusão de 16 planejamentos estratégicos entre órgãos e entidades da administração pública (COPERGÁS,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

públicas e 8 Sociedades de Economia Mista, totalizando 40 instituições, conforme o artigo 10 da Lei Complementar nº 49/03;	DETRAN, AD-DIPER, FUNDARPE, RENASCER, SARE, SAÚDE, ITEP, HEMOPE, FUNDAC, CEP, CPM, Polícia Científica, IPEM, SEFAZ, SEPLAN).
--	--

3.2.6 Análise do processo de extinção, transformação e fusão de empresas:

O processo de extinção, transformação e fusão das empresas relacionadas na Lei Complementar nº 49/03, está sendo coordenado e orientado pela Comissão de Reforma do Estado, presidida pelo Vice-Governador do Estado.

I - Extinção da Empresa de Abastecimento e Extensão Rural do Estado de Pernambuco - EBAPE

O processo de extinção da EBAPE se iniciou em meados de junho de 2003 com os trabalhos da comissão de liquidantes e, praticamente, encerrou-se em 31 de dezembro do mesmo exercício.

O Decreto nº 26.094, de 3 de novembro de 2003, em seu Art. 1º, autorizou o Conselho de Administração e a Diretoria da Empresa de Abastecimento e Extensão Rural do Estado – EBAPE a tomar as medidas necessárias para incorporar os bens, direitos e obrigações da mesma ao patrimônio da Pernambuco Participações e Investimentos S/A – PERPART, entidade integrante da Administração Indireta Estadual.

A Deloitte Touche Tohmatsu foi nomeada perita, pela EBAPE, para proceder, de acordo com o disposto no artigo 8º da Lei nº 6.404/76, a avaliação, a valores contábeis do ativo, passivo e patrimônio líquido desta empresa em 31 de dezembro de 2003. Conforme o Laudo de Avaliação, emitido e assinado na mesma data, o patrimônio líquido da EBAPE era de R\$ 2.635.030,17 (dois milhões, seiscentos e trinta e cinco mil, trinta reais e dezessete centavos), correspondentes a um passivo a descoberto, em virtude dos prejuízos acumulados no decorrer dos anos. Vale ressaltar, a provisão para contingências constante do exigível a longo prazo no Balanço Patrimonial, da ordem de R\$ 2.383.799,26 (dois milhões, trezentos e oitenta e três mil, setecentos e noventa e nove reais e vinte e seis centavos).

Também em 31 de dezembro de 2003 foi assinado o protocolo e justificação de incorporação da EBAPE pela PERPART. Os principais objetivos da incorporação foram: a concentração dos recursos financeiros na PERPART, visando à administração das receitas e despesas; e economia de recursos com a concentração da administração, contabilidade, operações, controles e atividades da EBAPE na PERPART.

Ainda, em 31 de dezembro de 2003, ocorreu a 5ª reunião extraordinária do Conselho de Administração e a 11ª reunião ordinária do Conselho Fiscal da EBAPE para deliberar sobre os procedimentos finais para a completa extinção da mesma e sua incorporação pela PERPART. Conforme a ata, devidamente registrada na Junta Comercial de Pernambuco – JUCEPE, em 19/02/04, houve a aprovação do Balanço Final da EBAPE encerrado em 31/12/03, bem como do respectivo Laudo de Avaliação do patrimônio líquido, emitido pela Deloitte Touche Tohmatsu Auditores Independentes. Por fim, foi “aprovada, por unanimidade, a incorporação da sociedade pela PERPART e, em consequência, sua extinção, devendo, a partir de 1º de janeiro de 2004, a PERPART, incorporadora, investir-se, de fato e de direito, na posse dos bens e na administração e controle do pessoal e do patrimônio da EBAPE, ora extinta, exercendo todos os direitos e obrigações decorrentes da incorporação ora realizada”.

Como o Laudo de Avaliação da EBAPE apurou um patrimônio líquido negativo do valor de R\$ 2.635.030,17 (dois milhões, seiscentos e trinta e cinco mil, trinta reais e dezessete centavos), não foram emitidas novas ações na PERPART.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Em relação aos bens móveis, uma parte foi para a Empresa Pernambucana de Pesquisa Agropecuária - IPA, outra para o Fundo para Fomento a Programas Especiais – FUPES, que tem como gestor a PERPART, e outra para a Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária, conforme os respectivos contratos de doação, todos datados de outubro de 2003.

A EBAPE nunca teve imóvel registrado em seu nome e nem quadro de pessoal próprio. A maioria do pessoal era cedido pela PERPART e os demais cedidos de outros órgãos. Tal fato facilitou o processo de extinção da mesma. As atividades de extensão da EBAPE foram transferidas para a Empresa Pernambucana de Pesquisa Agropecuária – IPA.

Para finalizar o processo de extinção da EBAPE, ainda falta providenciar a devida baixa da empresa na Junta Comercial de Pernambuco – JUCEPE e na Receita Federal para o cancelamento do CNPJ. Vale ressaltar, que enquanto não forem feitos tais procedimentos, a empresa é considerada ativa do ponto de vista legal.

Da gestão da EBAPE no período 1999-2003.

A Empresa de Abastecimento e Extensão Rural do Estado de Pernambuco - EBAPE começou suas atividades efetivamente em 1999, basicamente, para incorporar as atividades da extinta Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado de Pernambuco - EMATER, com o advento da Lei Estadual nº 11.629/99, a qual alterou a estrutura organizacional do Poder Executivo.

A EMATER, na época da sua extinção, tinha um patrimônio líquido negativo em R\$ 23.641.927,43 (vinte e três milhões, seiscentos e quarenta e um mil, novecentos e vinte e sete reais e quarenta e três centavos), o qual foi incorporado à Pernambuco Participações e Investimentos S/A - PERPART. A PERPART, na qualidade de incorporadora da EMATER, sucedeu seus bens, direitos e obrigações, inclusive nos contratos de trabalho dos funcionários da EMATER.

Dessa forma, a EBAPE nasceu sem dívidas, uma vez que, não assumiu as obrigações da EMATER, mas, apenas, suas atividades-fins. Por sua vez, desde sua criação nunca dispôs de quadro de pessoal próprio e nem de imóveis, funcionava, com pessoal e bens cedidos, principalmente, pela PERPART.

Por outro lado, o capital social subscrito da EBAPE, conforme seu Estatuto Social, datado de 8 de julho de 1999, era de R\$ 4.500.000,00 (quatro milhões e quinhentos mil reais), no entanto só havia sido integralizado até a sua extinção apenas R\$ 64.274,00 (sessenta e quatro mil, duzentos e setenta e quatro reais), dividido em 64 quotas, com valor nominal de R\$ 1.000,00 (um mil reais) cada uma; por se tratar de empresa pública, todas pertencentes ao Estado de Pernambuco. Ou seja, foi uma empresa que recebeu pouco interesse do governo.

Criada em meados de 1999 e extinta em 2003, a EBAPE concentrou as maiores atividades em 2001 e 2002. Os principais programas desenvolvidos foram:

- ◆ Assistência Técnica e Extensão Rural do Produtor que teve como objetivo contribuir para a melhoria da produção e produtividade agropecuária do Estado mediante elevação da rentabilidade, da geração de emprego e do nível de renda do produtor rural.
- ◆ Melhoria de Infra-Estrutura Hídrica do Estado objetivando propiciar às famílias rurais a oferta de água permanente e de boa qualidade para o consumo humano, animal e para uso em irrigação. As ações implementadas foram, na sua maioria, perfuração, recuperação e instalação de poços tubulares.
- ◆ Ações Complementares de Combate às Secas cujo objetivo foi beneficiar as populações carentes da região semi-árida que sofreu os efeitos da estiagem, fornecendo água a essas populações por meio de carros – pipa.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Atividades essas que poderiam ter sido, possivelmente, passíveis de realização por parte da Empresa Pernambucana de Pesquisa Agropecuária – IPA ou da própria Secretaria de Administração Rural e Reforma Agrária.

O fornecimento de carros-pipa se dava através de repasses de recursos para as unidades da EBAPE no interior do Estado, visando à locação de carros-pipa, praticamente, com completa ausência de controles internos e fiscalização por parte de quem ordenava as despesas na sede da empresa, conforme relatórios específicos de auditoria (Prestação de Contas) do TCE. Ainda, não eram feitos nessas despesas, os descontos de ISS para os devidos municípios.

Dependendo, fundamentalmente, de recursos do Tesouro Estadual e com elevadas despesas administrativas e gerais, a EBAPE encerrou suas atividades com um patrimônio líquido negativo de R\$ 2.383.799,26 (dois milhões, trezentos e oitenta e três mil, setecentos e noventa e nove reais e vinte e seis centavos), conforme mencionado anteriormente. Esse resultado se consubstanciou através de passivos e contingências que se acumularam sem o devido equacionamento. De forma geral, o que se observa a partir do processo de incorporação da EMATER pela PERPART, da criação da EBAPE e por fim a incorporação da EBAPE pela PERPART é que a deficiência continuada ou quase inexistência de controles internos nas empresas e pelos órgãos de supervisão aos quais estiveram vinculadas foi responsável pelo comprometimento do Tesouro estadual, não apenas enquanto estiveram ativas, mas mesmo após sua incorporação e respectiva extinção.

II - Transformação da Companhia Pernambucana de Recursos Hídricos – CPRH em Autarquia

Embora a Lei nº 49, de 31 de janeiro de 2003, tenha autorizado a transformação e a extinção da Companhia Pernambucana de Recursos Hídricos - CPRH, bem como a criação da Autarquia - Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – CPRH, visando a assunção das atividades da Companhia CPRH em todo o Estado, verificou-se que até o término do exercício de 2003 a Companhia continuava funcionando normalmente, sem ao menos ter sido expedido o Decreto de sua extinção.

A Comissão designada para fazer os levantamentos de dívidas e patrimônio da empresa só começou os trabalhos no início deste ano. A previsão é que o processo definitivo de liquidação ocorra até o final de 2004. Conforme a previsão legal, serão transferidos para a PERPART pessoal, patrimônio, acervo, direitos e obrigações da Companhia CPRH.

Em relação ao patrimônio necessário para a Agência CPRH desempenhar suas atividades, a idéia é se fazer uma cessão de uso dos bens da Companhia CPRH, que não estejam penhorados, para a Autarquia e quando sair o Decreto de extinção da Companhia fazer a doação definitiva para a Agência.

A Lei Orçamentária nº 12.474, de 1 de dezembro de 2003, contemplou para o exercício de 2004 um orçamento de R\$ 1,27 mil para a Companhia Pernambucana de Recursos Hídricos, basicamente para fazer face a gestão administrativa da sua liquidação. Em paralelo, a referida Lei orçou o montante de R\$ 15,18 mil para a Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – CPRH para desempenhar os seguintes programas:

- ◆ Conservação e preservação dos recursos naturais
- ◆ Controle da poluição ambiental
- ◆ Educação ambiental

O Regulamento da nova agência foi aprovado através do Decreto nº 26.265, de 23 de dezembro. Em janeiro de 2004 foi assinado um termo de Convênio entre a Companhia CPRH e a Autarquia CPRH, ficando estabelecido que todas as obrigações da primeira seriam realizadas pela segunda conveniente através de destaque orçamentário no decorrer deste exercício financeiro.

A Lei nº 12.505, de 16 de dezembro de 2003, criou o quadro de servidores e empregados da Agência Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos – CPRH, composto por um quadro permanente e um provisório, totalizando 300 cargos. O quadro permanente de servidores e empregados será integrado por:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- cargos públicos de provimento efetivo e em comissão;
- funções de interesse público, preenchidas mediante contratação pela legislação do trabalho.

Prevê o parágrafo primeiro do Art. 3º, da referida lei, que as contratações temporárias serão rescindidas com a realização de concurso público e preenchimento dos cargos e funções permanentes da Agência.

Quadro Provisório de Pessoal, em extinção, a ser integrado:

- pelos empregados da sociedade de economia mista CPRH;
- pelos servidores públicos e empregados do Estado, que, na qualidade de cedidos, integravam o quadro de lotação da sociedade de economia mista CPRH ;
- pelos servidores de Municípios do Estado postos à disposição da Companhia – CPRH, que venham mediante opção, a ser contratados por prazo determinado para o desempenho de atividades finalísticas na Agência.

Nesse sentido, o Governo está dando a opção para que os servidores da Companhia CPRH optem por ir para a nova Agência (quadro em extinção) ou para a PERPART. Ressalta-se o problema advindo dos diferentes regimes aos quais estão sujeitos os servidores dessas entidades. Os servidores da Companhia CPRH e da PERPART são regidos pela CLT, enquanto o quadro próprio da nova agência será regido pelo regime estatutário.

Determina a Lei em seu Art. 4º que aos ocupantes dos cargos do Quadro Permanente e, excepcionalmente, aos que integrem o seu quadro provisório de pessoal, ficam atribuídas competências específicas para licenciamento, fiscalização, notificação, autuação, embargos e imposição de multas, no âmbito de atuação da Agência CPRH. Ora, uma vez que o pessoal detentor da experiência e que exercia tais atividades através da Companhia CPRH, em processo de extinção, irá fazer parte do Quadro Provisório, como é que só irá desempenhá-las excepcionalmente ? A grande preocupação que se instala é exatamente a possibilidade ou não do aproveitamento dos qualificados servidores da Companhia CPRH na área de fiscalização ambiental, devidamente treinados em anos anteriores pelo próprio Estado e, ainda, sem os quais ficará comprometido o bom desempenho da Agência CPRH. Hoje, eles encontram-se inseguros uma vez que vão para quadro provisório e em extinção da Agência e, possivelmente, irão perder certos privilégios estabelecidos nos contratos coletivos como, por exemplo, a assistência médica.

III - Extinção da Fundação Instituto Tecnológico de Pernambuco - ITEP

Base legal:

- ü Art. 53, “*caput*” e parágrafo único, da Lei nº 49 de 31 de janeiro de 2003, que estabeleceu o prazo de 180 dias para extinção do ITEP e determinou a transferência do acervo, patrimônio, direitos e obrigações para o Estado (Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente - SECTMA) e do quadro de pessoal, como Quadro Suplementar para o IRH;
- ü Decreto nº 26.093, de 3 de novembro com efeitos retroagidos a 30 de outubro, desativando a Fundação Instituto Tecnológico do Estado de Pernambuco – ITEP;

Em 5 de novembro de 2003, o Governador do Estado nomeou o Auditor da Fazenda estadual, Sr. Luciano Martins Bastos, para exercer o cargo, em comissão, de Diretor Presidente, da Fundação ITEP, com efeito retroativo a 30 de outubro do mesmo ano. Na mesma data foram nomeados: Jorge Antonio Araújo e Maria Margarida Andrade para também exercerem cargos em comissão na Fundação, visando proceder ao processo de liquidação da Fundação ITEP sob coordenação do Sr. Luciano M. Bastos.

O auditor da Fazenda estadual, Luciano Martins Bastos, encarregado de efetuar a liquidação da Fundação ITEP encerrou seus trabalhos ao final de janeiro de 2004, com a elaboração de relatório de prestação de contas de suas atividades. As atividades foram desenvolvidas de maneira a atender o Art. 4º do Decreto nº 26.093 qual seja: recebimento de ativos, pagamentos de obrigações e transferência de bens, valores, direitos e obrigações para o Estado (SECTMA).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Foram repassados para o Tesouro Estadual, em janeiro de 2004, os recursos próprios arrecadados pela Fundação durante o processo de liquidação. Restou um montante de créditos a serem cobrados pelo Estado da ordem de R\$ 700.896,82 após tentativas de recebimentos pela comissão de liquidação. No que se refere ao passivo da entidade grande parte estava inscrito em depósitos (convênios). A Secretaria de Ciência Tecnologia e Meio Ambiente assumiu os compromissos decorrentes de contratos e convênios mantidos com a Fundação ITEP, durante a vigência dos mesmos, no período de novembro de 2003 a dezembro de 2004.

Todos os empenhos não liquidados do ITEP até 31 de dezembro foram anulados.

De acordo com o Art. 5º do Decreto nº 26.093, de 3 de novembro de 2003, o prazo estipulado para cancelamento dos registros da entidade junto aos órgãos federais, estaduais e municipais, foi de 90 dias. No entanto, segundo o relatório de prestação de contas do liquidante, o prazo estipulado foi insuficiente, ficando as atividades de cancelamento para, ainda, serem feitas pela SECTMA em atendimento ao artigo 1º do referido decreto.

Estranhamente, até o término deste relatório, as contas patrimoniais do ITEP, no SIAFEM, encontravam-se abertas.

Por fim, o processo de extinção da Fundação ITEP, até então, regida pelo Direito Público e submetida a todas as normas a ela pertinentes, andou em paralelo ao processo de criação da Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco – ITEP/OS, sociedade civil de direito privado sem fins lucrativos, formada pelos próprios funcionários do ITEP – Fundação, para que não houvesse descontinuidade das atividades.

Bens Patrimoniais

Todos os bens imóveis e móveis da Fundação ITEP foram cedidos para a ITEP-OS. Legalmente eles foram transferidos para a Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente e, em seguida, cedidos pelo Governo à ITEP-OS, através do Contrato de Gestão, datado de outubro de 2003. De fato, os bens permaneceram fisicamente no mesmo lugar.

Bens imóveis cedidos para ITEP-OS:

- ü Edificação A.V. Conde da Boa Vista
- ü Edificação na Cidade Universitária
- ü Edificação em Caruaru

Não houve laudo de avaliação dos bens quando da baixa dos mesmos do patrimônio da Fundação ITEP. Por outro lado, existia uma série de bens móveis da Fundação ITEP que se encontravam à disposição de outras entidades como, por exemplo, o Porto Digital, uma vez que tais bens estão de posse da SECTMA, cabe a mesma efetuar os termos de cessão e o devido controle.

Conforme o último balancete da Fundação ITEP, de outubro de 2003, seus bens imóveis e móveis estavam registrados totalizando R\$ 6, 5 milhões.

Pessoal

Os servidores ocupantes de cargos e funções permanentes do quadro de pessoal da Fundação ITEP passaram a constituir o Quadro Suplementar de Pessoal do IRH. Por sua vez, o Estado, através do Contrato de Gestão, assinado em outubro de 2003, com interveniência do IRH, cedeu parte desse quadro para o ITEP- O.S. (144 servidores). Os funcionários continuaram recebendo todos os benefícios do Plano de Cargos e Carreiras a que estavam vinculados anteriormente.

Conforme quadro a seguir, já havia um bom número de funcionários afastados do ITEP (cedidos) quando da sua transformação, ficando os mesmos sob responsabilidade do IRH para proceder a novos contratos de cessão.

Quadro de servidores da Fundação ITEP



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Quantitativo	Situação
144	Enquadrados na ITEP- OS
32	A disposição de outros órgãos
29	Encaminhados ao IRH
05	Licença sem vencimento
210	Total

O Estado continuou com todo o ônus de pessoal da antiga fundação, seja através do IRH pagando os que ficaram no seu quadro ou com os pagamentos dos que foram cedidos pelo IRH para a ITEP - OS. Ainda, até o presente momento não houve a publicação da cessão dos funcionários cedidos do IRH para a Organização Social ITEP.

IV - Transformação da Empresa de Fomento de Informática do Estado de Pernambuco – FISEPE em Autarquia

Com o advento da Lei Complementar nº 49/03, o Poder Executivo ficou autorizado a extinguir a empresa de Fomento de Informática do Estado de Pernambuco - FISEPE, por incorporação a Pernambuco Participações e Investimentos S/A – PERPART, no entanto, ainda não emitiu Decreto com tal finalidade.

O mesmo dispositivo legal, no Art. 59, criou a Agência Estadual de Tecnologia da Informação – ATI, Autarquia Especial subordinada à Secretaria de Administração e Reforma do Estado, com as funções similares às da FISEPE. Também foi determinado, no Art. 61, que o patrimônio da Autarquia ATI seria constituído com o acervo existente na FISEPE.

O Decreto que aprovou o regulamento da Agência ATI foi o de nº 26.264 de 23/12/2003. Até o presente momento, a agência ainda não iniciou suas atividades em virtude de questões orçamentárias. Dessa forma, a FISEPE continua desempenhando suas atividades normalmente.

A FISEPE, em 2003, adquiriu um imóvel da ordem de R\$ 1,4 milhão no Recife Antigo, onde deverá funcionar a Agência ATI. Recomenda-se que os liquidantes da FISEPE providenciem inventário e laudo de avaliação de todo o patrimônio da FISEPE para seu futuro encerramento.

No que tange a pessoal, a previsão é de haver uma redução do quadro, quando da cessão para a Agência, remanescendo o “excedente” de servidores na PERPART. Ressalta-se que os atuais servidores da FISEPE são regidos pela CLT e os que vierem a ser contratados pela agência ATI terão regime estatutário.

V - Da fusão CONDEPE/FIDEM

Com a publicação do Decreto nº 25.491, em 26 de maio de 2003, e posteriores alterações através do Decreto nº 26.050, de 21 de outubro de 2003, foi aprovada a regulamentação da Agência Estadual de Planejamento e Pesquisa de Pernambuco – CONDEPE/FIDEM, tendo em vista o disposto na Lei Complementar nº. 49/2003. Foram fundidas assim as atividades de planejamento e pesquisa do Estado antes realizadas, em separado, pela Fundação de Desenvolvimento Municipal – FIDEM e Fundação Instituto de Planejamento – CONDEPE.

Conforme o Art. 3º do Decreto nº 25.491/2003, coube ao Diretor Presidente da Agência CONDEPE/FIDEM a gestão dos recursos orçamentários e financeiros que estavam alocados à FIDEM e ao CONDEPE para o exercício de 2003, até a aprovação da lei de programação orçamentária da agência, Lei nº 12.417, de 8 de setembro de 2003.

Através do Decreto nº 25.491/2003 foram declarados extintos os cargos comissionados até então alocados na Fundação de Desenvolvimento Municipal – FIDEM, bem como na Fundação Instituto de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Planejamento – CONDEPE. Paralelamente, foram aprovados o regulamento e a tabela de cargos comissionados e funções gratificadas da nova Agência CONDEPE/FIDEM.

Todo o pessoal efetivo da extinta FIDEM e do extinto CONDEPE que não foi aproveitado pela agência ficou lotado no Instituto de Recursos Humanos do Estado de Pernambuco – IRH. A agência ficou com um quadro efetivo de 215 servidores, enquanto que só a FIDEM possuía em torno de 500 funcionários efetivos na ativa.

Em relação ao patrimônio, verificou-se que não houve inventário dos bens móveis e nem laudo de avaliação dos bens imóveis da FIDEM transferidos para a agência. Quanto ao CONDEPE, o mesmo não possuía imóvel próprio. Além do prédio onde está funcionando a agência CONDEPE/FIDEM, foram transferidos para a agência vários imóveis que estavam em nome da FIDEM, no entanto, se encontravam sob o uso de diversas entidades e/ou prefeituras do interior há anos, sem maiores formalidades e controles por parte da FIDEM. Como se percebe, o Estado perdeu um bom momento para ter resolvido definitivamente essas questões como, por exemplo, através de doação definitiva dos bens ou formalização dos aluguéis dos mesmos. No entanto, o que ocorreu de fato foi que a nova agência foi criada tendo que administrar e controlar bens que nem se quer vai utilizá-los.

3.2.7 Situação do DETELPE após a Lei Complementar nº 49/2003

Desde o advento da Lei nº 11.629/2000, que introduziu a Reforma do Estado em Pernambuco, o governo estadual vem procurando desenvolver um modelo de atuação adequado à operação da concessão federal feita ao Estado, mediante Decreto Federal nº 086759 de 18/12/1981, para operação de canal de televisão.

O novo modelo de atuação pretendido deveria guardar consonância com as diretrizes do processo de Reforma do Estado no sentido de desonerar o erário, e transferir a iniciativa privada a execução direta de atividades antes cometidas ao Estado. Nesse sentido, dentre as medidas adotadas ao longo dos últimos cinco anos, comentadas nos relatórios das Contas do Governo de 1999 a 2002, houve a tentativa inicial de extinção da autarquia responsável pela execução da referida concessão, o DETELPE, que teria as suas atividades absorvidas por uma sociedade de economia mista criada para tal fim, sendo, num segundo momento, privatizada. Essa previsão estava contida na Lei nº 11.633, de 28 de janeiro de 1999.

Diante da posterior constatação de que haveria impedimentos legais à consecução desse novo modelo, o governo estadual firmou convênio, em 2001, com a Fundação Roberto Marinho a fim de que mediante a concessão federal, detida pelo Estado, fosse possível a retransmissão da programação do Canal Futura ao interior do Estado. Nessa parceria a Fundação Roberto Marinho seria responsável por alguns encargos, como envidar esforços para recuperar a malha de retransmissores e contratar e/ou trazer pessoal qualificado para a operacionalização da programação do canal “futura”, remanescendo ao governo estadual outros, como o pagamento da folha salarial dos servidores do DETELPE, e o custeio da autarquia pelo prazo de dois anos.

Com a segunda fase da Reforma do Estado introduzida pela Lei Complementar nº 49/03, a autarquia DETELPE foi definitivamente extinta. O Art. 11 da referida lei, em seu inciso XIII, determinou, dentre as finalidades e competências da Secretaria de Infra-Estrutura: “...*elaborar planos, programas e projetos voltados para o setor de telecomunicações e radiodifusão; e executar serviços outorgados pelo Decreto Federal nº 86.759, de 18 de dezembro de 1981*”.

Para a operacionalização dessas novas atribuições pela Secretaria de Infra-Estrutura, a Lei Complementar nº 49/03, em seu Art. 65 dispôs:

“O Departamento de Telecomunicações de Pernambuco – DETELPE passa a constituir unidade operacional da Secretaria de Infra-estrutura, em nível de Superintendência Técnica.”

Como se observa, a sua extinção decorreu da diretriz fiscal da Reforma do Estado, responsável pelo controle e redução do custeio da atividade estatal, e de sua contínua busca pela diminuição de custos. Procurou-se, pois, reduzir o custeio relativo à manutenção do DETELPE, uma autarquia, mediante a concentração de suas atividades na órbita da própria Secretaria de Infra-Estrutura. Ou seja, as atividade



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

desempenhadas pelo DETELPE, que antes eram atividades administrativas descentralizadas, prestadas por uma pessoa jurídica distinta do Estado passaram a ser novamente centralizadas.

Sobre a natureza desse processo de atuação estatal, a doutrina nacional se posiciona:

“Na centralização, o Estado atua diretamente por meio dos seus órgãos, isto é, das unidades que são simples repartições interiores de sua pessoa e que por isto dele não se distinguem. Consistem, portanto, em meras distribuições internas de plexos de competência, ou seja, em ‘desconcentrações’ administrativas” (Mello, Celso Antônio Bandeira de, Curso de Direito Administrativo, 1999: Malheiros Editores Ltda, São Paulo).

No entanto, a alteração promovida pela Lei Complementar nº 49/03, com extinção do DETELPE, e a sua transformação em unidade técnica não se fez de maneira completa, uma vez que para a manutenção da referida concessão manteve-se ativo o registro junto ao Ministério da Fazenda do CGC da extinta autarquia. Para contornar essa situação, o Governo do Estado sancionou a Lei nº 12.515, em 29 de dezembro de 2003, conferindo autonomia técnica, administrativa e financeira ao DETELPE:

Art. 1º A Unidade Técnica de que trata o artigo 65 da Lei Complementar nº 49, de 31 de janeiro de 2003, mantida suas atribuições, competências, patrimônio, finalidades e vinculação, é dotada, desde então, de autonomia administrativa, técnica e financeira.

Passou-se assim a uma situação híbrida, e sem contornos jurídicos definidos. Atualmente o DETELPE é um órgão da administração direta, sem personalidade jurídica definida, com, no entanto, o CGC em vigor de entidade autárquica. Ao mesmo tempo, possuindo autonomia técnica, administrativa e financeira; outra disposição que confronta com a sua natureza, de órgão da Administração Direta, que segundo as disposições administrativas e financeiras do Direito pátrio, não dispõe de tais requisitos de autonomia. Assim, por exemplo, como órgão, não possui autonomia orçamentária, dependendo do orçamento da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, portanto, das diretrizes, determinações e prioridades estabelecidas para a Secretaria.

3.2.8 O Instituto de Recursos Humanos – IRH e a gestão de pessoal das entidades extintas

A criação e estruturação do Instituto de Recursos Humanos (IRH-PE) ocorreu entre os anos de 2000 e 2001, mediante a edição das seguintes disposições legais:

- Lei nº 11.831, de 05.09.00, cria a autarquia IRH definindo suas competências e finalidades;
- Lei nº 11.925, de 02.01.01, define as suas atribuições e estrutura;
- Decreto nº 23.141, de 23.03.01, transfere e incorpora à estrutura do IRH, a Diretoria de Recursos Humanos do Estado, órgão originalmente integrante da estrutura organizacional da Secretaria de Administração e Reforma do Estado - SARE.

Em 31 de janeiro de 2003, com o advento da segunda etapa da Reforma do Estado, introduzida pela LC nº 49, o IRH permanece integrando a estrutura da Administração Indireta estadual, tendo a sua estrutura detalhada mediante regulamento aprovado pelo Decreto nº 25.307, de 17.03.03, e suas atividades consolidadas pelo Manual de Serviços aprovado pelo Decreto nº 25.533 de 06.06.03.

De acordo com o artigo 1º do Decreto nº 25.533, o IRH-PE tem por finalidade a seleção para a função pública, o treinamento, o aperfeiçoamento funcional, a distribuição de pessoal para órgãos e entidades da Administração do Poder Executivo, direta e indireta, objetivando otimizar a utilização e o gerenciamento dos recursos humanos disponíveis e garantir-lhes a produtividade no exercício de suas atividades, bem como a



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

prestação de assistência à saúde dos beneficiários do Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Pernambuco - SASSEPE.

O IRH substituiu o IPSEP em suas atividades previdenciárias até o exercício de 2003, ano em que houve a transferência para a FUNAPE das atividades concernentes ao controle de pensionistas e auxílio reclusão.

Dando continuidade às ações de Reforma do Estado, a Lei nº 12.507 de 16.12.2003 cria o Quadro Complementar ao Quadro Permanente do Poder Executivo, vinculando-o ao IRH-PE.

O referido quadro Complementar é composto por Quadros Especiais, oriundos dos quadros de pessoal das entidades extintas por força da LC nº 49/03, e por outros que venham a ser considerados excedentes na administração estadual direta e indireta do Poder Executivo. Para a gestão desses quadros de pessoal, a Lei nº 12.507 estabelece atribuições próprias ao IRH, além das que já desempenhava.

As atribuições do IRH-PE, em relação a esses quadros, diz respeito ao controle do seu pessoal, confecção de folha de pagamento, distribuição ou redistribuição do seu pessoal pelos órgãos e entidades da administração pública estadual e a concessão de direitos e vantagens.

A lei já definiu inicialmente os seguintes Quadros Especiais: Quadro Especial da fundação CONDEPE e Quadro Especial da fundação FIDEM, extintas, e fundidas na Agência CONDEPE/FIDEM; Quadro Especial da fundação ITEP, que foi extinta e substituída nas suas atividades pelo ITEP-OS; e o Quadro Especial da autarquia DETELPE, extinta e transformada em unidade técnica da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente; todos resultantes das mudanças trazidas pela Lei nº 49/03.

Nesse processo de alocação de servidores pela administração estadual, destacamos que algumas das novas entidades e agências que têm sido criadas não dispõem de quadro próprio de pessoal. Esse foi o caso da agência CONDEPE/FIDEM, da agência de regulação ARPE, e da fundação FUNAPE.

Para suprir a necessidade de mão-de-obra da ARPE e FUNAPE, foram realizados processos seletivos pelo IRH-PE, dentre os servidores estaduais, a fim de que estes órgãos pudessem iniciar as suas atividades. Conta-se ainda a seleção feita pelo IRH-PE para as centrais de atendimento conhecidas com "Expresso Cidadão".

Após o advento da LC nº 49/03, e a extinção das entidades acima referidas, a alocação dos servidores foi feita observando-se a peculiaridade de cada entidade criada. Nesse ponto destacamos a agência CONDEPE/FIDEM cujos quantitativos para o novo quadro necessário, bem como a seleção dos servidores que continuariam em atividade na agência atendeu, segundo informações contidas no ofício CONDEPE/FIDEM nº 133/2004-PRE, de 10.05.2004, aos fundamentos e princípios estabelecidos para a gestão pública estadual, contando como critérios objetivos a realização de reuniões setoriais com os servidores, para apresentar-lhes os novos desafios das suas unidades, e a consulta aos mesmos, quanto ao interesse de integrar as equipes da Agência. Os servidores que não demonstraram interesse, os que estavam afastados por licenças, ou cedidos a outros órgãos ou Poderes foram encaminhados ao IRH-PE para realocação.

Essa nova sistemática deixou a cargo do gestor a definição da seleção do seu quadro de pessoal, seguindo, como se observa, o paradigma gerencial.

A Lei nº 12.507 previu, ainda, que o Poder Executivo estabelecerá mediante Decreto o quadro de lotação dos órgãos da administração direta, das autarquias e fundações, além de ficar autorizado a redistribuir pela administração direta e indireta estadual os servidores e empregados dos órgãos e entidades extintos ou excedentes às necessidades dos serviços do órgão ou entidade de origem. Estabeleceu também que os servidores redistribuídos passam a integrar, observados os requisitos legais, o quadro de lotação do pessoal do órgão ou entidade.

Essa competência para redistribuir deve, portanto, como se pode concluir, se processar dentro dos Princípios Constitucionais da Publicidade, Impessoalidade, Legalidade e Eficiência.

3.3 DEMAIS TÓPICOS DA REFORMA DO ESTADO



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

3.3.1 Organizações Sociais – O.S.

Organização Social – O.S. é um modelo de entidade criado no âmbito do Programa de Reforma do Estado, com o objetivo de prestar gratuitamente serviços não exclusivos de Estado. As O.S. são pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos. O projeto Organizações Sociais baseia-se na publicização de atividades relacionadas à produção de bens e prestação de serviços públicos realizadas por entidades estatais. Por publicização entende-se a absorção de atividades não-exclusivas daqueles serviços por entidades de um setor público não-estatal, um terceiro setor, situado entre os clássicos setores público e privado, onde, uma vez fomentadas pelo Estado, seriam qualificadas como Organizações Sociais.

Inserindo-se no marco legal vigente sob a forma de associações civis, as O.S. são qualificadas mediante decreto. O processo de qualificação de entidades como Organização Social implica na transferência das atividades executadas por entidades estatais para entidades privadas qualificadas como Organizações Sociais. As O.S. gozam de uma autonomia administrativa muito maior do que aquela possível dentro do aparelho do Estado.

Até o exercício de 2003 só havia, no Estado de Pernambuco, duas entidades qualificadas como Organizações Sociais - OS, com base na Lei nº 11.743/2000, que sistematiza a prestação de serviços públicos não exclusivos, dispõe sobre a qualificação de Organizações Sociais e o fomento das atividades sociais.

No decorrer do exercício de 2003 mais duas entidades foram qualificadas como Organizações Sociais: Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco – ITEP, através do Decreto nº 26.025, de 14 de outubro de 2003 e a Associação Movimagem Pernambuco, através do Decreto nº 25.871, de 23 de setembro de 2003. A primeira veio absorver as atividades estatais antes executadas pela Fundação Instituto Tecnológico de Pernambuco – ITEP, extinta com a reforma, conforme dispõe o seu estatuto social, de julho de 2003: *“tendo como objetivo a execução de atividades de prestação de serviços tecnológicos, realização de pesquisa aplicada, geração e difusão de tecnologia, apoio ao empreendedorismo e educação profissional por meio de parceria entre as partes contratantes, de forma a contribuir para o desenvolvimento do Estado”*.

No entanto, em todo o processo de qualificação da Associação Movimagem de Pernambuco como Organização Social, não especifica qual atividade não-exclusiva nem qual a entidade estadual que deixará de executá-la. De acordo com o Art. 5º da Lei nº 11.743/00, entidades privadas só podem habilitar-se à qualificação como O.S., se comprovarem a execução de atividades atualmente desempenhadas por entidades estatais. De acordo com o Estatuto Social da Associação Movimagem de Pernambuco, datado de maio de 2003, seu objeto é a estruturação e gestão sustentável de um ambiente de negócios capaz de criar e consolidar empreendimentos na área de produção de programas de televisão, educacionais, culturais, eventos esportivos e artísticos, filmes, entre outros, através da interação e cooperação entre universidades, empresas, organizações não governamentais e governamentais no Estado de Pernambuco. Por fim, ainda não foi assinado o Contrato de Gestão com a Associação Movimagem Pernambuco.

Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco – ITEP

Da análise do processo de qualificação da Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco – ITEP como organização social, verificou-se que não houve abertura de processo específico em que estivesse assegurada a igualdade de acesso e oportunidade para que outras entidades participassem do mesmo, conforme o Art. 4º da Lei nº 11.743/00 que dispõe: *“O credenciamento das entidades privadas far-se-á através de processo específico, em que se assegure igualdade de acesso e oportunidade, observado o disposto nesta lei e no respectivo regulamento.”* No caso da Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco – ITEP o que aconteceu foi a constituição de uma entidade em junho de 2003, formada pelos funcionários da Fundação ITEP para desenvolver as atividades da mesma, uma vez que a Fundação estava em processo de extinção.

Do contrato de gestão ITEP – OS:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Em outubro de 2003 foi assinado o contrato de gestão entre o Governo do Estado de Pernambuco, por sua Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente, e a Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco – ITEP-OS, tendo como intervenientes a Secretaria de Administração e Reforma do Estado – SARE, a Secretaria da Fazenda – SEFAZ e o Instituto de Recursos Humanos – IRH. O contrato de gestão, ato jurídico com o objetivo de concretizar a parceria entre o Estado e as organizações sociais tem como finalidade a especificação do programa de trabalho a ser desenvolvido e as metas anuais a serem alcançadas pelo ITEP-OS, a definição das obrigações e das responsabilidades das partes, bem como estabelecimento das condições para sua execução, os critérios de avaliação e indicadores de desempenho.

O contrato de gestão foi elaborado com base no Decreto nº 23.445, de 02.08.01, que regulamentou a Lei nº 11.292, de 22 de dezembro de 1995, que normatizou os Contratos de Gestão na Administração Pública Estadual. Fazem parte integrante de instrumento legal: o Planejamento Estratégico 2003/2008, o plano anual de metas e respectivos indicadores, o cronograma de desembolso financeiro e a relação de pessoal cedido e a relação de patrimônio cedido. A ITEP-OS tem a obrigação legal de elaborar e fazer publicar Regulamento para os procedimentos de contratação das obras, serviços e compras a serem realizadas com os recursos públicos.

A Lei Complementar nº 49/03 remete para os devidos Contratos de Gestão a regulamentação do pagamento de pessoal cedido para as Organizações Sociais, embora, a Lei Estadual nº 11.743, de 20 de janeiro de 2000, só tenha previsto, no Art. 31, a cessão especial de servidor ou empregado público para as organizações sociais, sem ônus para o órgão de origem. Conforme o Termo do Contrato de Gestão assinado entre o Estado e a Organização Social ITEP, o governo ficou com todo o ônus do pessoal cedido.

Conforme a subcláusula primeira, da cláusula quinta, do contrato, o Governo do Estado se comprometeu a repassar ao ITEP – OS recursos financeiros decorrentes de transferências do tesouro Estadual da ordem de R\$ 350.000,00, divididas em três parcelas, no exercício de 2003. Ainda, de acordo com a subcláusula segunda, da cláusula quinta, do contrato, o Estado transferirá, ao longo dos 24 meses de vigência do contrato, um total de R\$ 833.900,00 (oitocentos e trinta e três mil, novecentos reais) em parcelas mensais pré-estabelecidas no Anexo VII. Para novembro e dezembro foram estipuladas cotas de R\$ 80.450,00.

Demonstrativo de Valores Previstos x Valores Liberados

Valores previstos no contrato de gestão	350.000,00
Valor previsto de custeio referente cotas novembro e dezembro de 2003	80.450,00
Valor previsto no primeiro Termo Aditivo – Investimento em Caruaru	200.000,00
Soma	630.450,00
Total liberado pelo Estado até 31/12/03	345.000,00

3.3.2 Credenciamento de entidades como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP

Seguindo as diretrizes da Reforma do Estado, durante o exercício de 2003, o Governo do Estado qualificou seis entidades como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, para atuarem nas áreas não exclusivas de Estado, conforme tabela a seguir.

DECRETO	DATA	OSCIP	FINALIDADE
26.209	09/12	Centro de Ação Administrativa e Desenvolvimento Social e Urbano – CADES	Identificar demandas e soluções para a sociedade civil, governo e iniciativa privada; formar rede articulada de agentes voltados para a promoção social de pessoas e comunidades; atuar na defesa e garantia de pessoas carentes; realizar cursos de capacitação de pessoal; assessoria; consultoria; promoção da cultura; defesa e preservação do patrimônio histórico.
25.790	27/08	ONG Pedra Água	Realização de estudos, pesquisas e consultorias na área econômica, social e do meio ambiente para subsidiar os trabalhadores, a comunidade, dentre outros.
25.791	27/08	Instituto do Desenvolvimento Social e do Trabalho de	Realização de estudos, pesquisas e consultorias na área econômica e social para subsidiar os trabalhadores, a



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

		Pernambuco -IDSTP	comunidade, dentre outros.
25.767	22/08	Instituto Maurício de Nassau	Incentivar e fomentar atividades nas áreas: ensino, educação, saúde, trabalho, urbanismo, habitação, saneamento, agricultura, dentre outros.
25.652	15/07	Instituto de Apoio Técnico Especializado à Cidadania – IATEC	A promoção gratuita de educação, saúde e de assessoria jurídica, do desenvolvimento econômico, social, da Cidadania, do combate à pobreza, da defesa, preservação e conservação do meio ambiente e do desenvolvimento sustentável.
25.151	29/01	Agência de Crédito	A promoção do desenvolvimento econômico, social, da cidadania e o combate à pobreza, por meio do planejamento, execução e controle de ações de microcrédito orientado e da concessão de financiamentos, voltados para a manutenção e geração de oportunidades sustentáveis de trabalho e renda.

Analisando o disposto nos respectivos decretos, verifica-se que as entidades qualificadas como OSCIPs possuem finalidades bastante diversificadas e abrangentes. No entanto, quando da assinatura do “Termo de Parceria”, instrumento de delegação passível de ser firmando entre o Estado e as OSCIPs, conforme a Lei nº 11.743/2000, deverá constar como cláusula essencial a especificação da atividade de interesse público a ser executada pela OSCIP e, também, o respectivo programa de trabalho. Não houve até o término do exercício de 2003 assinatura de Termos de Parcerias com as OSCIPs.

O Tribunal de Contas de Pernambuco procedeu a análise específica dos processos de qualificação dessas entidades como sendo Organização da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, através da sua Divisão de Administração Indireta do Estado - DIAI. Apenas a documentação do Centro de Ação Administrativa e Desenvolvimento Social e Urbano – CADES, qualificado em dezembro de 2003 ainda não teve sua documentação enviada para o TCE.

Da análise das mencionadas qualificações, têm-se:

A. Não comprovação de execução de atividades não-exclusivas. Ao formular requerimento de qualificação como OSCIP ao Secretário de Administração e Reforma do Estado, as entidades interessadas devem comprovar a execução de atividades não exclusivas, como dispõe o Art. 19, Parágrafo Único do Decreto nº 23.046/01;

B. Não disposição nas normas de seus estatutos de algumas exigências legais como, por exemplo, os Estatutos não citam se não houver outra pessoa jurídica a quem transferir o patrimônio líquido da instituição, em caso de dissolução, que este retornará ao Estado (Art. 10, inciso IV da Lei nº 11.743/00);

C. Não realização de processos específicos para credenciar as entidades. O artigo 4º da Lei nº 11.743/00 dispõe que o credenciamento das entidades privadas, far-se-á através de processo específico, em que se assegure igualdade de acesso e oportunidade. Apesar deste dispositivo não houve abertura de processos específicos em que estivesse assegurada a igualdade de acesso e oportunidade para que outras entidades participassem do mesmo;

D. Não apresentação pela CDRE de documentação exigida pelo Decreto nº 23.046/01; Nos processos enviados ao Tribunal não constaram parecer dos Conselhos de Políticas Públicas das áreas de atuação correspondentes;

3.3.3 Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de Pernambuco

Ao final do exercício de 2003 foi sancionada a Lei nº 12.524, de 30/12/03, alterando e consolidando as disposições da Lei nº 12.126, de 12 de dezembro de 2001, que criou a Agência de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Estado de PE – ARPE, a qual foi regulamentada pelo Decreto nº 26.348 de 30 de janeiro de 2004.

Dentre as principais mudanças, destacam-se:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- ü A inclusão, dentre as áreas sob regulação da ARPE, de atividades lotéricas e outras modalidades de concurso de prognósticos;
- ü A ARPE, que antes só tinha competência para propor ao poder concedente o valor das tarifas a ser fixado como remuneração dos serviços públicos sujeitos à sua competência, passou a poder fixar, reajustar, revisar, homologar ou encaminhar ao ente delegado, tarifas, seus valores e estruturas;
- ü A ARPE passou a ter competência para efetuar o controle prévio e *a posteriori* de atos e negócios jurídicos a serem celebrados entre concessionários, permissionários, autorizados, e seus controladores ou coligados.

Verifica-se além de um aumento na abrangência das competências da ARPE, que passou a ter nove áreas de atuação, uma maior autonomia da agência.

No entanto, a ARPE ainda não possui quadro efetivo próprio suficiente para realizar todas suas atividades fim. Só agora, com o advento da Lei nº 12.524, de 30 de dezembro de 2003, é que veio constar, na estrutura de cargos da ARPE, quadro efetivo de pessoal de nível superior, sob a denominação de Técnico Regulador, no total de 82, para efetuar as atividades de regulação e também, 12 cargos efetivos de nível médio de auxiliar técnico regulador. Porém os cargos só serão preenchidos quando houver concurso público.

A Lei nº 12.524/2003 previu contratações de pessoal por prazo determinado, com base no disposto na Lei Complementar nº 49, de 31 de janeiro de 2003 e na Lei nº 10.954, de 17 de setembro de 1993. Foi prevista também a possibilidade legal de as fiscalizações serem realizadas por outros órgãos e entidades do Estado, sob supervisão da ARPE. Dispõe, ainda, o § 6º do Art. 14, que a agência poderá contratar serviços técnicos especializados, inclusive auditorias para subsidiar a execução das atividades técnicas de sua competência.

Vale salientar, que os cargos comissionados e as funções gratificadas da Agência já totalizam 57. Ainda, conforme o Art. 9º, da Lei nº 12.524, de 30 de dezembro de 2003, durante 120 dias contados a partir do término dos seus mandatos, os Diretores (3) da ARPE não poderão manter vínculo com empresas sujeitas à competência reguladora da ARPE, percebendo, neste período, até ser provido em cargo público ou ser contratado pela iniciativa privada, compensação pecuniária correspondente a 100% da remuneração do cargo exercido.

Através da Lei nº 12.524/03, foi ainda instituído o Fundo de Investimentos Esportivos FIE – PE destinado a auferir recursos financeiros para a implementação dos programas e projetos de caráter esportivo e social, vinculado à Secretaria do Gabinete Civil, cuja fonte financeira deveria ser, principalmente, receitas provenientes da atividade lotérica, na modalidade loteria mista, no Estado de Pernambuco.

Das atividades da ARPE em 2003 foram registradas atuação nos setores de saneamento, energia elétrica, distribuição de gás canalizado, área de transportes e rodovias. No setor de saneamento, a agência participou de mais um realinhamento tarifário da COMPESA tendo autorizado o incremento da tarifa em 25,94%, além da avaliação de programas da COMPESA. Algumas deficiências foram apuradas e apontadas. Na área de energia elétrica, a mesma realizou incursões que geraram relatórios de fiscalização, termos de notificação, auto de infração e termos de arquivamento. Na área de distribuição de gás canalizado, houve atuação na elaboração de procedimentos normativos da COPERGÁS e participou da elaboração da minuta do contrato de gestão. Na área de transportes, a ARPE homologou tarifas para o Transporte Rodoviário Intermunicipal de Passageiros, acompanhou a elaboração do Plano de Transporte Intermunicipal de Passageiros do Estado de Pernambuco, junto ao DER, dentre outros. Em relação à área de rodovias a agência vem acompanhando o desenvolvimento das propostas para a concessão a iniciativa privada das rodovias BR 232, BR 101, PE 101, PE 15, PE 60, entre outras.

A ARPE atuou ainda como órgão normativo e regulador das atividades desenvolvidas pelas organizações sociais Casa do Estudante – CEP e Núcleo de Gestão do Porto Digital.

3. 3.4 Tópicos relacionados à Reforma Portuária



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Uma das grandes diretrizes do governo do Estado tem sido a implantação de um sistema de logística adequado para Pernambuco. Para isso, uma das principais ações desenvolvidas diz respeito à recuperação do Porto do Recife e conclusão do Porto de Suape. É importante ressaltar que o Porto do Recife, antes sob a administração federal, foi estadualizado recentemente (junho/2001) e ainda enfrenta problemas decorrentes desse processo. Por sua vez, o Porto de Suape também vem enfrentando diversos problemas de natureza operacional, decorrentes, principalmente, do processo de desestatização do Terminal de Contêineres. Desta forma, entende-se ser relevante a inclusão de alguns pontos específicos sobre essas duas entidades estaduais.

PORTO DO RECIFE S/A

Plano Estratégico de Administração e Exploração do Porto Organizado de Recife

Até o término do exercício de 2003, a empresa Porto do Recife S/A não tinha apresentado o Plano Estratégico de Administração e Exploração do Porto Organizado de Recife para fins de exploração; deixando toda a infra-estrutura e equipamentos portuários sem uma destinação estrategicamente planejada.

Esta exigência está contida no Convênio de Delegação nº 02/2001, assinado em 1º de junho de 2001, entre a União, por intermédio do Ministério dos Transportes – MT, na condição de delegante e o Estado de Pernambuco, como delegatário, tendo por interveniente a empresa PORTO DO RECIFE S/A. Conforme a Cláusula Quinta, alínea 4, inciso XXII, do supracitado convênio, a PORTO DO RECIFE S/A deveria ter apresentado o Plano Estratégico *no prazo de até 180 (cento e oitenta) dias*, a contar da data de vigência deste convênio, ou seja, início de dezembro de 2001.

Arrendamento dos Silos Portuários

Até o término desse relatório, a empresa PORTO DO RECIFE S/A não tinha levado a efeito o processo licitatório regular com o objetivo de arrendamento dos SILOS portuários. Desde junho de 2002, cedeu a exploração dos Silos Portuários, através de um processo de DISPENSA, à empresa AGEMAR – TRANSPORTES E EMPREENDIMENTOS LTDA.

Ao postergar a deflagração do processo licitatório, a empresa vem incorrendo em ônus adicional para o Estado, visto que no arrendamento dos silos por meio de um processo licitatório, a manutenção e conservação dos equipamentos seriam de obrigação da arrendatária. No momento, esse ônus é da PORTO DO RECIFE S/A, que contratou a própria AGEMAR para execução desses serviços.

Dragagem

Constata-se que, no exercício de 2003, não foram priorizados investimentos suficientes para dragagem do Porto do Recife, condição *sine qua non* para que seja revertido o processo de obsolescência. Ressalta-se que, entre dezembro de 2002 e abril de 2003, houve conclusão da primeira etapa dos serviços necessários; entretanto, a dragagem foi sustada. As dragagens regulares são imprescindíveis, uma vez que asseguram ao Porto profundidade na bacia de evolução (onde os navios manobram) e canal de acesso compatíveis com o perfil dos navios que demandam na região. Por falta de dragagens adequadas, muitos navios transferiram suas rotas para outros portos do Nordeste, causando prejuízos para toda a economia estadual.

Certificado de exportação para os E.U.A

O Porto do Recife, ao contrário do Porto de Suape que, ao longo de 2003, foi se preparando para obter o certificado de porto exportador para os Estados Unidos, com o cumprimento das exigências contidas nas Leis americanas: *MTSA – Maritime Transportation Security Act* e *BTA – Bioterroism Act*, em virtude dos atentados de 11 de setembro de 2001, não tomou todas as medidas necessárias para obter o referido certificado.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Isso porque a empresa Porto do Recife S/A, até o momento, não se cadastrou no FDA – Food Drugs Administration para, assim, poder ser porto de origem exportadora de remédios e alimentos para os Estados Unidos, conforme a Lei americana BTA – *Bioterrorismo ACT*.

PORTO DE SUAPE

Contrato de arrendamento do terminal de contêineres - TECON

O Contrato de Arrendamento, CT nº 045/01, celebrado entre o Estado e a empresa TECON SUAPE S/A, vem sendo descumprido nas cláusulas referentes aos preços do arrendamento (parcelas variáveis).

A ação administrativa que considerou os contêineres cheios, quando transportados por navios de cabotagem (aqueles que trafegam na costa brasileira), como se de transbordo fossem para efeito de fatura, fez reduzir a receita de arrendamento por parte do Estado a favor da arrendatária, com violação da cláusula sexta do supracitado contrato.

Importante ressaltar que o contrato tem prazo de 30 anos e só no exercício de 2003 a diferença entre o que SUAPE deveria ter faturado (R\$ 1.758.584,50) e o que realmente faturou (R\$ 1.485.033,70), foi de R\$ 273.550,78.