



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

7.3 TRANSPARÊNCIA DA GESTÃO FISCAL

A transparência é um dos fundamentos mais importantes da gestão fiscal, sendo tratada logo no Art. 1º, parágrafo 1º, da Lei Complementar nº 101/2000, que diz: "A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a *ação planejada e transparente*, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a ..." (grifo nosso).

A LRF em seu Art. 48 define os instrumentos de transparência:

Art. 48 (...)

Os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

A exemplo dos últimos anos, dos instrumentos de transparência mencionados no referido artigo, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal mereceram, ao longo desse relatório, uma atenção especial e foram comentados nos tópicos específicos deste capítulo. Da mesma forma comentários foram feitos em relação ao PPA, LDO e LOA.

A divulgação da Prestação de Contas do Governo é de responsabilidade da Secretaria da Fazenda – SEFAZ. O Ofício nº 393/2004 – GSF – datado de 05 de maio de 2004, informou que foi feita a publicação oficial e a disponibilização na internet, no site da SEFAZ, dos Balanços Gerais, bem como dos periódicos fiscais intitulados Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO – e Relatório de Gestão Fiscal – RGF – de 2003. Foi informado, também, que houve a inclusão no plano estratégico da SEFAZ da seguinte diretriz: "12. Implementar ações que disponibilizem para a sociedade informações sobre o desempenho da receita e a aplicação dos recursos (transparência fiscal)". Nesse sentido, a SEFAZ informou, ainda, que se encontra em fase de elaboração a 1ª versão simplificada da Prestação de Contas do Governo, relativa ao exercício de 2003.

Em relação à divulgação das versões simplificadas dos documentos de transparência fiscal, no que diz respeito aos instrumentos de Planejamento Governamental, a Secretaria de Planejamento – SEPLAN – através do Ofício/GAB/SEPLAN nº 207/2004, de 12 de maio de 2004, informou que foram disponibilizados na Internet, através do site da SEPLAN, os instrumentos de planejamento governamental para o exercício de 2004 (PPA 2004-2007, LDO e LOA).

O Tribunal de Contas de Pernambuco vem defendendo exaustivamente que o sucesso da gestão fiscal depende do planejamento e da avaliação de cada ação governamental. Para isso, é preciso que a administração pública, em todos os níveis, apresente a transparência necessária que permita o seu acompanhamento e controle, por parte dos órgãos de controle interno e externo, bem como de toda a sociedade.

Aliada à transparência, outro fator de fundamental relevância é a participação popular em todo o processo, possibilitando ao cidadão avaliar o grau de eficiência obtido na administração das finanças públicas. Dessa forma, a LRF em seu Art. 48, parágrafo único determina:

Art. 48 (...)

Parágrafo Único: "A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos."

Quanto à gestão fiscal do exercício de 2003, foram realizadas, nos meses de maio e setembro daquele ano e em fevereiro de 2004, audiências públicas na Assembléia Legislativa do Estado, onde foram comentados os fatos relevantes em relação aos três quadrimestres do exercício.



7.4 SISTEMA DE CUSTOS

Embora a LRF em seu artigo 50, § 3º determine que: "*A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial*", visando ao acompanhamento da gestão orçamentária, até o término do exercício de 2003, ainda não foi implantado, em toda a administração estadual, o sistema de custos.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2003, Lei nº 12.232, de 26 de julho de 2002, traz em seu Art. 54: "O Poder Executivo disporá sobre normas de controle de custos e de verificação das ações do Governo, tendo em vista minimizar desvios de execução e aferir os resultados obtidos (grifos nossos)." Ou seja, trata-se de uma repetição do texto da LDO anterior, uma vez que o Governo continua sem editar normas que visem ao controle dos custos.

O que se observa, até o momento, é que as normas de controle são, em grande parte, voltadas ao controle da despesa, mas não do custo, por isso a importância do registrado seguidamente nas LDOs. Por fim, o Governo precisa ultrapassar a fase da determinação legal, para efetivamente dispor sobre normas de controle de custos e colocar em prática o sistema de custos estadual.

7.5 CUMPRIMENTO DA RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 43/01

Ressalta-se que a Resolução nº 43/01 do Senado que disciplina os limites e condições relativos às operações de crédito para fins de contratação pelos Estados, Distrito Federal, e municípios e, que incorporou o conteúdo da Resolução nº 18/01 do Senado, que tratava da certificação pelos Tribunais de Contas acerca de determinados dispositivos da responsabilidade fiscal, teve alguns dos requisitos previstos no artigo nº 21 alterados pela Resolução nº 03 do Senado, de 2 de abril de 2002. As alterações promovidas vieram no sentido de complementar o comando normativo anterior.

Em 05 de novembro de 2003, a Resolução nº 19 do Senado Federal alterou os Arts. 3º, 7º e 24 da Resolução nº 43/01, a fim de excluir de seus limites para operações de crédito aquelas contratadas junto ao Programa Nacional de Iluminação Pública Eficiente, Reluz, bem como para viabilizar a regularização de operações contratadas em conformidade à Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000, porém não autorizadas pelo Ministério da Fazenda ou pelo Senado Federal.

Observou-se, em relação ao exercício analisado, 2003, o que segue:

1. Cumprimento do § 2º do artigo 12 da LC nº 101/2000: observou-se na Lei Orçamentária de 2003 que o montante previsto de operações de crédito foi inferior ao volume fixado para as despesas de capital. A execução orçamentária contida no Balanço Geral do Estado demonstra que o volume realizado de operações de crédito também foi inferior ao montante total da despesa de capital no ano de 2003;
2. Cumprimento do artigo nº 23 da LC nº 101/2000: A análise dos Relatórios de Gestão Fiscal constantes do Balanço Geral do Estado de 2003 demonstra que, naquele exercício, o Estado de Pernambuco obteve o necessário enquadramento da despesa de pessoal aos limites legais, não tendo sido necessárias as medidas corretivas previstas. Ao se analisar o limite por Poder e Órgão, observou-se que todos obtiveram o enquadramento em 2003, à exceção da Assembléia Legislativa do Estado, que apresentou uma relação de 1,49% entre o montante da despesa total com pessoal e a receita corrente líquida, ultrapassando o limite legal de 1,44%, conforme o Relatório da Gestão Fiscal relativo ao 3º trimestre de 2003, publicado em 04 de fevereiro de 2004.
3. Cumprimento do artigo nº 33 da LC nº 101/2001: não foram observadas, a partir das análises realizadas nos balanços patrimonial e financeiro do Estado, evidências da realização de operações de crédito em desacordo com a LC nº 101/00, e que também tenham tido amortização ou cancelamento no exercício de 2003.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

4. Cumprimento do artigo nº 37 da LC nº 101/00: conforme análises realizadas a partir dos balanços orçamentário, financeiro e patrimonial, não foram observadas evidências do descumprimento do artigo nº 37. Ressalvado o fato de que isso não elide as análises posteriores a serem realizadas nas unidades setoriais, quando da auditoria de suas prestações de contas;
5. Cumprimento do artigo nº 52 da LC nº 101/01: de um modo geral, as publicações dos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária, de responsabilidade exclusiva do poder Executivo, ocorreram no prazo legal, sendo alguns publicados poucos dias após o prazo.
6. Cumprimento do § 2º do artigo nº 55 da LC nº 101/01: o Ministério Público, o Tribunal de Justiça, o Poder Executivo e o Tribunal de Contas publicaram os demonstrativos dentro do prazo. Registra-se que a Assembléia Legislativa publicou o relatório do último quadrimestre, alguns dias fora do prazo. Quanto à divulgação pela internet, constata-se que apenas o Tribunal de Justiça não vem disponibilizando, em meio eletrônico, as informações publicadas no Diário Oficial.

7.6 PROGRAMA DE REESTRUTURAÇÃO E AJUSTE FISCAL DO ESTADO DE PERNAMBUCO

A Secretaria da Fazenda, através do Ofício nº 60/2004 – GCTE, de 14 de maio de 2004, encaminhou a este Tribunal cópia do Termo do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado, relativo ao período de 2003 – 2005. Trata-se da quarta revisão do Programa, iniciado em 1999, parte integrante do Contrato STN/COAFI nº 007/97 (Contrato de Renegociação da Dívida do Estado), firmado com o Governo Federal, no âmbito da Lei nº 9.496/97 e da Resolução do Senado Federal nº 66/98.

Este Programa tem influenciado fortemente a gestão fiscal do Estado desde sua criação. As metas acordadas no referido programa são reajustadas a cada exercício. Para 2003 as metas foram as relacionadas no quadro abaixo.

Meta	Descrição	Acordado para o ano
1	Trajectoria da Dívida/RLR	< 1,49%
2	Resultado Primário	R\$ 266 milhões
3	Pessoal (Tesouro)/RCL (em %)	60%
4	Receitas de Arrecadação Próprias	R\$ 3.409,00 milhões
5	Reforma do Estado a) redução da máquina estatal	<ul style="list-style-type: none">• Extinção do CONDEPE e da FIDEM e criação da Agência Estadual de Planejamento e Pesquisas CONDEPE/FIDEM;• Extinção da EBAPE;• Extinção do ITEP;• Extinção da CEAGEPE;• Extinção da CPRH e criação de agência estadual para absorver suas funções;• Extinção da FISEPE e criação de agência estadual para absorver suas funções.
	b) Outras despesas correntes/RLR	< ou = 36,12%
	c) Manter estrutura técnico-institucional do Programa	
	d) Encaminhar até 31 de maio de 2003 o relatório da execução do programa relativo a 2002	
6	Investimentos / RLR	< ou = 8,12%

Fonte: 4ª revisão do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado

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



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

O estoque da dívida proveniente do contrato de renegociação amparada pela Lei nº 9.496/97 corresponde, aproximadamente, a 65% do total da dívida contratual interna da administração direta.

Essa Lei, de consolidação, assunção e refinanciamento da dívida pública de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal com a União, estabelece critérios específicos e define metodologia e conceitos próprios para verificação das metas acordadas nos contratos de refinanciamento.

A Lei nº 9.496/97 define como parâmetro para o cumprimento das suas metas a Receita Líquida Real – RLR – que corresponde ao montante da receita (corrente + capital) do tesouro realizada deduzidos os valores repassados ao FUNDEF, as receitas de operações de crédito, alienação de bens, transferências voluntárias ou de doações recebidas com o fim específico de atender despesas de capital e transferências constitucionais e legais aos municípios.

A avaliação do cumprimento das metas fiscais acordadas no programa de ajuste pode ser verificada em anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias. A LDO para cada exercício financeiro traz a avaliação do ano anterior ao da sua elaboração.

De uma maneira geral, o Governo vem cumprindo as metas acordadas no programa de reestruturação e ajuste fiscal do Estado. A União, até a análise do relatório de execução do mencionado programa, referente ao exercício de 2002, elaborado pelo Estado e enviado à Secretaria do Tesouro Nacional ao final de maio de 2003, vem aceitando as justificativas apresentadas pelo Estado no que se refere ao cumprimento ou descumprimento das metas acertadas.

O relatório contendo a execução das metas previstas para o exercício de 2003 deverá ser encaminhado ao Governo Federal até 31 de maio de 2004, e sua avaliação constará da LDO para o exercício de 2005.

A garantia de cumprimento das obrigações previstas no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal do Estado se encontra amparada por penalidades previstas no contrato STN/COAFI nº 007/97, supra referido, no qual mediante as cláusulas décima-quarta e décima-quinta, o Estado se obriga a cumprir o acordado no referido programa, sob pena de descumprimento contratual, sendo previstas como medidas sancionatórias:

1. A substituição dos encargos financeiros acordados na operação de crédito firmada ao amparo da Lei nº 9.496/97, que passa da variação do IGP-DI + 6% ao ano, para o custo médio de captação da dívida mobiliária interna do Governo Federal mais 1% ao ano; e
2. A elevação do limite da capacidade de pagamentos de 11,5% da Receita Líquida Real-RLR, para 15,5%.

Assim, muito embora o Estado de Pernambuco esteja enquadrado em todos os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, com enquadramento em alguns limites em percentuais bem abaixo do estabelecido na lei e nas resoluções do Senado Federal, continua sobre significativo ajuste fiscal, marcado pela busca do incremento de receitas, pela redução e controle de despesas, e pela busca de superávits que permitam o pagamento da dívida estadual para com a União.

Nesse sentido, diante de tais limitações, observa-se, em Pernambuco, assim como em outras esferas da federação, a dificuldade de se manter a prestação de serviços públicos e a realização de investimentos.