



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://tce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

RELATÓRIO

Considerações quanto aos Achados e Recomendações do Relatório de Análise da Prestação de Contas do Governador do Estado de Pernambuco referente ao exercício de 2018, elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE).

GOVERNADOR DO ESTADO
PAULO HENRIQUE SARAIVA CÂMARA

SECRETÁRIA DE ADMINISTRAÇÃO
MARÍLIA RAQUEL SIMÕES LINS

SECRETÁRIO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO
ALEXANDRE REBÊLO TÁVORA

SECRETÁRIA DA CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO
ÉRIKA GOMES LACET

SECRETÁRIO DA FAZENDA
DÉCIO JOSÉ PADILHA CRUZ

Praça da República, Bairro de Santo Antônio, Recife - PE, CEP 50.010-928

Telefone: (81) 3181-2100



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Sumário

1. INTRODUÇÃO.....	3
2. ACHADOS	3
2.1. GESTÃO ADMINISTRATIVA (Capítulo 2)	4
2.2. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA (Capítulo 3)	6
2.3. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL (Capítulo 4).....	36
2.4. GESTÃO FISCAL (Capítulo 5).....	60
2.5. EDUCAÇÃO (Capítulo 6).....	70
2.6. SAÚDE (Capítulo 7).....	100
2.7. SEGURANÇA PÚBLICA (Capítulo 8)	112
2.8. PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO (Capítulo 9).....	115
2.9. TERCEIRO SETOR (Capítulo 10)	122
2.10. TRANSPARÊNCIA (Capítulo 11).....	133
3. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES	140
3.1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA (Capítulo 3).....	140
3.2. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL (Capítulo 4)	148
3.3. GESTÃO FISCAL (Capítulo 5).....	149
3.4. EDUCAÇÃO (Capítulo 6)	149
3.5. SAÚDE (Capítulo 7)	151
3.6. SEGURANÇA PÚBLICA (Capítulo 8)	160
3.7. PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO (Capítulo 9)	160
3.8. TERCEIRO SETOR (Capítulo 10).....	162
3.9. TRANSPARÊNCIA (Capítulo 11)	163



Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aach6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

1. INTRODUÇÃO

As considerações apresentadas a seguir objetivam tecer comentários e justificativas acerca do Relatório de Análise da Prestação de Contas do Governo do Estado de Pernambuco referente ao exercício financeiro de 2018, Processo TC Nº 19100416-9, elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE) no exercício de sua competência constitucional de controle externo, a fim de contribuir para o aprimoramento do funcionamento das instituições públicas.

O supramencionado Relatório aborda a análise das Gestões Administrativa, Orçamentária, Financeira e Patrimonial, Fiscal, alcançando ainda as temáticas da Educação, Saúde, Segurança Pública, Previdência dos Servidores Públicos do Estado, Terceiro Setor e Transparência (novo capítulo incluído).

Destaque-se a importância e a qualidade do trabalho produzido pela equipe de auditoria deste Tribunal e que será objeto de constante consulta por parte dos membros do governo e relevante fonte de orientação aos gestores. O Governo do Estado oferece, nesta oportunidade, as contrarrazões atinentes ao referido Relatório, consolidadas pela Secretaria da Controladoria Geral do Estado (SCGE/PE), com o propósito de apresentar as considerações e justificativas para as questões apontadas pelo TCE/PE.

Assim, conjugados os esforços com o propósito de atender às exigências dessa renomada Corte de Contas, pretende-se que, ao final deste documento, permaneça demonstrado o compromisso da gestão governamental na observância das considerações e ressalvas pontuadas por esse Egrégio Tribunal, as quais servirão como instrumentos norteadores do atendimento aos anseios sociais dos cidadãos pernambucanos perante o governo vigente.

2. ACHADOS

Nos tópicos seguintes, serão expostas as manifestações relacionadas aos achados organizados por temática, semelhante à estrutura de apresentação adotada pelo TCE/PE no Relatório de Análise da Prestação de Contas do Governador - Exercício 2018:



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

2.1. GESTÃO ADMINISTRATIVA (Capítulo 2)

A seguir, expõem-se os achados contidos no Capítulo 2 – Gestão Administrativa:

ACHADO 1:

O quadro de pessoal do Poder Executivo apresentava 91.730 servidores ocupantes de cargos efetivos, 21.864 temporários, 2.570 comissionados e 7.039 empregados públicos em 31.12.2018 (item 2.2).

ACHADO 2:

O quantitativo de servidores ocupantes de cargos efetivos em 31.12.2018 (91.730 servidores) apresentou um decréscimo de 469 servidores frente ao quantitativo existente em 31.12.2017 (92.491). Verificou-se um aumento no quantitativo de temporários (de 21.613 em 31.12.2017 para 21.864 em 31.12.2018). O mesmo aconteceu com o quantitativo de servidores comissionados, passando de 2.556 em 31.12.2017 para 2.570 em 31.12.2018. Desse total, 2.235 não possui vínculo com a administração pública (item 2.2).

ACHADO 3:

Em 2018, foram admitidos mais servidores (3.948) do que aposentadorias concedidas (3.648) (item 2.2.1).

ACHADO 4:

A Secretaria de Educação e mais quatro órgãos da Administração Direta (Secretaria de Defesa Social, Secretaria de Saúde, Polícia Militar e Corpo de Bombeiro) reúnem 84,29% dos cerca de 45.000 cargos vagos no estado, a saber: Secretaria de Educação (19.718), Polícia Militar (7.317), Secretaria de Defesa Social (6.014), Secretaria de Saúde (2.976) e Corpo de Bombeiro (2.207) (item 2.3.2).



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2a6b6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

ACHADO 5:

A maior parte dos contratos temporários é localizada na Secretaria de Educação, onde há 16.303 contratados temporariamente. Por outro lado, esta Secretaria abriga o maior quantitativo de cargos vagos no estado, 19.718 (item 2.4).

No que se refere aos Achados nºs 4 e 5, sobre cargos vagos na Secretaria de Educação e Esportes (SEE)¹, o Governo do Estado comentou que quanto ao número desses cargos na referida Secretaria, cabe esclarecer que tal quantitativo se pauta apenas na comparação pura e simples entre o número de cargos criados por lei e os cargos efetivamente ocupados por servidores públicos estaduais na SEE.

Todavia, há que se observar que os diversos cargos criados, em passado recente, não buscou amparo na real necessidade do órgão por ocasião da concepção da legislação. O intuito, na realidade, foi apenas de criar o amparo legal para a eventual ampliação da Rede Estadual de Ensino, caso houvesse necessidade, deixando a cargo da gestão pública as definições dessa natureza. Tais definições seriam estipuladas no momento da realização de concursos públicos para efetiva ocupação dos cargos, considerando a análise da necessidade diante do contexto apresentado.

Nesse sentido, podemos dizer que o aparente excesso de cargos não se reflete na prática, não sendo condizente com a realidade fática da SEE. Pelo contrário, a Rede Estadual de Educação encontra-se cada vez mais enxuta e eficiente, sem comprometimento da prestação dos serviços de qualidade à população.

Para melhor demonstração, cabe o resgate histórico acerca do início da implementação da Política de Redimensionamento de Pessoal adotada pela SEE, que desde 2015 até os dias atuais, vem permitindo a otimização da alocação dos recursos humanos disponíveis, bem como o consequente aumento da eficiência da Rede.

É sempre válido observar que a movimentação de pessoal em uma Rede de tamanha dimensão, possui alto grau de complexidade e exige recursos de gestão que foram sendo desenvolvidos pela SEE concomitantemente ao aperfeiçoamento dos demais processos gerenciais.

Ademais, é possível afirmar que tal Política de Redimensionamento

¹As respostas da Secretaria de Educação e Esportes (SEE) para compor o Capítulo 2 - Gestão Administrativa foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000463/2019-16, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).



Governo do Estado de Pernambuco **Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018**

não teria ocorrido sem o investimento realizado pelo Governo em sistemas informatizados, revisão de fluxos de trabalho, compromisso com a utilização responsável dos recursos públicos.

A Política teve início com a ação interna denominada Dimensionamento Adequado do Quantitativo de Pessoal (DAQP) em 2015, que foi responsável por estabelecer parâmetros de distribuição/cumprimento de carga horária adequada para cada professor, em cada unidade de ensino. Os resultados desta ação subsidiaram o processo de tomada de decisão estratégica dos gestores da Educação, viabilizando a realização de remanejamento de servidores efetivos e consequente substituição de contratos temporários em atuação na Rede.

O aperfeiçoamento da ação mencionada segue através da implementação de outros critérios previstos para composição do índice de eficiência gerencial, previstos na Lei Estadual nº 15.973, DOE de 24.12.2016, o que viabiliza uma nova reorganização da Rede, sempre na perspectiva de uma estrutura de pessoal eficiente e otimizada.

É nesse cenário que a SEE permanece trabalhando com afinco para a prestação contínua do serviço de educação de qualidade e rumo à construção de Rede Estadual Pública cada vez mais sólida e estruturada.

Quanto ao Achado nº 5, sobre os contratos temporários na Secretaria de Educação e Esportes (SEE), o Governo do Estado reitera o conteúdo do texto exposto no Achado nº 61 correspondente à Recomendação nº 22.

2.2. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA (Capítulo 3)

A seguir, expõem-se os achados contidos no Capítulo 3 – Gestão Orçamentária:

ACHADO 6:

Ao longo do exercício de 2018 o PPA foi alterado por leis e decretos relativos a créditos adicionais. As alterações no Plano, decorrentes da edição de créditos especiais, que fazem inserção de novas programações, não fizeram referência aos produtos e as metas de cada nova ação inserida no PPA, nem tampouco referência aos objetivos estratégicos a que estariam vinculados assim como a definição de serem prioritários ou não (item 3.1.1).

No que diz respeito ao Achado nº 6 correspondente à Recomendação nº 1, o Governo do Estado relatou, através da Secretaria de Planejamento e





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Gestão (SEPLAG)², que de início, vale salientar que ainda não foi editada a lei complementar regulamentadora da metodologia de elaboração do Plano Plurianual (PPA), com a preceituação da programação a ser detalhada em produtos e metas físicas.

Não houve referência aos produtos e metas físicas de cada nova ação inserida no PPA, porque ocorreu uma mudança a partir do exercício de 2013, quando os produtos e as metas regionalizadas e quantificadas passaram a ser associadas diretamente às subações, e não mais às ações como anteriormente. Dessa forma, os atributos relativos aos produtos e metas, que antes estavam associadas aos projetos e atividades e, que, constavam da Lei Orçamentária Anual (LOA) 2012, deixaram de aparecer na LOA a partir de 2013, para serem explicitados apenas na Lei do PPA.

Destarte, como tais atributos (objetivo estratégico, produto e meta física) não fizeram parte da LOA 2018, entende-se que a lei de abertura de crédito especial deve seguir a mesma especificação, evitando a inserção de matéria estranha ao orçamento, em homenagem ao que determina o princípio da Pureza ou Exclusividade Orçamentária, insculpido no Art.165, §8º da Constituição Federal de 1988. Demais disso, todas as leis de abertura de crédito especial, por padrão, contém dispositivo que autoriza o Poder Executivo a compatibilizar a LOA com o PPA.

De qualquer forma, serão realizados estudos parametrizados a fim de encontrar experiências nesse sentido, de modo a ajustar o processo, ainda que de forma gradual para os próximos exercícios, em atenção à recomendação do TCE.

ACHADO 7:

Os créditos suplementares, quando do ato legal de abertura, não trazem no texto das normas referência à alteração das metas anteriormente acordadas no Plano. O fato é que, existindo metas definidas no PPA, há a necessidade, quando da edição de créditos adicionais, de referendar nos textos legais a atualização ou não das referidas metas, pois os reforços de dotação ou anulações ocorridas em um exercício financeiro impactarão na meta alcançada, ou, se não, evidenciará aumento ou diminuição nos custos das ações (item 3.1.1).

Com relação ao Achado nº 7, por intermédio da SEPLAG, o Governo do Estado informa que o reflexo das alterações decorrentes da abertura de créditos suplementares no PPA demanda adaptação do sistema e-Fisco a

²As respostas da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG/PE) para compor o Capítulo 03 - Gestão Orçamentária foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000483/2019-97, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).





Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

essa situação, com a necessidade de compatibilizar, em curto prazo, tal procedimento aos diversos módulos daquele sistema. Assim, essa adaptação ainda se encontra em fase de formulação do escopo, mas, ao final, esperam-se a integração e compatibilização entre os dois instrumentos.

A dificuldade de estimar os custos das diversas políticas públicas é comum a todos os Entes da Federação e reconhecida pelo próprio sistema de planejamento orçamentário em vigor, tanto que, comumente, os PPAs dos diversos Entes apresentam os valores agregados em nível de Programa.

No caso de Pernambuco, o desafio de avançar na compatibilização entre o físico e o financeiro, a partir do aprimoramento dos mecanismos de planejamento orçamentário, tem como marco a edição do Decreto Estadual nº 39.920, de 10 de outubro de 2013, que instituiu o Sistema de Previsão e Controle dos Custos dos Projetos de Investimento Públicos. Até então, não havia ferramenta para estimar custos dos empreendimentos e, por conseguinte, da dotação orçamentária para lhe dar cobertura suficiente ao longo do ano. O fato é que tais estimativas não são perfeitas, dado que nem sempre os custos dos empreendimentos nelas contidos são previamente conhecidos. Boa parte desses custos ainda será detalhada quando do início dos processos licitatórios, além de que se deve considerar o impacto dos empreendimentos plurianuais, cuja execução definitiva ainda não pode ser perfeitamente estimada ao tempo do encerramento na preparação dos tetos orçamentários, que se dá, no calendário interno, no início de setembro (restando, portanto, quase quatro meses de execução).

Com isso em vista, o Governo do Estado tem trabalhado na melhoria do sistema para aproximar o planejamento da execução orçamentária.

Contudo, atendendo às recomendações propostas pelo TCE, a SEPLAG vem envidando esforços no sentido de desenvolver um processo de gestão que possibilite a atualização/adequação das metas físicas ora alteradas por força das alterações orçamentárias. Do mesmo modo, vem sendo elaborado um projeto com o fim de adaptar os módulos do sistema e-Fisco à nova realidade, juntamente com a discussão para o aperfeiçoamento dos indicadores, análises e montagem de banco de dados que orientarão a elaboração, de forma integrada, de ambos os instrumentos de planejamento.

De qualquer forma, serão realizados estudos parametrizados a fim de encontrar experiências nesse sentido, de modo a ajustar o processo, ainda que de forma gradual para os próximos exercícios, em atenção à recomendação do TCE.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



ACHADO 8:

Observou-se que as ações constantes do PPA estão subdivididas em subações e que estas são as que possuem metas. Entretanto, verificou-se que as metas das subações de uma mesma ação muitas vezes não possuem a mesma natureza, impossibilitando sua agregação (item 3.1.1).

Quanto ao Achado nº 8 correspondente à Recomendação nº 2, o Governo do Estado explica que, na revisão do PPA 2016-2019, exercício de 2019, através de suas secretarias setoriais, sob coordenação da citada SEPLAG, continua empenhado em aperfeiçoar a metodologia de elaboração/revisão do Plano, em especial as estruturas programáticas dos órgãos da administração pública estadual.

Neste sentido, continua-se aprimorando o modelo lógico da construção do encadeamento dos Programas/Ações e Subações e seus atributos, como elementos viabilizadores das políticas públicas setoriais.

Quanto à questão específica, levantada pelo TCE/PE de que “As metas das subações de uma mesma ação, por muitas vezes não possuem a mesma natureza, impossibilitando sua agregação”, informa-se que no processo de aprimoramento da metodologia de elaboração do Plano, a SEPLAG e órgãos setoriais continuam empenhados em melhorar as estruturas dos órgãos; a exemplo de alguns casos em que foram realizadas agregação de metas de uma mesma natureza, já demonstrados anteriormente ao Tribunal, como os casos da FUNASE, FES, SEE, FEAS e IPA .

Entretanto, durante o trabalho permanente de aprimoramento metodológico do PPA, verificou-se que nem sempre é possível padronizar as denominações dos produtos das várias subações de uma mesma Ação. Apesar dos produtos, por vezes, apresentarem ‘naturezas distintas, não comprometem o alcance da finalidade da ação e do objetivo do Programa a qual pertencem. São produtos diferentes das subações, que reunidos vão contribuir para o alcance da finalidade de uma mesma ação e, conseqüentemente, do objetivo do Programa.

Por fim, ressalta-se que, apesar de ainda não ter sido editada a lei complementar que determine o modelo padrão de elaboração do PPA para todas as esferas de governo (União, Estados e Municípios), o Governo do Estado, através de seus órgãos, em especial da SEPLAG, continua aprimorando a metodologia de elaboração do PPA, incorporando melhorias no seu conteúdo.

Exemplo disso é que o PPA 2020-23 evoluiu na quantidade de órgãos e ações com agregação de metas de uma mesma natureza, como no caso



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

da UPE (especificamente em relação aos seus hospitais), e do CTM (terminais de integração).

ACHADO 9:

Registra-se que o cumprimento de metas existentes nas ações e subações não é garantia de atingimento dos objetivos dos programas. Para aferição de tal atingimento é necessário, na medida do possível, a criação de indicadores que possam ser monitorados, com vistas a dar à administração estadual mecanismos de gerenciamento da efetividade do planejamento efetuado assim como fornecer mecanismos para o controle social na aplicação dos recursos públicos. Nesse sentido, o PPA 2016 - 2019 ainda não apresentou nenhum indicador de programa (item 3.1.1).

Para o Achado nº 9 correspondente à Recomendação nº 3, por meio da SEPLAG, o Governo defende que, frente à ausência da lei complementar que regulamente a matéria relacionada à elaboração e organização do Plano Plurianual, conforme preceitua o art.165, § 9º da CF 88, é possível perceber que a adoção de indicadores de Programa no PPA não é uma prática unanimemente adotada pelos diversos Entes da Federação.

Não obstante, o Estado de Pernambuco tem utilizado uma metodologia própria no que se refere à aferição de indicadores. A atuação do Poder Executivo Estadual tem como suporte o Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, estabelecido por meio da Lei Complementar Estadual nº 141/09. A metodologia atualmente adotada pelo Estado atrela indicadores a cada programa do PPA por meio de sua vinculação aos objetivos estratégicos de Governo.

Os objetivos são retratados em Mapa da Estratégia que orienta a ação do Governo como um todo.

Esse mapa é desdobrado ainda mais, em uma série de indicadores, cujas carteiras de identidade estão consolidadas em uma ferramenta chamada Mapa de Indicadores. Esse mapa tem como intuito aferir e demonstrar o alinhamento entre os indicadores e os Objetivos Estratégicos. O mapa está disponível na internet, no seguinte endereço: www.seplag.pe.gov.br/avaliacoes-e-indicadores.

Dessa forma, todos os objetivos estratégicos são aferidos por indicadores voltados à eficácia, eficiência ou efetividade da ação governamental, visando medir se a política pública em desenvolvimento através dos programas é capaz de alterar, de maneira perene e sustentável, a realidade social.

No exercício de 2018 e continuamente em 2019, foi aprimorado o mapa de indicadores relacionados aos objetivos estratégicos, sendo





Governo do Estado de Pernambuco **Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018**

publicado com apresentação de série histórica e comparativo com os demais Estados da Federação.

O PPA, em sua construção, também foi relacionado ao mapa. Logo, o instrumento formal e os indicadores estão interligados. Como se pode observar no Projeto do Plano Plurianual 2019, todo programa está vinculado a um objetivo estratégico estabelecido no mapa e desdobrado em ao menos um indicador no mapa de indicadores correspondente, disponibilizado no sítio eletrônico da citada Secretaria.

O novo Mapa da Estratégia também estabelece os pactos de resultados, definem e especificam, a cada ano, os produtos a serem entregues, visando o cumprimento das diretrizes, medidas e planos governamentais de forma a atingir os Objetivos Estratégicos. Estes pactos são representados, no âmbito do PPA, pelos Programas de Governo, vinculados aos Objetivos Estratégicos definidos, evidenciando o elo entre os dois instrumentos de planejamento.

Além da vinculação do PPA aos indicadores através dos objetivos estratégicos de governo, ficou instituído, pela Lei Complementar Estadual nº 141/09, o Relatório de Gestão Social, a ser publicado nos mesmos prazos do Relatório de Gestão Fiscal, conforme estabelecido pela Lei Complementar Federal nº 101/2000, contendo a avaliação quadrimestral dos resultados da ação do governo, em análise qualitativa e quantitativa das áreas de atuação ou objetivos estratégicos descritos no Plano Plurianual.

Para a elaboração deste documento, em cada área de resultado descrita no Art. 17, §1º, da Lei Complementar Estadual nº 141/09 (educação, saúde, segurança, cidadania, atividade econômica, mercado de trabalho e investimentos do governo) - é apresentada a evolução de um indicador finalístico. Os Relatórios de Gestão Social estão disponíveis na aba “Relatórios” do sítio eletrônico da SEPLAG.

Também instituído pela Lei Complementar Estadual nº 141/09, com periodicidade anual, o Relatório de Ação de Governo apresenta os principais resultados decorrentes das prioridades definidas no Plano Plurianual, executadas e em execução pelos órgãos do Poder Executivo, prestando contas das ações do Governo à Assembleia Legislativa e ao cidadão pernambucano, quanto aos resultados alcançados para cada Objetivo Estratégico.

Assim, estes Relatórios consolidam, no escopo do Modelo de Gestão, os canais de controle social e transparência na gestão, aperfeiçoando formatos de apresentação que permitam o acesso e compreensão por parte de qualquer cidadão interessado nas informações, além de apresentar periodicamente a evolução de indicadores que refletem a atuação do governo em diversas áreas de resultado.

É importante destacar, dessa forma, que o Relatório de Gestão Social e o Relatório Anual de Ação do Governo, instrumentos de avaliação





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

periódicos previstos em lei, com publicação disponível no Portal da SEPLAG na *internet*, que seguindo a sistemática do Mapa da Estratégia, analisam as ações governamentais através de indicadores.

Portanto, os indicadores estão associados aos Programas do PPA através dos objetivos estratégicos, amplamente divulgados, aos quais se somam os Relatórios periodicamente publicados.

Assim, atendendo às recomendações propostas pelo Tribunal, na SEPLAG, durante o exercício de 2018, foram empreendidos esforços para desenvolver o alinhamento do PPA com os indicadores. Esses indicadores estão atrelados a programas por intermédio dos objetivos estratégicos.

Finalmente, como parte de um processo contínuo de desenvolvimento do modelo de gestão, no exercício de 2019, foram realizados trabalhos para o aprimoramento dos indicadores para o novo Mapa da Estratégia (2020-2023) e para o PPA 2020-2023, cujo Projeto já se encontra em votação na Egrégia Assembleia Legislativa.

Além da discussão junto às Secretarias finalísticas, tendo como objetivo o aperfeiçoamento dos indicadores, foram desenvolvidas análises e montagem de banco de dados que orientaram a elaboração, de forma integrada, de ambos instrumentos de planejamento.

Insta salientar, que os indicadores figuram diretamente no PPA 2020-2023, retratando a evolução do referido instrumento.

ACHADO 10:

O artigo 39 da LDO trata das alterações ao PPA feitas por meio da abertura de créditos adicionais. Observou-se, a exemplo de anos anteriores, que o parágrafo único dispôs sobre a necessidade de proceder às mudanças de especificações físicas e financeiras das ações resultantes de acréscimos ou reduções decorrentes dos créditos suplementares ao Orçamento, conforme recomendação feita por esta Corte de Contas. No entanto, o citado dispositivo determina que essas modificações sejam feitas diretamente no sistema de acompanhamento do Plano Plurianual não havendo determinação para que conste na própria norma, fato necessário para uma maior transparência (item 3.1.2).

Quanto ao Achado nº 10, por meio da SEPLAG, o Governo evidencia que as modificações no PPA, referentes à inclusão de novos Programas e Ações foram formalizadas mediante Leis específicas, de inclusão daquelas categorias de programação no Plano e de abertura de créditos especiais à LOA. Ocorre que o reflexo dessas alterações no PPA demanda adaptação do sistema e-Fisco a essa situação, o que ainda não foi alcançado em função da necessidade de compatibilizar, a curto prazo, tal procedimento aos diversos módulos daquele sistema. Assim, encontra-se em fase de





Governo do Estado de Pernambuco **Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018**

formulação o escopo de um sistema de informação para integrar a manutenção do PPA com as alterações orçamentárias, de forma a haver a compatibilização dos dois instrumentos.

Adicionalmente, para avançar na articulação entre o físico e o financeiro, aprimorando os mecanismos de planejamento orçamentário, o Estado instituiu o Sistema de Previsão e Controle dos Custos dos Projetos de Investimento Públicos, por meio do Decreto Estadual nº 39.920, de 10 de outubro de 2013. O amadurecimento do referido sistema permitirá o aperfeiçoamento do planejamento orçamentário, ensejando maior previsibilidade do impacto das alterações orçamentárias nas metas físicas.

Conforme demonstrado nos relatórios anteriores, a SEPLAG explicitou no PPA 2020-2023, os indicadores de impacto dos Objetivos Estratégicos, por meio da adaptação de sistemas e processos afins. Ademais, o trabalho de alinhamento do PPA com os indicadores atrelados a programas, quando couber, e aos objetivos estratégicos, também foi realizado. O avanço no nível de maturação do sistema, ao tempo em que se aperfeiçoa a legislação correlata ao tema, incluindo a LDO, busca a plena aderência entre a obrigação legal e o ferramental adequado.

Por outro lado, no texto da Lei de Diretrizes Orçamentárias consta a disposição contida no Art. 39 § 1º de que, eventuais modificações nas metas físicas e financeiras constantes do PPA são implementadas diretamente no sistema e-Fisco.

O entendimento esposado pelo TCE acerca do tema é o seguinte:

“o citado dispositivo determina que essas modificações sejam feitas diretamente no sistema de acompanhamento do Plano Plurianual não havendo determinação para que conste na própria norma, fato necessário para uma maior transparência”.

Desta feita, de modo a atender o que recomenda o Egrégio Tribunal de Contas é que se procedeu à alteração no Art. 39 da Lei de Diretrizes Orçamentárias relativas ao exercício de 2019, Lei Estadual nº 16.415, de 13 de setembro de 2018, como a seguir exposto:

Art. 39. Os programas e ações que forem introduzidos ou modificados no Plano Plurianual, durante o exercício vigente desta LDO, serão aditados ao Orçamento do Estado, no que couber, por meio de lei de abertura de créditos especiais.

§ 1º Fica o Poder Executivo autorizado a proceder às mudanças de especificações físicas e financeiras das ações, decorrentes de acréscimos ou reduções procedidas pelos créditos suplementares ao Orçamento, no sistema de acompanhamento do Plano Plurianual, para efeito de sua validade executiva e monitoração.





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

§ 2º As alterações previstas no § 1º serão refletidas nas atualizações do Plano Plurianual, conforme no inciso IV art. 124 da Constituição Estadual.

Pelo dispositivo supracolacionado, conclui-se pelo atendimento da recomendação do Tribunal de Contas no sentido de acrescentar o parágrafo 2º ao Art. 39, a fim de refletir a regra de alteração na própria lei do PPA ou suas revisões, em respeito ao princípio da transparência.

ACHADO 11:

Os riscos fiscais previstos, para 2018, foram detalhados no anexo II da LDO e estimados em R\$ 1.435.800,00, sendo decorrentes dos seguintes pontos: Passivos contingentes oriundos de demandas judiciais; autuação da Receita Federal; restituição de tributos a maior; e outros riscos fiscais. Ressalta-se que o referido anexo, na parte reservada para as demandas judiciais, não contempla valores referentes às demandas previdenciárias que estão sendo discutidas no judiciário (item 3.1.2).

No que diz respeito ao Achado nº 11 correspondente à Recomendação nº 4, o Governo do Estado, através da Procuradoria Geral do Estado (PGE), ressalta que a crítica desse TCE consiste na não inserção, na parte reservada para demandas judiciais do anexo de Riscos Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018, dos “valores referentes às demandas previdenciárias que estão sendo discutidas no judiciário”, recomendando “que sejam incluídos no anexo de riscos fiscais os valores atualizados das prováveis perdas judiciais em questões previdenciárias do ano em que o anexo faz referência”.

Nos termos da Nota Técnica nº 24/2018, da Instituição Fiscal Independente (IFI)³, risco fiscal é o risco de ocorrência de determinado evento que afete as contas públicas de modo imprevisto, referido como passivo contingente, relacionando-se a obrigações cuja ocorrência depende de um ou mais eventos futuros e incertos para se consumar.

Ainda segundo a citada Nota Técnica, “as ações judiciais que envolvem o setor público se enquadram nessa situação, pois o resultado final depende de análises e decisões que não se pode antecipar com elevado grau de acerto. A incerteza está presente não apenas na decisão a

³Disponível em

https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/549648/riscos_fiscais.pdf. Acesso em 26.Nov.2019





Governo do Estado de Pernambuco **Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018**

respeito do mérito do pedido, mas também no cálculo dos valores envolvidos, questão que pode se tornar tão complexa quanto o próprio mérito”.

É inegável a importância do detalhamento dos riscos decorrentes de demandas judiciais no citado anexo, inclusive demandas de natureza previdenciária, para que possam ser mapeados eventos com potencial impacto negativo na arrecadação de contribuições e no pagamento de proventos pela FUNAPE, planejando-se as medidas necessárias a sua mitigação.

Entretanto, é grande a pulverização das ações judiciais com impacto no âmbito previdenciário, as quais, em geral, são propostas por litigantes individuais ao longo dos anos, inviabilizando a identificação do exercício exato da ocorrência de eventual impacto financeiro para a FUNAPE, para fins de inclusão das perdas do ano a que o anexo da LDO faz referência, como defende o TCE.

A despeito das dificuldades anteriormente apontadas, o Poder Executivo, através da Procuradoria-Geral do Estado, continuará envidando esforços para aperfeiçoamento do cadastro dessas ações, de modo a que seja possível melhor detalhamento das possibilidades de perdas.

Para tanto, foi recentemente enviado à Assembleia Legislativa o Projeto de Lei Complementar nº 830/2019 (publicado no DOE do Poder Legislativo do dia 21/11/2019), alterando, dentre outros, o Art. 17 da LC 28/2000, atribuindo competência à PGE para controle do passivo judicial das ações propostas contra a FUNAPE e os fundos previdenciários.

Demais disso, a PGE estudará a edição de ato infralegal nos moldes da Portaria nº 40/2015, da Advocacia-Geral da União, que estabelece critérios e procedimentos a serem adotados pela AGU na prestação de informações sobre ações judiciais que possam representar riscos fiscais, prevendo grau de fixação dos riscos.

Considerando já terem sido aprovadas as diretrizes orçamentárias do exercício de 2020 (Lei nº 16.622/2019), as medidas anteriormente citadas somente poderão surtir efeitos a partir da LDO de 2021, pelo que se requer que o achado em questão somente seja considerado quando da análise da prestação de contas do citado exercício.

Vale registrar, de todo modo, que a não inclusão de demandas previdenciárias no anexo de riscos fiscais da LDO de 2018 não trouxe quaisquer prejuízos à gestão orçamentária do Estado de Pernambuco, sendo certo que, além do rigor nas defesas elaboradas pela PGE em sua representação judicial da FUNAPE, eventuais impactos de decisões desfavoráveis em ações dessa natureza, em regra, ocorrem somente após o trânsito em julgado.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

ACHADO 12:

Conforme o inciso II do § 2º do art. 4º da LRF, o demonstrativo das metas anuais deverá ser instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional. Salientamos que a memória e parte da metodologia de cálculo não constaram da LDO de 2018, assim como em exercícios anteriores. Apenas foi informado que os critérios de cálculo estavam de acordo com Portaria da STN. Outras informações trazidas por meio de notas explicativas não podem ser consideradas como memória de cálculo, vez que estas trazem apenas definições já contempladas no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, no que diz respeito ao que deve constar nas linhas e colunas do referido Anexo de Metas Fiscais (item 3.1.2).

No que diz respeito ao Achado nº 12, através da SEPLAG, o Governo entende que a Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2018 (Lei Estadual nº 16.148, de 20 de setembro de 2017) apresenta no demonstrativo de metas anuais a metodologia de cálculo, com a exposição das premissas e critérios considerados nas projeções, em conformidade com a Portaria nº 403, de 28 de junho de 2016, e ainda, consoante modelo da LDO da União. Ademais, houve também a exposição da metodologia de cálculo na nota de rodapé dos demonstrativos.

Insta salientar que, com relação à elaboração do demonstrativo das metas anuais no âmbito do Estado de Pernambuco, seguiu-se o modelo adotado na LDO elaborada pela União, em que se explana o cenário e se estabelece a meta de resultado primário. Também é detalhado o contexto e se define um panorama da conjuntura econômica e projeções para o exercício.

Então, num resultado de aprimoramento do anexo de metas fiscais, com o fim de atender às recomendações do Tribunal de Contas, é que as Metas Fiscais do Estado de Pernambuco apresentaram informações em conformidade com o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000), e levam em consideração, além do cenário fiscal vigente no Estado, as expectativas econômicas nacionais futuras, materializadas no Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias da União.

De qualquer forma, para além dos avanços já alcançados no anexo de metas fiscais, o Governo do Estado se compromete a estudar maneiras de aprimorar ainda mais a memória de cálculo e sua explicitação e a menção aos instrumentos normativos mais atualizados disponíveis.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



ACHADO 13:

O valor do Resultado Nominal de 2018, no valor de R\$ 206.170,15, constante do Anexo de Metas Fiscais presente na LDO 2018, diverge do valor obtido levando em consideração a metodologia citada em nota explicativa do próprio Anexo, a qual o define como sendo a diferença entre saldo da Dívida Fiscal Líquida em 31 de dezembro de cada ano e 31 de dezembro do ano anterior. No caso do exercício de 2018, temos que tal valor deveria ser R\$ 1.045.457,30 negativos. Esse valor é resultado da diferença entre os valores correntes da dívida consolidada líquida de 2018, no valor de R\$.13.601.437,00 (valor presente no Anexo I, A, da LDO 2018) e a dívida consolidada líquida de 2017, no valor de R\$ 14.646.894,30 (valor presente no Anexo I, C, da LDO 2018) (item 3.1.2).

Para o Achado nº 13 correspondente à Recomendação nº 5, por meio da SEPLAG, o Governo argumenta que a 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais, instituído pela Portaria STN nº 495/2017, que instruiu os demonstrativos fiscais do Estado em 2018, trouxe uma inovação em relação ao cálculo do Resultado Nominal do exercício, quando alterou a forma de cálculo e exibição do Resultado Nominal do exercício nos Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária (RREO) e, conseqüentemente - conforme previsto no próprio Manual – a forma de cálculo do referido Resultado no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

Tal resultado passou a ser apurado tanto pelo critério “abaixo da linha” – único critério contemplado na Portaria anterior, válida em 2017 (MDF 7ª edição, Portaria nº 403/2016) - como pelo critério “acima da linha”.

Ao critério “abaixo da linha” é que se refere a nota explicativa do Anexo de Metas Fiscais da LDO 2018, nota que não foi atualizada para refletir a nova contabilização “acima da linha” a que os R\$ 206,17 milhões se referem, ou seja, a “soma da conta de juros com as receitas primárias e as despesas primárias” previstas. Erro formal a ser corrigido nos próximos Projetos de Lei de Diretrizes a serem emitidos.

Esse erro foi potencializado pelo próprio MDF 8ª edição que prevê, em seu capítulo “02.01.02.01 Tabela 1– Metas Anuais”, uma única linha para exibição da Meta de Resultado Nominal na LDO, instruindo a preenchê-la conforme os parâmetros do RREO: “Os cálculos da meta e das projeções do resultado nominal devem observar a mesma metodologia utilizada para o cálculo do resultado nominal, disposta no item 03.06.00 - Anexo 6 da Parte III - Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO.”

Ocorre que o RREO possui as duas formas de apuração – acima e



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

abaixo da linha – explícitas.

Dessa forma, ao comparar-se os R\$ 206,17 milhões de meta de resultado nominal “acima da linha” com os R\$ 308,64 milhões realizados, tem-se uma superação da Meta, uma vez que o resultado apurado pelo critério “acima da linha” corresponde a um “superávit nominal”, correspondente à diferença entre os fatores positivos (receitas) e negativos (despesas) que o geraram.

Quanto à Meta LDO 2018 de resultado nominal “abaixo da linha”, ou seja, a “diferença entre o Saldo da Dívida Fiscal Líquida em 31 de dezembro de cada ano e 31 de dezembro do ano anterior”, este corresponde - como corretamente identificado por este Tribunal - ao montante de R\$ 1.045,45 milhões negativos (negativo significa maior estoque de dívida no ano atual (entra negativo na conta) que no ano anterior (entra positivo na conta)). Essa meta também foi superada na medida em que foi realizado no exercício (conforme Balanço Geral) o montante de R\$ 957,50 milhões negativos, ou seja, a dívida não aumentou tanto quanto se esperava.

Pelo exposto, está-se tomando as devidas providências no sentido da correção da nota explicativa das Metas Fiscais da LDO, tendo em vista a correção de forma necessária, fazendo-a corresponder adequadamente ao valor de resultado nominal explícito na tabela do mesmo demonstrativo.

ACHADO 14:

O artigo 4º da LDO estabeleceu que o resultado primário poderia ser reduzido, para o atendimento das despesas relativas à Programação Piloto de Investimentos - PPI, conforme detalhamento a constar de anexo específico da Lei Orçamentária para 2018. Ressaltamos, entretanto, que o cálculo do resultado primário deve ser feito com base nas orientações constantes dos manuais da STN, que para exercício de 2018 correspondeu à Portaria nº 495, de 06 de junho de 2017, 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). Nesse sentido, todas as despesas com investimentos deverão ser consideradas quando da apuração do resultado primário, ou seja, devem ser subtraídas, juntamente com as demais despesas não financeiras, da receita não financeira, para obtenção do referido resultado (item 3.1.2).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

ACHADO 15:

O demonstrativo do resultado primário constante do Balanço Geral do Estado, referente ao exercício de 2018, traz os cálculos embasados nas orientações da Portaria da STN n° 495, de 06 de junho de 2017. O resultado alcançado no referido exercício foi de R\$ 852.945.230,99 (item 3.1.2).

Para os Achados nºs 14 e 15 correspondentes à Recomendação nº 6, através da SEPLAG, o Governo evidencia que, no âmbito da União, o Projeto Piloto de Investimentos (PPI) foi concebido a partir de discussões com o Fundo Monetário Internacional (FMI), para compatibilizar as metas fi14 e com a necessidade de investimentos públicos considerados essenciais à infraestrutura.

Assim, o mecanismo de redução da meta de superávit primário já estava previsto no § 4º, do Art. 7º, da Lei Federal 10.934, de 11 de agosto de 2004 (LDO 2005 - União), com redação dada pela Lei Federal nº 11.086, de 31 de dezembro de 2004, ao considerar o PPI no rol das despesas primárias que não impactam o resultado primário. Disciplinando esse mecanismo, a Secretaria do Orçamento Federal editou a Portaria nº 1, de 10 de fevereiro de 2005, a qual serviu de base para a modelagem estadual.

A Programação Piloto de Investimento (PPI) no âmbito do Estado de Pernambuco foi instituída por meio do Decreto Estadual nº 33.714, de 30 de julho de 2009, referendado pelo Art. 4º da LDO 2018:

Art. 4º O resultado primário constante dos demonstrativos “1” e “3” do Anexo de Metas Fiscais de que trata o art. 3º poderá ser reduzido, para o atendimento das despesas relativas à Programação Piloto de Investimentos - PPI, conforme detalhamento a constar de anexo específico da Lei Orçamentária do exercício vigente desta LDO.

Conforme dispositivo supra, o detalhamento da PPI constou da Lei Orçamentária Anual 2018, com a explicitação do valor que poderia ser deduzido para efeito de meta de resultado primário. Destaca-se que a norma faculta, apenas, o abatimento, e não o obriga.

Sendo assim, os valores constantes no Anexo de Metas Fiscais da LDO foram exibidos de forma bruta, sem levar em conta tal faculdade, ou seja, sem qualquer abatimento, garantindo sua conformidade com a Portaria da STN nº 495, de 06 de junho de 2017 (MDF).

Saliente-se que já foram adotadas as recomendações anteriores do





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

TCE acerca da transparência das informações relativas ao PPI tanto que a forma de apresentação dos valores foi alterada, obedecendo as diretrizes da União previstas nas Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional (STN).

ACHADO 16:

O acréscimo em dotações utilizando fonte de recursos diversa da fonte de recursos oriunda da anulação é fator que deve ser evitado. Tal fato enseja aumento de dotações em fontes de recursos cuja previsão de receita não poderá dar suporte. Abrir créditos anulando fontes que não venham a se concretizar, acrescentando dotações cujas fontes não apresentam mais lastro de receita que lhe dê suporte, enseja autorização de gasto sem a devida fonte financeira garantida. Tal fato vem possibilitando o estouro das fontes de recursos, em especial a fonte 0101 – Recursos Ordinários, cuja disponibilidade financeira apresenta-se negativa. Convém ressaltar que, caso haja arrecadação acima do previsto, existe a fonte de abertura de crédito “Excesso de Arrecadação” (item 3.1.3).

Sobre o Achado nº 16 correspondente à Recomendação nº 7, por meio da SEPLAG, informou-se que o Governo do Estado vem adotando uma série de medidas com vistas a garantir o equilíbrio fiscal, em face de um cenário econômico nacional restritivo. Nesse sentido, foram aperfeiçoados os mecanismos da gestão fi em face, com vistas à compatibilização das despesas ao fluxo de caixa do Tesouro, conforme Decreto Estadual nº 42.587, de 19 de janeiro de 2016.

No entanto, cumpre ponderar que existem despesas de caráter obrigatório ou de relevante interesse social que não podem sofrer solução de continuidade, motivo pelo qual há, por vezes, necessidades de ajustes orçamentários para garantir a cobertura contratual e, assim, resguardar a segurança jurídica dos ordenadores de despesa.

Além do esforço de redução das despesas discricionárias, com a criação de mecanismos de controle administrativo, o Poder Executivo, em linha com os entendimentos mantidos com o Tribunal de Contas, vem realizando outras medidas para amenizar o esforço da fonte 0101, como por exemplo, uma melhor distribuição da despesa por fonte.

Nesse sentido, como exemplos de medidas para amenizar o esforço da fonte 101, cite-se a fonte 119, financiada por recursos criados mediante autorização legal contida nas Leis Estaduais nº 12.824/2005 e nº 14.457/2011 e que teve seu rol de aplicação de recursos ampliado pela Lei Estadual nº 15.913/2016. Da mesma maneira, a fonte 116, criada pela Lei Estadual nº 12.523/2003 e alterada pela Lei Estadual nº 15.922/2016, também contribui para o mesmo objetivo já citado relacionado à fonte 101.





Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Não é demais ressaltar que a preocupação em reduzir o déficit da fonte 101 está expressa na previsão de orçamento inicial na Lei Orçamentária, a fonte 101 vem sofrendo acréscimo bastante reduzido no último quadriênio, acumulando um crescimento de dotação autorizada de 14,2% entre 2015 e 2018, enquanto sua receita cresceu 25,0% no mesmo período.

Outrossim, imperioso ressaltar que o déficit da fonte 101, conforme consta nos Balanços Gerais de 2015, 2016, 2017 e 2018 vem também sofrendo redução, passando do montante de R\$ 3.031.863.485,13, para R\$ 2.241.899.570,53 em 2016, R\$ 2.060.610.616,07 em 2017, e R\$ 1.992.591.067,56 em 2018.

Diante do exposto, fica evidente que a busca pelo equilíbrio da fonte 101 tem possibilitado a minoração de seu déficit ao longo dos últimos anos, fortalecendo a saúde fiscal do estado e viabilizando a consolidação da principal fonte financiadora das despesas públicas.

Cabe salientar que, na fonte 101, registram-se as receitas próprias, decorrentes da competência tributária estadual, receitas de serviços, industriais, patrimoniais, ou de transferências constitucionais referentes à repartição de impostos. Por sua natureza de receita não vinculada, é a fonte 101 que absorve a grande maioria dos gastos não discricionários do Estado, dentre eles, as transferências constitucionais aos municípios, repasses aos demais Poderes, dívida, folha de pagamentos, etc.

ACHADO 17:

Ainda foram verificados, em 2018, decretos de créditos suplementares com fontes de financiamento convênio, que trouxeram no seu preâmbulo a indicação de se tratar do disposto no inciso VI da Lei Orçamentária Anual – LOA de 2018, ou seja, que não entrariam para o cálculo do limite previsto no inciso IV da referida lei por se tratar de convênios não previstos quando da elaboração da mesma. A informação acima se mostrou indevida quando confrontados esses convênios com os discriminados no “Demonstrativo dos Convênios Previstos” presentes na LOA de 2018 (item 3.1.3).

Acerca do Achado nº 17 correspondente à Recomendação nº 8, por intermédio da SEPLAG, o Governo do Estado relata que apesar da inconsistência, apresentada pelo Tribunal, no cômputo dos decretos inseridos no inciso IV, os valores demonstrados pelo relatório, cerca de R\$ 70 milhões, mesmo que inseridos no cálculo, não ultrapassaria o limite disposto dos 20% de alterações orçamentárias. Dessa forma, não impactando, em si, na autorização legislativa para abertura de créditos suplementares.





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Mesmo assim, considerando o apontamento apresentado pelo TCE, o Governo do Estado atualmente só emite os decretos relativos a convênios dispostos no inciso VI, sem o cômputo no montante estabelecido no inciso IV, desde que observados os valores dispostos no “Demonstrativo de Convênios Previstos”, valores “a captar”.

ACHADO 18:

Observou-se que alguns decretos de abertura de créditos suplementares informam como fonte de recursos a de “excesso de arrecadação”, quando as fontes de recursos de fato observadas foram “operações de créditos” e “convênios” (item 3.1.3).

No que diz respeito ao Achado nº 18 correspondente à Recomendação nº 10, por meio da SEPLAG, o Governo argumenta que, de acordo com o Art. 43, da Lei Federal nº 4320/64, os créditos suplementares podem ser abertos pelas fontes de financiamento dispostas no rol da própria Lei, quais sejam:

“§1º Consideram-se recursos para o fim deste artigo, desde que não comprometidos;

I - o superávit financeiro apurado em balanço patrimonial do exercício anterior;

II - os provenientes de excesso de arrecadação;

III - os resultantes de anulação parcial ou total de dotações orçamentárias ou de créditos adicionais, autorizados em Lei;

IV - o produto de operações de crédito autorizadas, em forma que juridicamente possibilite ao poder executivo realizá-las;”

O fato citado pelo TCE, entende-se que é uma forma de interpretação diferente para os mesmos dispositivos legais. Compreende-se que, se a operação de crédito ou convênio já são existentes, previstos na Lei Orçamentária e a diferença se dá em relação ao ingresso de Receita, utiliza-se a fonte de fi previstos de “excesso de arrecadação”. Ou seja, a diferença entre a previsão estimada e a efetivamente realizada. A interpretação que se dá ao referido dispositivo é de que estamos diante de situações que possibilitam a abertura de créditos, situações essas não excludentes, mas elucidativas.





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

A abertura de créditos adicionais utilizando o produto de operações de crédito ou convênio, para o Governo do Estado, é utilizada de forma mais restrita, apenas para os casos em que os convênios e operações de crédito não estejam previstos na Lei Orçamentária. Entende-se, inclusive, que a interpretação dada pelo Poder Executivo é, de certa forma, mais restrita à proposta pelo Tribunal, considerando que a abertura de créditos adicionais por Operações de Crédito e por convênios se revestem de menos formalidades do que o procedimento de “excesso de arrecadação”.

ACHADO 19:

O montante de R\$ 506.419.032,73 de renúncia de receita não constou no demonstrativo da LDO de 2018. Se este valor tivesse sido considerado, a renúncia de receita passaria de R\$ 1.982.180.700,00 para R\$ 2.488.599.732,73. O percentual de renúncia do ICMS de Pernambuco em relação à receita tributária estimada, em 2018, foi de 14,02% (item 3.2.1).

No que diz respeito ao Achado nº 19 correspondente à Recomendação nº 11, através da Secretaria da Controladoria-Geral do Estado (SCGE/PE)⁴ o Governo argumenta que, em relação à publicação da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) é oportuno saber que na seção de “Planejamento e Orçamento” do Portal da Transparência são divulgadas as 03 (três) leis orçamentárias do governo, quais sejam: o Plano Plurianual (PPA), a referida LDO e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

No tocante à demanda de transparência, em especial à disponibilização de informações e dados sobre "Benefício Fiscais" no portal da transparência, em virtude do art. 165, § 6º, da Constituição Federal, alinhado ao ditame da Lei Federal de Acesso à Informação nº 12.527, cabe informar que já foi solicitado à Secretaria da Fazenda (SEFAZ), via Ofício (Ofício Nº714/2019 - SCGE - SEC), o envio de dados de renúncia de receitas (incentivos fiscais), nos moldes acordados com esta Secretaria, para criação de um Painel a ser inserido no Portal da Transparência.

Este novo Painel do Portal da Transparência de benefícios fiscais - Incentivos Fiscais dará acesso ao cidadão a ter informações como segmento econômico, Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), estrutura (desenvolvimento) CNAE, nome do benefício (Ex. PRODEPE e

⁴As respostas da Secretaria da Controladoria-Geral do Estado(SCGE/PE) para compor o Capítulo 03 - Gestão Orçamentária foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000155.000099/2019-41, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

outros), ano, mês, valor do benefício concedido p/ estrutura CNAE, com extração dos últimos 10 anos, mês a mês.

Em complemento, por intermédio da SEPLAG, o Governo do Estado argumenta que o foco do demonstrativo são as renúncias estaduais que gerem impacto na curva histórica de realização das receitas tributárias, ou seja, incentivos já consolidados, ou mesmo concedidos, a priori, para empreendimentos que nunca estiveram nas bases de receita, não precisariam, em primeira análise, estar explicitados no demonstrativo da LDO. O espírito do demonstrativo é o mesmo do Art. 14, da LRF, que foca na concessão de novos benefícios "A concessão ou ampliação de incentivo..."

Soma-se a isto o esforço operacional necessário à determinação de valores dos diversos programas de incentivo, inclusive aqueles que não se refletem na curva da receita dos exercícios passados, e portanto não fazem parte das previsões de arrecadação futura, não colocando em risco as metas fiscais fixadas à LDO.

Conclui-se pela evolução que o Estado tem anotado nos demonstrativos dos últimos anos, tentando demonstrar de forma cada vez mais detalhada seus principais programas de incentivo.

ACHADO 20:

O valor de R\$ 15.438.098,30 liquidado pela UG 120101 Secretaria de Administração (SAD) em favor da PERPART, referente à 2018NE000010, foi classificado como inversões financeiras, no elemento de despesa 4.5.91.65.68. No entanto, as notas de liquidações transparecem que a situação comportou uma simples transferência financeira da SAD para a PERPART objetivando que esta realizasse amortização de dívida do estado referente à extinta COHAB. Sendo assim, a classificação da movimentação de recursos entre SAD e PERPART se revelou inadequada, visto que esse lançamento deveria ter se limitado a contas do extraorçamentário (item 3.2.2).

No que concerne ao Achado nº 20 correspondente à Recomendação nº 12, por meio da SEPLAG, elucidou-se que considerando que a PERPART não dispõe de capacidade financeira para efetuar o pagamento da dívida junto à Caixa Econômica Federal, foi definido pelo Governo do Estado (seu acionista majoritário) que o aporte de recursos para o cumprimento da obrigação pecuniária incorporada da extinta COHAB-PE seria realizado na forma de inversões financeiras à empresa, em conformidade com a autorização de aumento de capital





Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

prevista nas Leis Estaduais nº 14.628 de 18 de abril de 2012 e nº 16.406, de 27 de agosto de 2018, e destinada à amortização do principal da dívida.

Esses aportes financeiros se dão através da Secretaria de Administração (SAD), entidade supervisora da PERPART, que também realiza diretamente a amortização da dívida, mas a sua despesa efetivamente ordenada corresponde às inversões financeiras, enquanto as despesas da amortização competem à empresa.

Ainda no que concerne ao Achado nº 20, por meio da SEFAZ, o Governo informa que as transferências dos recursos da SAD para a PERPART, objetivando realizar os pagamentos das suas dívidas, vêm sendo registradas como inversões financeiras na UG 120101 – SAD em favor da PERPART, em função de economicidade por planejamento tributário, visando evitar tributação sobre os efeitos (VPA) de eventuais transferências financeiras.

Os recursos utilizados para amortizações de dívidas são registrados contabilmente na empresa como Adiantamento para Futuro Aumento de Capital (AFAC), sem impacto no seu resultado e evitando destinação desnecessária de recursos públicos do Estado para tributos federais, em função do pagamento de dívidas que na prática estão sendo honradas pelo Tesouro Estadual e não configuram, portanto, receitas da empresa.

No caso do parcelamento da dívida nos termos da Lei nº 11.941/2009, é realizada a transferência com efeitos orçamentários na UG da SAD (inversões financeiras) e na UG da PERPART (amortização de dívida). Com relação à dívida imobiliária vincenda, não há nem mesmo a transferência financeira da SAD para amortização da dívida da PERPART, mas sim um pagamento direto da SAD ao credor da dívida em nome da PERPART.

ACHADO 21:

Permanecem ausentes, no Anexo de Emendas Parlamentares da Lei Orçamentária Anual de 2018, os nomes dos parlamentares que propuseram cada uma das emendas, as subações utilizadas, individualizadas por parlamentar, e o valor total das emendas por parlamentar, informações essas que possibilitariam a verificação pelo Controle Externo da execução das emendas por eles propostas (item 3.4).





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Para o Achado nº 21 correspondente à Recomendação nº 13, o Governo revelou que conforme recomendação do TCE/PE, a SEPLAG irá estudar junto à gestão do sistema e-Fisco a agregação do parâmetro solicitado.

Vale ressaltar os avanços já efetuados – e em andamento - na gestão orçamentária das Emendas, em especial os mecanismos de publicidade e governança de suas alterações durante o exercício, sintetizadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Esses parâmetros são anualmente aprimorados em esforço conjunto do Poder Executivo, através da sua Secretaria de Planejamento e Secretaria da Casa Civil, e do Poder Legislativo, através de sua Consultoria Parlamentar e de sua Comissão de Finanças, Orçamento e Tributação.

ACHADO 22:

Verificou-se no sistema e-Fisco/2018 que o valor inscrito em Restos a Pagar referente às emendas parlamentares não alcançaram os R\$ 34,07 milhões informados pela SEPLAG, tendo em vista que ocorreram anulações de empenhos referentes a emendas parlamentares ao final de 2018, por não terem sido liquidadas no decorrer do exercício. Essas anulações não foram consideradas pela SEPLAG ao informar o valor de R\$ 34,07 milhões (item 3.4).

Sobre o Achado nº 22, o Governo evidenciou que, em relação às emendas parlamentares, a informação da SEPLAG foi dada em resposta ao Ofício TCE GC 04/DCE/GEPE – Contas do Governo nº 22/2019, de 12 de agosto de 2019. A resposta levou em consideração não somente os saldos cadastrados em Restos a Pagar, que se limitam ao Restos a Pagar Processados, mas também aos saldos dos empenhos originais das emendas ainda não liquidados, independentemente do Exercício Financeiro. A demanda, à época, foi de que fosse informado ao Tribunal, dentre outras informações, o “saldo existente ao final do exercício a ser inscrito em restos a pagar”.

Esses saldos de empenhos são utilizados como parâmetro para a recomposição do orçamento de cada emenda nos exercícios futuros, a fim de garantir aos parlamentares o direito de execução dos saldos empenhados não pagos, conforme previsão do parágrafo único, do Art. 55, e do inciso IV, do Art. 56, da LDO 2018 (Lei Estadual nº 16.148/2017):

Art. 55. É obrigatória a execução orçamentária e financeira, de forma equitativa, da programação referente a emendas individuais aprovadas na lei orçamentária.





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Parágrafo único. O Poder Executivo inscreverá em restos a pagar os valores dos saldos orçamentários referentes às emendas parlamentares de que trata o *caput* que se verificarem no final do exercício de vigência desta LDO, nos termos do § 2º do art. 123-A da Constituição Estadual.

Art. 56. Considera-se:

(...)

IV - saldos orçamentários: parcelas das dotações orçamentárias das subações beneficiadas por emendas individuais já empenhadas e ainda não efetivamente pagas.

Como o Estado de Pernambuco não cadastra restos a pagar não processados, tal mapeamento se faz necessário para instruir concessão de saldo orçamentário no exercício que se inicia.

ACHADO 23:

Entendemos inapropriada a aplicação de R\$ 138.479.555,04 dos recursos do FECEP em ações/programas da área de saúde, e R\$ 17.919.277,79 no Programa Estadual de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas, juntos esses montantes representaram 62,54% do total aplicado. Vê-se que restaram apenas 37,46% para serem aplicados em ações de combate a pobreza. Lembramos que os programas de assistência social, a exemplo do Programa Estadual de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas devem ser custeados com recursos do Fundo Estadual de Assistência Social –FEAS, e as ações/programas da área de saúde já possuem fonte de recursos própria para seu custeio (item 3.5.1).

No que concerne ao Achado nº 23, por meio da SEPLAG, o Governo argumenta que o FECEP foi instituído através da Lei Estadual nº 12.523, de 30 de dezembro de 2003, conforme disposto no art. 82, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000, com o objetivo de captar, gerir e destinar recursos para programas de relevante interesse social, voltados para o combate à pobreza no Estado de Pernambuco.

Perseguindo o objetivo citado, o FECEP possui natureza multissetorial e a ampliação do rol de aplicação de recursos foi realizada com o intuito de fortalecer, ressaltar essa característica. Ao prever expressamente no rol de aplicações do FECEP a cobertura de despesas, nas funções de Educação, Saúde e Assistência Social, a intenção foi de fortalecer o combate à pobreza e, portanto, guardar relação de afinidade com o propósito do Fundo, já que ações nesse sentido auxiliam nesse





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

objetivo.

Outrossim, não se entende inadequada eventual existência de outras fontes de recursos para financiamento das ações contempladas com recursos do FECEP, tendo em vista – tanto no caso da saúde como da assistência social – serem essas fontes insuficientes para financiar toda a demanda das referidas áreas.

Tanto é assim que, em diversas leis estaduais acerca da criação de fundos de combate à pobreza, há previsão no rol de aplicação dos recursos em ações de saúde, educação e assistência social. Como exemplo, citam-se os seguintes Estados: São Paulo (Lei nº 16.006, de 24 de novembro de 2015); Paraná (Lei nº 18.573 de 30 de setembro de 2015); Paraíba (Lei nº 7.611, de 30 de junho de 2004); Piauí (Lei nº 5.622 de 28 de dezembro de 2006); Mato Grosso do Sul (Lei nº 3.337 de 22 de dezembro de 2006); Rio Grande do Sul (Lei nº 14.742 de 24 de setembro de 2015); Santa Catarina (Lei nº 13.916, de 27 de dezembro de 2006; Rio de Janeiro (Lei nº 4.056 de 30 de dezembro de 2002) e Sergipe (Lei nº 4.731 de 27 de dezembro de 2002).

Quanto à aplicação dos recursos no Programa Estadual de Enfrentamento ao Crack (na verdade, desde 2016 o nome da Atividade 4305 passou a ser “Implementação da Política Estadual sobre Drogas”), além de estar contido na previsão legal, pois pertence à função Assistência Social, possui finalidade aderente à alínea “e”, do § 1º, do Art. 2º, da Lei Estadual nº 12.523/2003, como se depreende da descrição contida na LOA 2018 a seguir:

“Implementar políticas públicas sobre drogas, com foco nos grupos mais vulneráveis, visando a prevenção, o acolhimento, o atendimento e a (re)inserção sócio produtiva, através de ações regionalizadas e integradas com órgãos do governo e articuladas com toda a sociedade”.

Outrossim, pede-se vênia para trazer breve reflexão do conceito de vulnerabilidade social que, de acordo com Janczura⁵ (2012, p. 304), está relacionado à pobreza, conforme a seguinte transcrição:

“Carneiro e Veiga (2004) definem vulnerabilidade como exposição a riscos e baixa capacidade material, simbólica e comportamental de famílias e pessoas para enfrentar e superar os desafios com que se defrontam. Portanto, os riscos estão

⁵JANCZURA, Rosane. **Risco ou vulnerabilidade social?** In Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 11, n. 2, p. 301 - 308, ago./dez. 2012. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/12173/8639Risco%20ou%20vulnerabilidade%20social>.





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

associados, por um lado, com situações próprias do ciclo de vida das pessoas e, por outro, com condições das famílias, da comunidade e do ambiente em que as pessoas se desenvolvem.”

Portanto, ratifica-se o entendimento de que a finalidade da ação em comento guarda relação com o propósito do FECEP, particularmente por figurar como uma das ações de combate à pobreza definidas no Plano Plurianual do Estado, inserta no objetivo estratégico supracitado.

Apenas a título de informação, cabe acrescentar que as ações da assistência social organizam-se em dois tipos de proteção social. A primeira é a Proteção Social Básica, destinada à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio da oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social. A segunda é a Proteção Social Especial, destinada a famílias e indivíduos que já se encontram em situação de risco e que tiveram seus direitos violados por ocorrência de abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de drogas, entre outros aspectos.

Desse modo, é possível concluir que a ação “Implementação da Política Estadual sobre Drogas” (antigo “Programa Estadual de Enfrentamento ao Crack e Outras Drogas”) auxilia no combate à pobreza, motivo pelo qual consta no rol de aplicação dos recursos do FECEP. Por outro lado, não é demais ressaltar que a inserção obedeceu ao trâmite legislativo e o Governo do Estado apenas faz cumprir o que está determinado por Lei, ao tempo que demonstra comprometimento na aplicação dos recursos.

ACHADO 24:

Verificou-se que 03 (três) entidades da Administração Indireta ultrapassaram o limite previsto para gastos com publicidade, em 2018: ADAGRO, CONDEPE-FIDEM e EMPETUR. Se considerarmos para a base de cálculo, além das receitas próprias, os valores de transferências financeiras recebidas, apenas a EMPETUR ultrapassou o limite legal de 1% (item 3.7).

Para o Achado nº 24, o Governo evidenciou que os valores de despesas processadas (e-Fisco) a título genérico de publicidade, **no âmbito da Administração Direta do Poder Executivo e Indireta Dependentes do Estado em 2018**, somam R\$ 29.752.597,48, como apresentado na tabela a seguir, em que estão discriminados os valores por natureza da despesa e





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

por tipo de administração:

Tabela 01 - Despesas totais de publicidade por tipo de Administração Pública do Poder Executivo em 2018 em R\$

Nome do Item de Gasto	Tipo de administração		Total Geral
	Direta	Indireta (8)	
CAMPANHA PUBLICITÁRIA EDUCATIVA NA ÁREA DE SAÚDE PÚBLICA (1)	7.324,00	90,41	7.414,41
CAMPANHA PUBLICITÁRIA EDUCATIVA PARA DEFESA E PRESERVAÇÃO ECOLÓGICA (2)	-	-	-
CAMPANHA PUBLICITÁRIA EDUCATIVA PARA SEGURANÇA NO TRÂNS. E PREV. DA VIOLÊNCIA (3)	4.500,00	91.250,00	95.750,00
PUBLICIDADE E PROPAGANDA (INSTITUCIONAL) (4)	15.116.607,17	489.309,46	15.605.916,63
PUBLICIDADE LEGAL (DIVULGAÇÃO OFICIAL) (5)	6.697.749,81	5.808.857,04	12.506.606,85
PUBLICIDADE NAS CAMPANHAS DE REGISTRO E DE FISCALIZAÇÃO DE SERVIÇOS DELEGADOS (6)	543.999,96		543.999,96
PUBLICIDADE PARA PROMOÇÃO DO TURISMO (7)		992.909,63	992.909,63
Total Geral	22.370.180,94	7.382.416,54	29.752.597,48

Fonte: e-Fisco em 15/10/2019, conta contábil 6.2.2.1.3.03.00, com os seguintes filtros:

Notas: (1) Campanha Publicitária Educativa Área Saúde Pública = 33903987;

(2) Campanha Publicitária Educativa para Defesa e Preservação Ecológica = 33903988;

(3) Campanha Publicitária Educacional para Segurança no Trânsito e Prevenção da Violência = 33903989;

(4) Publicidade e Propaganda = 33903992 + 33909292;

(5) Divulgação Oficial = 33903990 + 33909290 + 44903990

(6) Campanha Publicitária de Regulação e Fiscalização dos Serviços Públicos Delegados = 33903993;

(7) Promoção do Turismo = 33903991 + 33909294;

(8) Não incluídas nessa linha as despesas processadas por estatais não-dependentes.

Vale frisar que o Tribunal de Contas de Pernambuco, no Processo nº 1402078-6 (Pag. 41), referente à prestação de contas do Governo do Estado de Pernambuco - exercício financeiro 2013, acatou a defesa do Estado relativo a não subordinação dos outros Poderes ao Executivo, havendo o mesmo pleito prosperado em 2014, como transcrito a seguir:

“Também foi acatado pela equipe de auditoria o argumento relativo à divergência no cálculo dos gastos com publicidade, uma vez que o Relatório Técnico incluiu as despesas efetuadas pelos Poderes Judiciário e Legislativo, MPPE e TCE, os quais não se subordinam ao Poder Executivo.”

Nesse sentido, não devem estar na apuração do limite legal os gastos com publicidade realizados pela Assembleia Legislativa (ALEPE), TCE-PE, Tribunal de Justiça de Pernambuco (TJPE) e Ministério Público do Estado de Pernambuco (MPPE).

Assim sendo, considerando que estes Órgãos e Poderes estão desprovidos de verificação de quaisquer limites, e visando a que nenhum desses entenda-se não alcançável por limites de gastos na área de publicidade, sugere-se que o Tribunal expeça provocação à Assembleia Legislativa com vistas a uma eventual revisão da Lei Estadual nº 12.746/2005, no interesse de definir, de forma expressa, limites percentuais





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

específicos por Poder, conjugadas ainda as Unidades Gestoras a estes vinculadas, revendo o limite percentual a ser permitido ao Poder Executivo devido à segregação daqueles Poderes do cálculo.

Assim, o valor do limite para despesas com publicidade da Administração Direta do Poder Executivo no ano de 2018 foi de **R\$ 223.178.773,63** que correspondeu a 1% da RCL do seu ano anterior após atualização pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA (3,74548%), conforme demonstrado na tabela a seguir:

Tabela 02 - Cálculo do limite de gastos com publicidade para a administração direta estadual em R\$

Especificação	2018
Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício anterior (A)	21.512.144.300,43
Índice de correção com o valor do IPCA (B)	1,0374548
RCL do exercício anterior atualizada pelo IPCA [C = A*B]	22.317.877.362,77
Limite para a despesa com publicidade [1% de (C)]	223.178.773,63

Fonte: Balanço Geral de 2017 (RCL) e atualização financeira do IPCA em 2018 (www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0).

Quanto ao comprometimento do limite de gastos com publicidade da Administração Direta do Poder Executivo, segue o cálculo para fins de julgamento das contas do Governo de Pernambuco através da tabela seguinte:

Tabela 03 - Verificação do cumprimento do limite de gasto com publicidade da Administração Direta do Poder Executivo em 2018 em R\$





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Gastos totais na área de Publicidade da Admin. Direta do Poder Executivo	22.370.180,94
(-) Divulgação Oficial	6.697.749,81
(-) Promoção do Turismo	-
(-) Camp. de Regulação e Fiscalização dos Serviços Delegados da Adm. Direta	543.999,96
(-) Camp. Educativa na Área de Saúde Pública da Adm. Direta	7.324,00
(-) Camp. Educativa na Área de Defesa e Preservação Ecológica da Adm. Direta	-
(-) Camp. Educativas de Segurança no Trânsito e Prevenção à Violência da Adm. Direta	4.500,00
= Gastos com Publicidade e Propaganda da Adm. Direta	15.116.607,17
(+) Camp. Educativas e de Regulação e Fiscalização dos Serviços Públicos Delegados da Administração Indireta Financiados com Recursos do Tesouro	-
= Total de Gastos com Publicidade e Propaganda Consideradas na Adm. Direta do Poder Executivo	15.116.607,17
Limite Legal (1% da RCL do ano anterior atualizada pelo IPCA do ano de referência)	223.178.773,63
% de Comprometimento	6,77%

Fonte: Consulta ao e-fisco em 15/10/2019.

Nota: Tabela elaborada pela Equipe de Informações Estratégicas da SCGE.

Considerando que o limite legal da despesa de publicidade da Administração Direta do Poder Executivo, conforme a Lei já mencionada, é de 1% da Receita Corrente Líquida (RCL) do exercício anterior atualizada pelo IPCA e que o volume com publicidade institucional da mesma em 2018 foi de 0,0677% da RCL do respectivo ano anterior atualizada pelo IPCA, a meta imposta foi cumprida.

Quanto à análise do cumprimento do limite de publicidade da Administração Indireta Dependente, do total de gastos com publicidade no valor de R\$ 7.382.416,54 (vide Tabela 01), o montante considerado para fins de cálculo do cumprimento do limite legal com publicidade em 2018 foi de R\$ 489.309,46, considerando as despesas classificadas nas naturezas 3.3.90.39.92 e 3.3.90.92.92 de item publicidade e propaganda institucional, de acordo com a Lei Estadual nº 12.746/05.

Das 03 (três) entidades da Administração Indireta apresentadas no Relatório de Prestação de Contas de 2018 do TCE-PE que ultrapassaram o limite previsto para gastos com publicidade, apenas a ADAGRO e CON-DEPE-FIDEM ultrapassaram o limite de 1% com publicidade em relação ao definido na Lei Estadual nº 12.746/05.

Tendo em vista o mesmo relatório informar que se considerarmos para a base de cálculo, além das receitas próprias, os valores de transferências financeiras recebidas, apenas a EMPETUR ultrapassou o limite legal de 1%, nenhuma dessas três entidades ultrapassou esse limite com essa base de cálculo.





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Na tabela seguinte, são apresentados os valores considerados para o cálculo do limite legal da EMPETUR.

Tabela 04 - Monitoramento do atendimento ao limite legal com despesas de publicidade da EMPETUR

Entidade	Dispêndio com publicidade e propaganda em 2018 (R\$)	Receita Própria em 2017 - Fonte 0241 (R\$)	Receita Própria em 2017 atualizada pelo IPCA* (R\$)	Situação (% Publicidade)
EMPETUR	66.975,00	9.571.342,69	9.929.835,42	0,67%

Fonte: Consulta ao e-fisco em 15/10/2019

Nota: Tabela elaborada pela Equipe de Informações Estratégicas da SCGE.

* Atualização financeira do IPCA em 2018 (www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0)

Além disso, o TCE-PE considerou outras despesas de publicidade no cálculo, além daquelas com publicidade e propaganda institucional, em desconformidade com as exclusões que devem ser realizadas para o cômputo dos limites constantes nos incisos I, II e III, do art 3º, da Lei Estadual nº 12.746/2005, in verbis:

“Art. 3º Excluir-se-ão dos limites referidos no art. 1º, as despesas relativas a:

I - publicação, legalmente obrigatória, de quaisquer atos administrativos, inclusive no Diário Oficial do Estado;

II - campanhas de publicidade que objetivem a promoção do turismo no Estado de Pernambuco, aprovadas pelo Conselho Estadual de Turismo;

III - campanhas educativas nas áreas de saúde pública, segurança do trânsito, defesa e preservação ambiental, prevenção à violência e regulação e fiscalização dos serviços públicos delegados.”

Em suma, a Administração Direta do Poder Executivo do Estado figurou dentro do limite imposto de 1%. Na Administração Indireta Dependente, a EMPETUR está abaixo do limite, conforme pode ser visualizado na tabela 04.

Diante deste cenário, faz-se necessário a realização de monitoramento periódico dessas despesas pelo Estado, junto às unidades da Administração Direta e Indireta Dependente do Poder Executivo, nos próximos anos, a fim de que sejam tomadas as medidas cabíveis, de forma tempestiva, para que não ultrapassem o limite legal de gastos com publicidade de 1%.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://ste.tee.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

ACHADO 25:

O Plano de pagamentos de precatórios do Governo do Estado, para o período de 2018 a 2024, conforme exigido pela Emenda Constitucional Federal nº 94/2016 e com a aprovação da Emenda Constitucional Federal nº 99/2017, não considerou em sua projeção os precatórios que ocorreram em 2017, no valor de R\$ 62.012.634,66, bem como as projeções dos novos precatórios que ocorrerão a cada exercício até o final do período. O governo estadual deve atentar com a execução de seu plano de pagamentos, pois não estimando o impacto dos novos precatórios, que ocorrerão a cada exercício, corre-se o risco de os valores a serem quitados nos últimos exercícios ficarem muito altos e o dispositivo constitucional, por fim, não ser obedecido (item 3.8).

ACHADO 26:

A utilização de recursos oriundos de depósitos judiciais como fonte para quitação de precatórios, pelo Estado de Pernambuco, requer atenção especial, pois se por um lado resolve o problema da quitação dos precatórios junto aos credores do estado, por outro gera novas obrigações, as quais deverão oportunamente ser quitadas (item 3.8).

Em relação aos Achados nº 25 e 26 correspondentes à Recomendação nº 14, por meio da Procuradoria Geral do Estado (PGE)⁶, o Governo relata que do contexto em tela tem-se que os encaminhamentos dizem respeito ao cumprimento e projeção do plano de pagamento de precatórios devidos pelo Estado de Pernambuco que aderiu ao regime especial de pagamentos de precatórios aprovado pela Emenda Constitucional Federal nº 99/2017.

A preocupação externada no mencionado Relatório Prévio do TCE-PE está direcionada à adoção de medidas que garantam a quitação integral do estoque total de precatórios ao final do período definido na EC nº 99/17, qual seja o exercício 2024.

Ocorre que o Governo do Estado considera, sim, os valores novos de precatórios inscritos em cada exercício, estando ciente da necessidade de

⁶As respostas da Procuradoria Geral do Estado (PGE) para compor o Capítulo 3 - Gestão Orçamentária foram encaminhadas por meio do Processo nº 460000002.000512/2019-11, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).



Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

atualização anual do estoque de precatórios a serem contemplados no plano de pagamentos apresentado ao Tribunal de Justiça.

Observe-se, ademais, que o próprio Relatório da Coordenação de Controle Externo do TCE-PE (PROCESSO TC Nº 19100416-9 - EXERCÍCIO 2018) reconhece que os valores aportados no curso do exercício 2018 (totalizando R\$ 198.348.720,35) superaram o valor previsto originalmente no Plano de Pagamentos daquele ano, demonstrando o esforço do Estado em cumprir as exigências da EC nº 99/2017.

Assim, feita a introdução pertinente, passa-se a abordar especificamente cada encaminhamento citado em questão. Assim, quanto ao Achado nº 25, reitera-se que o Governo do Estado considera, sim, os valores novos de precatórios inscritos em cada exercício, como mencionado anteriormente.

No exemplo apontado, relativo ao novos precatórios inscritos no ano de 2017, é possível afirmar a inexistência de prejuízo ao cumprimento do plano de pagamentos de precatórios no regime especial da EC nº 99/17, uma vez que, como já dito, o Estado de Pernambuco aportou na Conta Especial destinada ao pagamento de precatórios, no ano 2018, o montante de R\$ 198.348.720,35, valor bem superior ao previsto inicialmente.

Ou seja, os valores disponibilizados para pagamento de precatórios superaram com folga o total previsto originalmente no Plano de Pagamentos do ano 2018, razão pela qual não causaria impacto o fato de o Estado, supostamente, não ter considerado *"em sua projeção os precatórios que ocorreram em 2017, no valor de R\$ 62. 012.634,66"*.

Por outro lado, é necessário salientar que, em regra, a redução do estoque divulgado no início de cada ano não acompanha o volume de recursos aportados pelo Estado, no exercício anterior, devido a um descompasso cronológico entre a disponibilização dos recursos e a efetiva execução do pagamento dos precatórios por parte do Tribunal de Justiça estadual, que figura como gestor do Regime Especial da EC nº 99/17.

Ou seja, é comum que grande parte dos recursos aportados em um determinado exercício somente seja efetivamente utilizado para quitação de precatórios (redução de estoque) no curso do exercício seguinte. Esse fator demonstra, por si só, que a mera utilização do "retrato" do estoque divulgado no início do ano pelo TJPE (por exemplo, o Ato Rateio 01/2018), não é suficiente para averiguar o balanço do pagamento de precatórios em face dos aportes realizados pelo ente público.

No que concerne ao Achado nº 26, corrobora-se a afirmação de que a utilização de recursos oriundos de depósitos judiciais, tal como permitido pelo parágrafo §2º, do art. 101, do ADCT, representa um importante instrumento à disposição do Ente Público para fins de cumprimento do regime especial de pagamentos de precatórios.





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Faz-se oportuno ressaltar que o aproveitamento desses recursos foi contemplado no Regime Especial do ADCT, justamente para que os Estados e Municípios não comprometessem sua receita própria para tal finalidade, a fim de manter sua capacidade de investimento e o custeio dos serviços públicos.

Desse modo, compreendendo a precaução externada no Relatório Prévio do TCE-PE, afirma-se que o Estado de Pernambuco mantém controle rígido acerca do fluxo e volume de depósitos judiciais utilizados, bem como das correspondentes obrigações geradas pela utilização de tais recursos, tendo inclusive já cumprido diversas ordens judiciais de recomposição dos fundos garantidores respectivos.

Com relação ao Achado nº 26, por meio da Secretaria da Fazenda (SEFAZ)⁷, o Governo alega que o uso de depósitos judiciais ocorre em estrita observância à legislação vigente.

2.3. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL (Capítulo 4)

A seguir, expõem-se os achados contidos no Capítulo 4 – Gestão Financeira e Patrimonial:

ACHADO 27:

No exercício de 2018, o Balanço Financeiro do estado informou um volume de receitas orçamentárias de R\$ 34,79 bilhões e de despesas orçamentárias de R\$ 34,76 bilhões, números que informam que teria havido um superávit orçamentário no exercício de R\$ 33 milhões. As receitas orçamentárias contabilizadas no exercício foram superiores em 7,56% em relação ao ano anterior, o que indica crescimento real de 3,68% frente a uma inflação de 3,7455% do período (item 4.1.1).

ACHADO 28:

⁷As respostas da Secretaria da Fazenda (SEFAZ) para compor o Capítulo 3 - Gestão Orçamentária foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000484/2019-31, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aach6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Deve-se ressaltar que os valores acima estão inflados em R\$ 2,50 bilhões para receitas e em R\$ 2,47 bilhões para despesas, em virtude da aplicação do caráter orçamentário a transferências financeiras internas no Governo para fins de cobertura do déficit previdenciário estadual. Esse lançamento é reconhecido nacionalmente como extraorçamentário, mas no estado, por força de definição legal aplicada no inciso XV do art. 4º da LC estadual 28/2000, tal lançamento é submetido ao processo de empenho. Quando é expurgado esse efeito, as despesas com pessoal em encargos do exercício, mensuradas como R\$ 19,397 bilhões, passam a ser consideradas como R\$ 16,931 bilhões. O empenho de fato de natureza extraorçamentária culmina gerando receita orçamentária na FUNAPE também fictícia no grupo de receita de contribuições. O valor reconhecido no balanço para estes, de R\$ 6,002 bilhões, de fato, se resume a R\$ 3,503 bilhões. O superdimensionamento contábil de receitas e despesas orçamentárias decorrentes do processamento da DOE como despesa orçamentária remanesce desde a LCE nº 28/2000, ao passo que a STN declarou como indevido o empenhamento da DOE desde a Nota Técnica nº 633/2011 (item 4.1.1).

ACHADO 29:

Quanto ao fato acima, entendemos adequado o entendimento exarado pela STN, em vista de que a DOE não faz face a qualquer bem ou serviço prestado por unidade gestora estadual, não devendo ter caráter orçamentário. Em relação a receitas, tanto o orçamento quanto os balanços do estado informam um volume de recursos obtidos de agentes externos superior ao que de fato se espera e se realiza. O TCE exarou em 30/06/2015 o Acórdão nº 938/2015 reconhecendo a aplicabilidade da norma estadual (admitindo processamento orçamentário), mas recomendando a adequação da norma estadual ao critério nacional. Tal recomendação permanece pendente de realização (item 4.1.1).

Em relação aos Achados nºs 27, 28 e 29 correspondentes à Recomendação nº 15, por meio da Secretaria da Fazenda (SEFAZ)⁸, o Governo relata que a não utilização de dotação orçamentária para cobertura de déficit financeiro do RPPS ainda não é um consenso nacional. Além de Pernambuco, São Paulo, Rio Grande do Sul e Espírito Santo também se utilizam da execução orçamentária para cobrir o referido déficit, conforme informações colhidas pela equipe da Contadoria Geral do Estado (CGE) da SEFAZ, o que tem levado o Estado a manter a atual forma, via execução orçamentária.

⁸As respostas da Secretaria da Fazenda (SEFAZ) para compor o Capítulo 4 - Gestão Financeira foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000484/2019-31, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).



Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Apesar do Acórdão invocado pela equipe de auditoria ser datado de 2015, apenas agora, na análise da prestação de contas do exercício de 2018, é que se faz alusão ao mesmo, recomendando-se a alteração da Lei Complementar Estadual nº 28/2000 e, a consequente exclusão de previsão orçamentária.

Cumprе esclarecer que a Contadoria Geral do Estado fez a implantação da forma sugerida ainda no exercício de 2015, antes da edição do referido Acórdão, no entanto, o Estado foi compelido a retornar à forma anterior em razão da provocação que a Assembleia Legislativa de Pernambuco (ALEPE) fez ao TCE.

A SEFAZ entende que a recomendação atual deve sofrer certo grau de mitigação considerando o fato de tratar com um conjunto de leis com trâmites legislativos distintos no que se refere ao quórum para aprovação, bem como, no caso da Lei orçamentária que tem cunho anual, a impossibilidade de uma alteração de tamanha monta no decorrer do exercício de execução do orçamento, tendo em vista a repercussão na elaboração do Balanço Geral do Estado.

Portanto, considerando a linha de raciocínio desenvolvida, sugere-se que a proposta de alteração da Lei Complementar Estadual nº 28, de 2000, seja encaminhada no exercício de 2020, de forma a adequar o orçamento do Estado a partir dos exercícios seguintes e permitir que o Poder Executivo e a ALEPE passem a fazer o complemento para cobertura do respectivo déficit financeiro por meio de repasse financeiro e não mais por execução orçamentária.

ACHADO 30:

Dentre as despesas orçamentárias, a parcela de R\$ 1,315 bilhão não chegou a completar, no exercício de 2018, o estágio do pagamento, sendo inscritas em Restos a Pagar. A esse valor, se juntaram outros R\$ 345,9 milhões provenientes de exercícios anteriores que culminaram reinscritos como Restos a Pagar ao final de 2018 (item 4.3.1). O total de estoque de Restos a Pagar ao final de 2018, independentemente do primeiro ano de inscrição, foi, então de R\$ 1,661 bilhão.

ACHADO 31:





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

O valor resultante acima, de R\$ 1,661 bilhão, deve ainda ser analisado à vista do comportamento das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) processadas após o encerramento do exercício. O estado processou, entre janeiro/2019 e abril/2019, um volume de R\$ 714,5 milhões de DEA em meio aos quais foram identificados, em testes de amostragem, cerca de R\$ 228,5 milhões que deveriam ter também constituído os Restos a Pagar de 2018 (não o foram por falta de empenho e liquidação oportunas). Esse fato, de transferência de despesas de exercício para o seguinte, vem sendo verificado há alguns exercícios, principalmente na área de Saúde (item 4.3.1.2).

Preliminarmente, cumpre ressaltar que, na caracterização dos achados em questão (Achados nºs 30, 31 e 44 do Relatório), a equipe de auditoria utiliza nova abordagem, diversa da adotada por esse Egrégio Tribunal nos Relatórios de Análise da Prestação de Contas do Governador aos finais dos mandatos de 2014, 2010, 2006 e 2002, nos quais já se encontrava em vigor a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Com efeito, naquelas assentadas, para aferição do cumprimento do disposto no art. 42 da LRF, relativamente à suficiência de caixa deixada pelo gestor no último ano de seu mandato, esse Tribunal limitou-se a utilizar-se do Demonstrativo de Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar do último quadrimestre de cada gestão.

Diversamente, o relatório de análise das contas do exercício de 2018 inova ao inserir uma etapa subsequente à apreciação do Demonstrativo de Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar, passando a apreciar os descritivos das Notas de Empenhos - NE das despesas de exercícios anteriores (DEA), entendendo que: *“se houve o cumprimento efetivo do dispositivo legal, deve-se subtrair do total de suficiência líquida informada no Demonstrativo, eventuais parcelas de compromissos reconhecidamente atribuíveis ao exercício de 2018, de conhecimento inequívoco do Poder até o encerramento contábil, e que tenham deixado de ser empenhados oportunamente (ainda em 2018) pela gestão”*.

Além de constituir inovação relativamente à abordagem dos exercícios anteriores, a subtração da DEA paga em 2019 do saldo do exercício de 2018 diverge do entendimento adotado por esse TCE/PE no item 3 da **Decisão nº 1411/02**, que **excluiu do câmputo das despesas compromissadas de que trata o parágrafo único do art. 42 da LRF os restos a pagar não processados e parcelas de negociação de dívida vincendas em exercícios futuros.**

A exclusão perpetrada na Decisão nº 1411/02 fundamentou-se no fato de que, por não terem cumprido o estágio da liquidação da despesa, os restos a pagar não processados, assim como as parcelas vincendas de negociação de dívidas, não constituiriam obrigação de pagamento do





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

exercício objeto da restrição. Ora, se esse TCE/PE exclui restos a pagar não processados do cálculo do atendimento ao art. 42 da LRF, ao fundamento de que não foram liquidados, é contraditório incluir nesse cálculo a DEA, assim caracterizadas por não terem sido processadas na época própria, e serem reconhecidas apenas após o encerramento do exercício correspondente ou constituírem restos a pagar com prescrição interrompida (art. 37 da Lei 4320/64).

As inovações acima apontadas trazem a lume duas questões jurídicas de relevância:

i) Sua imediata aplicação às contas do último ano do mandato 2015/2018, alterando a praxe de análise nas gestões anteriores, não se coaduna com o art. 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, segundo o qual a decisão que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado deve prever regime de transição;

ii) Ainda que a mudança de interpretação não afrontasse o art. 23 da LINDB, o decote de Despesas de Exercícios Anteriores no Demonstrativo de Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar apenas no exercício de 2018 termina por gerar uma distorção, por desconsiderar o estoque de DEA quitado em todos os exercícios subsequentes à vigência da LRF, cujas contas já foram há muito julgadas.

Demais disso, o atendimento às disposições do art. 42 da LRF deve ser aferido, de fato, a partir da análise do “Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos Pagar”, integrante do Relatório de Gestão Fiscal do 3º quadrimestre do último ano do mandato, elaborado em cumprimento às alíneas “a” e “b”, do inciso III, do art. 55, da LRF.

Destarte, diante do saldo positivo registrado no “Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos Pagar” do último quadrimestre de 2018, requer seja reputado atendido o atendimento ao art. 42 da LRF.

Ainda que superados os argumentos expendidos nos parágrafos anteriores, desconsiderando o saldo positivo registrado no “Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e dos Restos Pagar”, o art. 42 da LRF ainda restaria plenamente atendido.

Ainda que houvesse eventual insuficiência financeira ao final do mandato - inexistente no caso concreto, como se viu - não haveria descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal. Isso porque a conduta vedada não é o simples ato de assumir despesa no curso do mandato sem saldo financeiro suficiente para seu pagamento, mas, sim, **contrair despesas novas e inevitáveis, nos dois últimos quadrimestres do último ano do mandato.**

Com efeito, como se extrai da literalidade do preceito, o art. 42 da LRF não trata de despesas quaisquer, mas despesas qualificadas, seja por suas características (novas e inevitáveis) seja pela época de





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

sua contratação (dois últimos quadrimestres do mandato).

Entretanto, sem atentar para essas peculiaridades, a equipe de auditoria, a par de desconsiderar o Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa, limitou-se a subtrair desse montante o valor de DEA quitado no primeiro quadrimestre do exercício subsequente (2019), reputando desatendida a vedação legal com base em simples operação aritmética, sem ao menos proceder com a apreciação qualitativa de tais despesas.

Ora, para concluir que determinada despesa foi contraída em ofensa à vedação em testilha, deveria ter sido verificado, no mínimo, o **momento de sua contratação**, ou seja, a data de formalização do contrato administrativo que a tenha lastreado.

Conforme positivado em sucessivas Leis de Diretrizes Orçamentárias da União (v.g. Lei Federal 13.473/2017), “para efeito do disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, considera-se contraída a obrigação no momento da formalização do contrato administrativo ou do instrumento congênere”.

Nesse sentido, são as disposições do Manual da Lei de Responsabilidade Fiscal do Tribunal de Contas de Santa Catarina:

“A obrigação de despesa é contraída no momento da celebração de contrato, convênio ou instrumento congênere ou da assinatura de ato administrativo, por exemplo, quando se contrata um funcionário, um empréstimo, o parcelamento de uma dívida, na assinatura de um convênio, na contratação de uma obra, na contratação de fornecimento de bens ou prestação de serviços. A obrigação de pagar os servidores e os fornecedores é assumida no momento da contratação, e não no momento do empenho, sendo extinta com a rescisão do contrato, com a demissão dos servidores ou mediante a comprovação de que as exigências contratuais não foram cumpridas, ou, ainda, com o próprio pagamento.”.

No mesmo sentido, as conclusões do Tribunal de Contas do Espírito Santo, em decisão normativa prolatada em meados de 2018, uniformizando critérios e orientações sobre o art. 42 da LRF:

(...)

IV – O ato de “contrair obrigação de despesa” será considerado no momento da assunção da obrigação, ou seja, da emissão do ato administrativo gerador da despesa, da data de assinatura do contrato, convênio, acordo, ajuste e outros instrumentos congêneres ou, na ausência desses, da data do empenho da despesa, na forma do artigo 62 da Lei 8.666/1993;





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Seguindo essa trilha, assim decidiu o Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF):

Decisão – TCDF nº 2.520/07: “**considerando: ‘obrigação de despesa’** aquela decorrente da celebração, do aditamento ou da prorrogação do contrato ou instrumento congênere; - **‘contraída a obrigação de despesa’** no momento da formalização do contrato administrativo ou instrumento congênere ou seu aditamento ou prorrogação (...). Obrigação de despesa difere de obrigação de pagamento; a primeira decorre da formalização do contrato, ajuste, acordo ou instrumento congênere; a segunda refere-se à obrigatoriedade de a Administração efetuar o pagamento de despesa realizada, cujo direito do credor foi apurado na liquidação (...)”.

Não se desconhece que, ao responder consultas nos Processos TC 0504179-0 e 1608645-4, esse Egrégio Tribunal tenha adotado a fase de liquidação como marco para aferição do cumprimento do art. 42 da LRF. Entretanto, o teor das decisões em tela evidencia que, ao assim entender, esse TCE não considerou assumida no período vedado toda e qualquer despesa liquidada no último ano do mandato, efetivando, na realidade, dois cortes temporais sucessivos, isto é, considerou os **contratos assinados** nos dois últimos quadrimestres e, **dentre esses**, as parcelas liquidadas até o final do exercício.

Assim, para que seja computada do saldo de que trata o art. 42 da LRF, não basta que a despesa tenha sido liquidada até 31/12 do último ano do mandato, é preciso que, além disso, se refira a contrato assinado após 01/05 do referido exercício.

No entanto, indo de encontro ao entendimento consolidado nesse Tribunal, a equipe de auditoria enquadrou no período vedado todo o DEA pago em 2019 e que, na visão da citada equipe - com a qual não se concorda, pelos motivos já consignados - deveria ter sido liquidado até 31/12/2018, sem verificar se o citado DEA se referia a contratos assinados nos dois últimos quadrimestres de 2018.

Vale lembrar, nessa toada, do entendimento firmado por esse Colendo Tribunal na Decisão T.C. nº 0546/03, reputando que “**contrair obrigação de despesa constitui-se, em qualquer ato ou fato que imponha à Administração, a obrigatoriedade de realizar despesa. 2. Necessário distinguir contrair obrigação de despesa e contrair obrigação de pagamento. Esta trata da obrigação de realizar o pagamento após a necessária liquidação da despesa, aquela se refere à fase anterior, trata da obrigação de fazer e não de pagar, e surge, regra geral, no momento da formalização do contrato ou instrumento congênere. (...) 5. Firmar contratos novos ou prorrogar os existentes caracterizam nova obrigação de despesa contraída**”





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Dessa forma, o Governo do Estado parte da tese que se deve ter a distinção entre OBRIGAÇÃO DE DESPESA (que surge quando da FORMALIZAÇÃO DO CONTRATO) e OBRIGAÇÃO DE PAGAMENTO (que surge a partir da LIQUIDAÇÃO DA DESPESA).

Feita tal exposição (obrigação da despesa), parte-se para análise da memória de cálculo com base na qual a equipe técnica desse TCE lastreou o achado e que, segundo a citada equipe, seriam *"de conhecimento inequívoco pelo Poder Executivo e que deixaram de sofrer o registro orçamentário oportuno"*

Conforme citado no Relatório, a análise se limitou à leitura dos descritivos das notas de empenho de 2019 lançadas até 01/05/2019 com indicação da competência até novembro do exercício anterior e com a indicação de nota fiscal emitida anteriormente, acompanhada da indicação de documentação que a sustente por exemplo: memorando, comunicação interna ou número de processo administrativo.

Nesse contexto, conforme memória de cálculo disponibilizada pela equipe técnica desse TCE, foram identificados os seguintes montantes divergentes:

Tabela 05: Relação de valores divergentes em UG's da Saúde

UG	ÓRGÃO	Tipo de obrigação	Qtde. de NE	Valor (em R\$)
420202	SASSEPE	Contas médicas + administrativas	990	110.476.157
530401	FES	Contas médicas + OS + administrativas	691	111.141.782
530404	HAM	Contas médicas + administrativas	500	4.325.718
530405	HBL	Contas médicas + administrativas	55	1.468.730
530406	HGV	Contas médicas + administrativas	102	1.141.042
TOTAL			2.338	228.553.431

Fonte: SCGE. Novembro, 2019.

Note-se que o grande volume de despesa identificada pela equipe técnica do TCE estão relacionadas à execução de serviço de saúde, quer seja público (Fundo Estadual de Saúde - FES, Hospital Agamenon





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Magalhães - HAM, Hospital Barão de Lucena - HBL e Hospital Getúlio Vargas - HGV), quanto privada (Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Pernambuco - SASSEPE, que administra o Hospital de Servidores do Estado - HSE).

Assume-se que quando os auditores levantam a hipótese “de conhecimento inequívoco pelo Poder Executivo e que deixaram de sofrer o registro orçamentário oportuno”, era esperado que o Governo do Estado liquidasse tais despesas. Nesse sentido, cabe trazer aos argumentos a definição da Secretaria de Tesouro Nacional - STN da fase liquidação, em conformidade com o art. 63, da Lei nº 4.320/1964, com destaque aos critérios mínimos de reconhecimento do direito:

O segundo estágio da despesa pública é a liquidação, que consiste na verificação do direito adquirido pelo credor, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito.

Ou seja, é a comprovação de que o credor cumpriu todas as obrigações constantes do empenho. A finalidade é reconhecer ou apurar a origem e o objeto do que se deve pagar, a importância exata a pagar e a quem se deve pagar para extinguir a obrigação e é efetuado no SIAFI pelo documento Nota de Lançamento – NL.

Ele envolve, portanto, todos os atos de verificação e conferência, desde a entrega do material ou a prestação do serviço até o reconhecimento da despesa. Ao fazer a entrega do material ou a prestação do serviço, o credor deverá apresentar a nota fiscal, fatura ou conta correspondente, acompanhada da primeira via da nota de empenho, devendo o funcionário competente atestar o recebimento do material ou a prestação do serviço correspondente, no verso da nota fiscal, fatura ou conta.

Ademais, segundo a Secretaria de Tesouro Nacional - STN, conforme Portaria nº 833, de 16 de dezembro de 2011, deve-se distinguir a liquidação da fase “em liquidação”. Conforme Lei nº 4.320/64, consideram-se Restos a Pagar as despesas empenhadas, mas não pagas até 31 de dezembro. Dessa forma, o STN assim ressalta:

“2.2.1.2 - De forma mais objetiva, a fase “em liquidação” é toda despesa orçamentária em que o credor, de posse do empenho correspondente, a) forneceu o material, parcial ou totalmente; b) prestou o serviço, parcial ou totalmente; ou c) executou a obra; contudo a entrega do bem, do serviço ou da obra, se encontra em fase de análise e conferência.

2.2.1.3 – A fase “em liquidação” permite diferenciar as despesas empenhadas que já têm um passivo patrimonial correlato, cujos fatos geradores já ocorreram (empenhos em liquidação), daquelas despesas empenhadas cujos fatos geradores ainda não ocorreram (empenhos a liquidar).”





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Portanto, resta clara a necessidade de se avaliar o processamento completo da despesa, considerando todos os documentos e condições exigidas para confirmar sua efetiva liquidação. Nessa esteira, o Estado acredita ser frágil a análise realizada pelos auditores do TCE, uma vez que o detalhamento do empenho não reflete todas as exigências e critérios para o efetivo atesto da despesa. Esta posição torna-se mais robusta quando a memória de cálculo que subsidiou o achado apresenta algumas inconsistências (competência dezembro de 2018), ou até, ausência de indícios no montante levantado (assumir que o ano de registro no sistema de protocolo define a competência de liquidação), a exemplo dos seguintes registros realizados no SASSEPE:

Tabela 06: Lista de empenhos e liquidações do SASSEPE

NE	LE	DESCRIÇÃO NE	DESCRIÇÃO LE	VALOR
NE001028	LE000455	REF. A MEDICAMENTO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO HSE, NF 4876, SIGEPE: 9429929-8/18 .	LIQ. DA 2019NE 1028, REFERENTE A EQUIPAMENTOS E MATERIAL PERMANENTE CONFORME PROCESSO DE N. 9429929-8/2018 E NOTA FISCAL DE 4876	R\$ 48.320
LE000417	NE000934	REF. A MEDICAMENTO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO HSE, NF 4910, SIGEPE: 9429653-2/18 .	LIQUIDA 2019 NE 934 REF. AQUISIÇÃO DE MATERIAL MÉDICO HOSPITALAR, CONFORME NOTA FISCAL ELETRÔNICA N: 4910, CONST. NO PROCESSO 9429653-2/2018 . NFE 4910	R\$ 17.280
LE000451	NE000986	REF. A MEDICAMENTO PARA ATENDER AS NECESSIDADES DO HSE, NF 324008, SIGEPE: 9432202-4/18 .	LIQUIDA 2019 NE 986 REFERENTE A AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS A ROCHE CONFORME NF 324008 E PROCESSO 9432202-4/2018 NFE 324008	R\$ 124.434
LE000143	NE000131	Serviços acima para atender ao SASSEPE, NF N: 18108, ref. ao mês de DEZ/2018 , SIGEPE 9430911-0/2018.	LIQUIDAÇÃO DA 2019NE131 REFERENTE A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PELA TOP SERVICE CONFORME NF 18108 E PROCESSO 9430911-0/2018	R\$ 36.498





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

LE000186	NE000177	AQUISIÇÃO DE 60 PURIFICADORES DE ÁGUA PARA O HSE, CONF. NF. 209, PROC. 9430316-8/208.	LIQUIDAÇÃO DA 2019NE177 REFERENTE A AQUISIÇÃO DE EQUIPAMENTO A VIDENTE CONSTRUÇÕES CONFORME NF 209 E 7972 PROCESSO 9430316-8/2018	R\$ 26.632
----------	----------	--	--	------------

Fonte: SCGE. Novembro, 2019.

É sabido que, por força de lei, a Administração Pública não pode reconhecer uma despesa para fins de pagamento enquanto ela não for devidamente atestada como realizada, dessa forma, considerando, ainda, que também há prazos legais a serem cumpridos para a elaboração do Balanço Geral do Estado, bem como de Demonstrativos exigidos em lei, o Governo do Estado publica anualmente decreto de encerramento de exercício estabelecendo prazos para o encerramento da execução orçamentária.

Tais prazos se aplicam notadamente à questão levantada a respeito do empenhamento e liquidação da despesa. Aliás, essas fases devem ser inclusive antecedidas do competente procedimento de licitação, assim, não é incomum que os órgãos e entidades da Administração estadual não consigam concluir os respectivos procedimentos em tempo de cumprir os prazos estabelecidos no aludido decreto de encerramento, restando a necessidade de se empenhar novamente como DEA aquelas despesas que venham a cumprir a fase de entrega e correspondente liquidação depois de encerrados os prazos legais gerando, dessa forma, volumes expressivos de DEA em órgãos de grande porte, a exemplo das Secretarias de Saúde, Segurança e Defesa Social.

Por conseguinte, para confirmar o recebimento completo e exato, cumpre ao receptor do bem ou serviço realizar contagens físicas, testes de qualidade e medições (arts. 15, §8º; 73, inciso II, §1º; e 74, todos da Lei Federal nº 8.666/93). Apesar dessas confirmações não serem executadas pelo dirigente máximo, são as informações produzidas pela equipe técnica designada nesta etapa que produzirão subsídios ao gestor para julgamento da pertinência do pagamento. Em diversos casos, para a liquidação da despesa, exige-se levantamentos realizados pela fiscalização do processo administrativo do contrato. A fiscalização permite a verificação da execução do serviço prestado (prazos, condições de entrega, critérios de qualidade, quantidade e valor em conformidade com as cláusulas contratuais, produtividade, fornecimento de material e equipamento, assiduidade, uniforme dos trabalhadores, etc.), conforme critérios de aceitação, rejeição e/ou devolução dos itens, previstos no contrato, convênio, acordo ou ajuste os contratos.





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Cita-se a exemplo, as orientações do Manual da Despesa do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP por tipo de despesa:

Bens e materiais: realização de testes de qualidade e durabilidade em todo o lote entregue ou em amostra aleatória em parte dele. O recebedor deve verificar se as canetas entregues escrevem sem falhas, se as ligas de borracha não arrebentam com facilidade, se os equipamentos eletrônicos ligam e funcionam normalmente, se consta registro do padrão de qualidade exigido, se os materiais apresentam algum defeito, falha ou imperfeição aparentes.

Serviços: verificar a entrega ou disposição dos serviços prestados de forma total ou por etapas previstas. O recebedor deve atestar o quantitativo de horas trabalhadas, a área prevista, a qualidade na execução, a etapa cumprida e os resultados prometidos. Em caso de obras, o atesto deverá ser realizado por engenheiro civil ou arquiteto.

Serviços terceirizados: Como forma de resguardar os valores pagos e promover a eficiência dos serviços contratados, é necessário que servidores do órgão façam a fiscalização periódica mensal e formalizada de todas as atividades executadas, do cumprimento das obrigações trabalhistas, das obrigações impostas pelas convenções coletivas, bem como da quantidade e qualidade dos materiais e equipamentos disponibilizados aos funcionários terceirizados, assim como, a quitação das obrigações trabalhistas quando evidenciada a sua conduta culposa na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora (TST Súmula nº 331).

Cita-se, por exemplo, o processamento das despesas com serviço de saúde, sendo inclusive a maior parcela da referida amostra. Efetivada prestação do serviço em uma dada competência, o credor deve registrar todos os procedimentos realizados (atendimentos, cirurgias, materiais, equipamentos, mão-de-obra, etc) no sistema de faturamento, que no caso da Secretaria de Saúde seria o SIA/SUS, para após a auditoria dos quantitativos, adequação aos critérios de aceitação, de qualidade, de regularidade fiscal e trabalhista ser de fato atestada, e concluir a fase “em liquidação”. Este procedimento dura, não menos que 2 (dois) meses após a apresentação dos dados no mês subsequente, e portanto, o último trimestre dificilmente deverá ser liquidado a contento. Portanto, não se deve impor a mesma complexidade a um processo de liquidação de prestação de serviços hospitalares à entrega/aceitação de materiais comuns de expediente, por exemplo. Ressalta-se que este tipo de ponderação no critério de análise em nenhum momento foi considerado no Relatório em comento.

A título meramente ilustrativo ao relatado anteriormente, apresenta-se abaixo as liquidações em 2018 dos serviços de UTI do credor Irmandade da





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Santa Casa de Misericórdia do Recife, CNPJ 10.869.782/0004-04, com a indicação do tempo que entre a competência e a efetiva liquidação, ou seja, a fase "em liquidação".

Tabela 07: Liquidações dos serviços de UTI

LE	DESCRIÇÃO LE	VALOR (R\$)	DATA LIQUIDAÇÃO	COMP. (DESC)	QTD DE MESES EM LIQUIDAÇÃO
2018LE005154	LIQ RECIBO:S/N EMITIDO EM:02/04/2018 COMP.JAN/2018.REF.A SERVIÇOS DE UTI,COMPLEMENTO DE VALOR DE DIÁRIAS,E PROCEDIMENTOS DE HEMODIÁLISE.SIGEPE Nº21380-5/2018.	70.849	25/04/2018	JAN	3
2018LE008845	LIQ NF-E 156 EMITIDO EM: 12/06/2018 COMP.MAR/2018.REF.A SERVIÇOS DE UTI,COMPLEMENTO DE VALOR DE DIÁRIAS,E PROCEDIMENTOS DE HEMODIÁLISE.SIGEPE Nº0036100-1/2018	70.453	29/06/2018	MAR	3
2018LE009588	LIQ NF-E 126 EMITIDO EM: 24/04/2018 COMP.FEVEREIRO/2018.REF.A SERVIÇOS DE UTI,COMPLEMENTO DE VALOR DE DIÁRIAS,E PROCEDIMENTOS DE HEMODIÁLISE.SIGEPE Nº0028529-8/2018	68.064	13/07/2018	FEV	5
2018LE011217	LIQ NF-E 173 EMITIDO EM: 19/07/2018 COMP.MAIO/2018.REF.A SERVIÇOS DE UTI,COMPLEMENTO DE VALOR DE DIÁRIAS,E PROCEDIMENTOS DE HEMODIÁLISE.SIGEPE Nº0054190-1/2018	73.595	01/08/2018	MAI	3
2018LE011221	LIQ NF-E 162 EMITIDO EM: 05/07/2018 COMP.ABRIL/2018.REF.A SERVIÇOS DE UTI,COMPLEMENTO DE VALOR DE DIÁRIAS,E PROCEDIMENTOS DE HEMODIÁLISE.SIGEPE Nº0048016-1/201	56.942	01/08/2018	ABR	4
2018LE015590	LIQ NF-E 184 - 16/08/2018. COMP JUNHO 2018. REF A SERVIÇOS DE UTI , COMPLEMENTO DE DIÁRIAS, E PROCEDIMENTOS DE HEMODIÁLISE. SIGEPE Nº 0064909-1/2018	71.195	18/10/2018	JUN	4





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

2018LE0 15591	LIQ NF-E 198 - 19/09/2018. COMP JULHO 2018. REF A SERVIÇOS DE UTI , COMPLEMENTO DE VALOR DE DIÁRIAS, E PROCEDIMENTOS DE HEMODIÁLISE. SIGEPE N° 0073860-6/2018	71.184	18/10/2018	JUL	4
2018LE0 17344	LIQ NF-E 216 - 19/10/2018. COMP AGOSTO 2018. REF AO COMPLEMENTO DE DIÁRIA DE UTI DO CONVÊNIO DE TRAUMATO - ORTOPEDIA DE RETAGUARDA DO HOSPITAL GETÚLIO VARGAS. SIGEPE N° 0084314-2/2018	13.032	28/11/2018	AGO	3
2018LE0 17345	LIQ NF-E 226 - 09/11/2018. COMP SETEMBRO 2018. REF AO COMPLEMENTO DE DIÁRIA DE UTI DO CONVÊNIO DE TRAUMATO - ORTOPEDIA DE RETAGUARDA DO H.G.V . SIGEPE N° 0090062-8/2018	11.989	28/11/2018	SET	2
2018LE0 17356	LIQ. DA NFS-E N° 214 DE 17/10/2018 REF. SERVIÇOS DE TRAUMATO ORTOPEDIA PROTESSES ESPECIAIS DO COVENIO RETAGUARDA HOSP. GETULIO VARGAS, COMP. AGOSTO/2018. SIGEPE N° 0083050-7/2018.	88.200	28/11/2018	AGO	3

Fonte: SCGE. Novembro, 2019.

Neste contexto, assumir que despesas que possuem competências próximas ao término do exercício como certas para fins de liquidação, sem analisar cada processamento, em especial as competências de novembro, outubro, ou até mesmo setembro, fragiliza a abordagem dada pelos auditores do TCE.

Considerando, por hipótese, a mesma abordagem realizada pelo auditores do TCE (leitura dos descritivos da NE e LE), foi possível identificar que no SASSEPE 74,5% do total (R\$ 110.476.157) dos empenhos indicam a competência entre setembro e novembro de 2018.

Tabela 08: Liquidações do SASSEPE - De setembro a novembro de 2018

Mês de Competência	Valor Liquidado
9	R\$ 28.502.408





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

10	R\$ 31.939.279
11	R\$ 22.141.271
Total geral	R\$ 82.582.957

Fonte: SCGE. Novembro, 2019.

No caso do FES, o montante de despesas com indicação no descritivo ao período de setembro a novembro de 2018 alcança 61,82% do total (R\$ 111.141.782).

Tabela 09: Liquidações do FES - De setembro a novembro de 2018

Mês de Competência	Valor Liquidado
9	R\$ 17.478.666
10	R\$ 21.052.121
11	R\$ 30.178.281
Total geral	R\$ 68.709.0697

Fonte: SCGE. Novembro, 2019.

Considerando as fragilidades identificadas nas análises em comento com a leitura de descritivos sem a circularização de documentos probatórios, a ponderação da existência da fase da despesa “em liquidação” e a complexidade dessa, a depender do objeto para confirmar a sua efetiva liquidação, o Governo do Estado refuta o argumento registrado no Relatório “*de conhecimento inequívoco pelo Poder Executivo e que deixaram de sofrer o registro orçamentário oportuno*”. Conclui-se dessa forma, até pela relevância do dispositivo, que não há como garantir o descumprimento do art. 42 da LRF.

Entretanto, assumindo-se ainda assim, apesar das fragilidades expostas anteriormente, que a posição da equipe de auditoria do TCE prevaleça, no sentido de decotar o DEA pago em 2019 do saldo positivo registrado no Demonstrativo, ainda caberia demonstrar que o DEA em questão decorreria de terem sido contraídas novas despesas nos dois últimos quadrimestres do mandato.





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

É que, no Processo TC nº 1608645-4 (Consulta formulada em 2016 pela Câmara de Barra de Guabiraba), concluiu esse TCE/PE que as despesas vedadas pelo art. 42 da LRF se referem a “despesa nova” nos dois últimos quadrimestres do mandato, esclarecendo estar incluído no conceito de “despesa nova” aquela que **não existia até então e podia ser evitada**. Destarte, *a contrario sensu*, despesas preexistentes e inevitáveis – como é o caso da prorrogação de um contrato de prestação de serviços contínuos - estão excluídas da vedação.

Assim, igualmente concluiu o Tribunal de Contas do Espírito Santo, no Parecer/Consulta TC 003/2005:

“cumpre atentar para as conclusões contidas no Parecer em Consulta n.º 25/2004, segundo o qual os contratos de caráter essencial, emergencial e que dizem respeito a serviços de caráter contínuo, não se incluem na literalidade da vedação daquele dispositivo da LRF”.

Também o Tribunal de Contas de São Paulo decidiu seguindo o raciocínio descrito:

Processo TC 2258/026/00: “(...) A vedação alcança somente as obrigações novas, donde não há de se condenar a ocorrência de dispêndios continuados e obrigatórios para a manutenção das atividades públicas, mesmo quando empenhadas nos dois terços finais do último ano do mandato eletivo, sob pena de se prejudicar a continuidade dos serviços públicos. (...)”.

Processo TC – 24880/026/00: “(...) Sem perder de vista as diretrizes fundamentais advindas da Lei de Responsabilidade Fiscal (lei complementar número 101/2000), tenho que, em princípio, a regra do seu artigo 42 não se aplica a contratação de serviços essenciais, como o caso dos serviços de limpeza pública, justamente pelo ônus que a paralisação de serviços como os da espécie acabaria acarretando para toda a coletividade”.

Ao comentar os julgados do TCE/SP, Reinaldo Moreira Bruno ressalta que tais decisões põem em relevo o princípio da continuidade da prestação do serviço público, sendo aceitáveis as despesas decorrentes de obrigação permanente da administração e as recobertas pelo caráter de essencialidade para o cidadão e que não podem ser interrompidas sob grave dano.

Ainda sob o prisma da continuidade do serviço público – e em consonância com o princípio da eficiência administrativa – Gabriela Venora Pércio e Gabriel Guy Leger lembram que o objetivo do art. 42 da LRF foi sanear uma deficiência na gestão dos restos a pagar e não provocar descontinuidade das ações de médio e longo prazo, sendo injustificável a





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

opção por interpretações que criem embaraços ao perfeito funcionamento da máquina administrativa, consequência direta e imediata da não realização de novos contratos ou da interrupção daqueles já existentes, o que obrigaria a realização de contratações diretas, por dispensa emergencial, no período de transição de governos.

Ademais, interpretando o sentido do verbo “contrair”, núcleo da proibição contida no art. 42 da LRF, o saudoso José Nilo de Castro defende que sua configuração demanda um ato de vontade, uma ação discricionária, a impossibilitar a imposição de sanções na hipótese, quando a obrigação de despesa desprovida de lastro financeiro tenha natureza obrigatória, tais como pagamento da folha de pessoal e outras decorrentes de imposição constitucional. Confira-se:

“(...)

6. Inicialmente, chama-se a atenção para o significado do verbo contrair que constitui núcleo do comando proibitivo quando diz a lei:

(...)

6.1. A significação contextual do verbo em questão está a representar o ato de vontade do administrador no sentido de contratar alguma despesa ou fazer algum ajuste. Em outras palavras, a proibição reside no excesso discricionário.

6.2. De sorte que, considerando a compreensão clássica e sempre válida na interpretação das leis, de que o legislador não usa palavras inúteis, conclui-se que as despesas, para cujo concurso o Administrador não colaborou com ato de vontade, com discricionariedade, não estão englobadas na vedação contida no artigo 42 da Lei Fiscal.

(...)

6.4. Desse modo, as despesas com folha de pagamento, dentre outras, por decorrerem de imposição de ordem constitucional, estão à margem da proibição, prevista no artigo 42 da Lei Complementar nº 101/00, fazendo com que, se inscrita em Restos a Pagar, não venha, referida inscrição, representar irregularidade, ou risco, ou risco ao Administrador que a tenha determinado”.

Como exemplo de despesa imposta pela Constituição, Reinaldo Moreira Bruno cita aquelas assumidas por um determinado Município para fins de cumprimento dos limites mínimos de gastos com saúde:

“3.c necessidade de aumento das despesas na área de saúde no período, até o exercício de 2004

(...)

A partir da edição da Emenda Constitucional nº 29/2000, inseriu-





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

se no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias o artigo 77, estabelecendo percentuais mínimos de dispêndios com serviço público de saúde para os três níveis de Poder da Federação.

(...)

Dispõe a Carta Magna determinado índice percentual mínimo de despesas com saúde, ainda não atingido pelo ente (...), e ainda no campo fático, há a necessidade do atendimento às necessidades do cidadão.

Ante a incidência de alguns princípios na situação colocada, estará o Município autorizado a promover tais contratações a partir, inicialmente, do princípio da hierarquia das leis, ou seja, o mandamento constitucional deve ter prevalência sobre o dispositivo complementar. Incidem, ainda, pelo menos três princípios que devem nortear as ações administrativas: indisponibilidade do interesse público, da continuidade da prestação do serviço público e ainda, o da motivação”.

A igual conclusão chegou o Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, asseverando que obrigações constitucionalmente impostas sobrepoem-se a vedações contidas na LRF:

“(...) Na linha de entendimento firmado no Estudo Sobre Alguns Dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, consubstanciado no Processo nº 6.760-02.00/00-1, aprovado em Sessão Plenária em 08.11.2000, quanto a tal dispositivo da LRF, na ocorrência da citada hipótese – extrema necessidade de aumento das despesas com pessoal, na área de saúde, em decorrência do atingimento dos limites mínimos em questão, em especial no exercício de 2000 – o comando constitucional posto no artigo 77 do ADCT da Lei Maior, a nosso ver, teria prevalência sobre a norma posta na LRF, face ao princípio da hierarquia das leis”. (...). FONTE: INFORMAÇÃO Nº 102/2000 – PROCESSO Nº 9.099-02.00-6

Nesse ponto, cabe lembrar o alerta de Reinaldo Moreira Bruno quanto à necessidade de comprovação de que a execução de determinada despesa sem lastro financeiro, no período vedado, decorreu de expresso mandamento constitucional. Nesse sentido:

“(...) o argumento de forma isolada não tem qualquer relevância, devendo ser amplamente demonstrada a situação, mediante a elaboração de planilhas demonstrativas, que consigam apresentar de forma consistente e irretorquível, que as despesas transferidas para o exercício subsequente sem a necessária reserva de recursos, é decorrente, basicamente, de expresso mandamento constitucional, de demonstrando com clareza a inexistência de toda e qualquer discricionariedade na despesa assumida”.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.ce.gov.br/ep/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Neste contexto, ao avaliar a amostra, é possível perceber que as espécies de despesa que foram objeto de tal controvérsia do SASSEPE possuem caráter de essencialidade para o usuário do serviço e que não podem ser interrompidas sob pena de grave dano à população, assim como não se revestem de características de discricionariedade, conforme a relação de objetos indicados na tabela a seguir:

Tabela 10: Despesas do SASSEPE

OBJETO	SOMA de VL LIQ	% TOTAL
SERVIÇOS MÉDICOS	R\$ 105.302.592	95,32%
MEDICAMENTOS	R\$ 2.471.385	97,55%
MATERIAL MÉDICO HOSPITALAR	R\$ 2.053.369	99,41%
OUTROS	R\$ 648.812	0,59%
TOTAL	R\$ 110.476.158	100,00%

Fonte: SCGE. Novembro, 2019.

Em situação análoga, as despesas executadas pela Secretaria de Saúde também apresentam características de essencialidade, produziram grave lesão aos cidadãos caso fossem suspensas e estão revestidas de obrigação constitucional, incluindo até mesmo despesas decorrentes de decisão judicial e, portanto, desprovidas de voluntariedade, conforme relação de objetos indicados na tabela a seguir:

Tabela 11: Despesas da SES

OBJETO	SOMA de VL LIQ	% TOTAL
SERVIÇOS HOSP. MÉDIA E ALTA COMPL.	R\$ 21.447.401	19,30%



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

- MAC

ORGANIZAÇÕES SOCIAIS - OS	R\$ 19.890.621	37,19%
HOME CARE POR DECISÃO JUDICIAL	R\$ 10.051.338	46,24%
ANESTESIOLOGIA	R\$ 7.230.926	52,74%
SERVIÇOS DE UTI	R\$ 5.729.825	57,90%
APOIO ADMINISTRATIVO TERCEIRIZADOS	R\$ 5.341.359	62,71%
MEDICAMENTOS PADRONIZADOS	R\$ 4.698.986	66,93%
ENERGIA ELÉTRICA	R\$ 3.643.328	70,21%
ALIMENTAÇÃO HOSPITALAR	R\$ 3.589.685	73,44%
INCENTIVO HOSPITALARES	R\$ 2.949.147	76,09%
LIMPEZA HOSPITALAR	R\$ 2.223.352	78,09%
SERVIÇOS DE LEITOS HOSPITALARES	R\$ 2.120.023	80,00%
OUTROS	R\$ 22.225.792	21,45%
TOTAL	R\$ 111.141.782	100%

Fonte: SCGE. Novembro, 2019.

Por fim, não é demais relembrar que as atribuições do Exmo. Sr. Governador estão claramente definidas no art. 37 da Constituição do Estado de Pernambuco. No que se refere à gestão dos recursos públicos, esta é realizada com o auxílio dos Secretários de Estado nos termos do inciso II do mencionado artigo.

Ressalte-se que desde que assumiu a gestão do Poder Executivo, o Sr. Governador vem publicando normas de observância obrigatória com a finalidade da melhoria da gestão e consequentemente visando a correção de eventuais desconformidades que por ventura resultem em descompasso com a legislação vigente quanto à execução da despesa.

Nesse contexto, o Governo do Estado tem se empenhado em controlar a despesa e garantir a saúde fiscal do Estado.





Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

A título de ilustração, no exercício de 2017 foi publicado o Decreto nº 44.279, de 3 de abril de 2017 que institui e consolida procedimento de autorização da despesa pública no âmbito do Poder Executivo Estadual. Entre as diversas medidas adotadas com o fito da melhoria da gestão está a instituição do Grupo Técnico da Câmara de Programação Financeira – GT-CPF com a incumbência de pautar as solicitações dos órgãos e entidades do Poder Executivo para as decisões da referida Câmara. Outra medida que merece destaque foi a implantação da pactuação de tetos de controle de despesa para o exercício.

Com as medidas descritas, bem como, as demais constantes no Decreto nº 44.279, de 2017, fica evidente que o Governo do Estado tem atuado com afinco de forma a evitar eventual descompasso, conforme dito alhures, na execução da despesa, cabendo a cada gestor, no âmbito de sua competência, as ações diretas que resultem no sucesso das medidas impostas pelo normativo em referência, de modo a que se evitou a incidência desproporcional de despesas sob a rubrica DEA.

Portanto, respeitado o esclarecimento feito, cumpre registrar as ações de orientação vigentes para os órgãos e entidades que compõem o Poder Executivo para que restringissem a utilização do mecanismo de DEA àquelas despesas que efetivamente não cumpriram a fase de liquidação, e por conseguinte, houvesse suficiência de caixa.

Não é demais registrar que, ainda que houvesse eventual insuficiência financeira ao final do mandato - inexistente no caso concreto, como se viu, o valor seria em torno de pouco mais de R\$ 78,3 milhões, percentual ínfimo de 0,25% frente ao orçamento Estado de Pernambuco que trilha próximo a R\$ 31,5 bilhões/ano, conforme a Lei Orçamentária Anual de 2018.

Como se vê, são muitas as divergências entre a análise dos auditores do TCE e o posicionamento do Governo do Estado em torno do art. 42 da LRF. Tal condição é ressaltada considerando as possíveis consequências para o gestor, caso determinada conduta venha a ser reputada violadora do preceito, principalmente quando se inova ao inserir uma etapa subsequente à apreciação do Demonstrativo de Disponibilidades de Caixa e dos Restos a Pagar.

Em relação ao conceito de “obrigação de despesa” e ao momento no qual a despesa resta contraída, viu-se que o entendimento defendido pelo Governo do Estado, com base na jurisprudência atual e a doutrina, seria a assinatura do instrumento contratual.

Considerando as fragilidades identificadas nas análises realizadas pela equipe de auditoria com base na leitura de descritivos sem a circularização de documentos probatórios, a ponderação da existência da fase da despesa “em liquidação” e a complexidade dessa, a depender do objeto para confirmar a sua efetiva liquidação, o Governo do Estado refuta o





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

argumento registrado no Relatório “*de conhecimento inequívoco pelo Poder Executivo e que deixaram de sofrer o registro orçamentário oportuno*”.

No tocante à possibilidade ou não de realização de determinadas despesas, quando o fluxo financeiro indicar insuficiência de saldo, pontuou-se haver posicionamentos favoráveis à contração de algumas excepcionais, que é o caso evidente do Estado de Pernambuco, com fundamento no princípio da continuidade dos serviços públicos (despesas preexistentes e inevitáveis), para proteção de bens jurídicos relevantes (obras flagrantemente emergenciais) ou para cumprimento de determinações constitucionais (despesas não discricionárias).

Diante do posicionamento da equipe de auditoria do TCE sobre o cumprimento do disposto no art. 42 da LRF e as contrarrazões apresentadas anteriormente, **o Governo do Estado diverge da conclusão do Relatório de Análise da Prestação de Contas do Governador de 2018, quer seja pela inovação de entendimento; as fragilidades nas técnicas empregadas para subsidiar os achados; o objeto da amostra se referir a despesas preexistentes, inevitáveis e não discricionárias; e por fim, as medidas tomadas no controle de gastos na gestão 2015-2018.**

ACHADO 32:

Patrimonialmente, o estado informa em seu Balanço agregar ao final de 2018 ativos totais de R\$ 38,09 bilhões e passivos exigíveis de R\$ 89,24 bilhões, confronto esse que informa um patrimônio líquido negativo da ordem de R\$ 51,15 bilhões. O passivo atuarial voltou a ser dimensionado sob critérios atuariais (ao contrário do procedimento aplicado entre 2014 e 2017), passando a ser dimensionado em R\$ 66,53 bilhões. O acerto do critério volta a posicionar o passivo atuarial como a obrigação mais relevante entre aquelas reconhecidas pelo Estado, estando mais adequado agora do que os R\$ 8,98 bilhões mensurados ao término de 2017 (item 4.3.3).

Em relação ao Achado nº 32, por intermédio da SEFAZ, o Governo do Estado reconheceu positivamente as análises do TCE/PE.

ACHADO 33:





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Dentre os componentes patrimoniais registrados, destaca-se, entre os ativos, a Dívida Ativa do Estado (item 4.2.2) e, entre os passivos, a dívida fundada contratual reconhecida junto a instituições financeiras nacionais e internacionais (item 4.3.2), além da dívida previdenciária estadual (item 4.3.3).

ACHADO 34:

A Dívida Ativa, que consiste em créditos a receber (ativos, portanto), estava avaliada ao final de 2018 em R\$ 9,71 bilhões (valor líquido, após as provisões para recebimento improvável). Em paralelo a esse valor, havia outros R\$ 1,75 bilhão de valores a receber que se encontravam suspensos, em análise do Tribunal Administrativo Tributário do Estado (item 4.2.2).

ACHADO 36:

De outro lado, a dívida consolidada estava quantificada em R\$ 15,22 bilhões, tendo havido elevação do saldo em relação ao ano anterior (quando era R\$ 14,10 bilhões), em razão principalmente da variação da cotação do dólar americano frente ao Real entre as datas de 01/01/2018 e 31/12/2018. Mesmo o fato de as amortizações efetuadas em 2018 terem sido maiores que as captações não foi suficiente a reduzir o quantum total da dívida acumulada. Ressalte-se que os contratos de financiamento de maior relevância assumidos pelo estado, entre 2011 e 2014, encerraram prazos de carência em 2017 e 2018, já tendo iniciado todos os períodos de amortização (item 4.3.2).

ACHADO 37:



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Em relação ao dimensionamento do déficit atuarial, o valor levado a balanço pelo estado de R\$ 66,53 bilhões representa parte do déficit total estimado na avaliação atuarial para os próximos 75 anos (R\$ 247,58 bilhões). A divergência entre os valores não representa fato digno de maior relevância, vez que o passivo atuarial é trazido a valor presente sem desconto, em prazo futuro bastante expressivo, e conforme visto, se utiliza de premissa de ausência de reposição de servidores, a qual não é confirmada na prática. Para fins de Balanço, que deve ilustrar quanto o estado teria que desembolsar para um terceiro caso pudesse repassar integralmente o passivo, o valor registrado em balanço transparece guardar maior adequação que o total de R\$ 247,58 bilhões constante da avaliação atuarial (item 4.3.3).

No que concerne aos Achados nºs 33, 34, 36 e 37 por intermédio da SEFAZ, o Governo do Estado sugeriu concordância com as análises do TCE/PE, expressando não haver necessidade de manifestações.

ACHADO 35:

Ainda no que tange aos ativos, particularmente no grupo Caixa e Equivalentes de Caixa, o valor de R\$ 1,08 bilhão permanece registrado em conta de finalidade transitória de Saldo de Aplicações Financeiras a Classificar (item 4.2.1).

Quanto ao Achado nº 35, por meio da SEFAZ, o Governo do Estado explica que a regularização do saldo da conta contábil 1.1.1.1.1.20.98 – Saldo em Aplicações a Classificar ocorre sistematicamente no dia 01 de janeiro do exercício seguinte ao seu registro (que ocorre sempre no dia 31 de dezembro do exercício a que se refere).

A utilização da prática do registro das aplicações financeiras na referida conta contábil visa à adequada apresentação no Balanço Patrimonial das disponibilidades, em benefício da transparência. Não se trata de uma solução provisória para futura regularização do procedimento contábil de segregação, mas sim de uma solução aceitável para viabilizar a adequada transparência, já que parcela substancial dos domicílios bancários (mais de 50% do quantitativo) refere-se a contas de convênios, submetidas ao Portal de Convênios da União – SICONV, que não contempla o tratamento segregado dos seus saldos (livre movimento x aplicações).

Dessa forma, considerando que o procedimento transitório não abrange todas as contas bancárias (para várias contas já se vêm segregando suas movimentações de aplicações financeiras ao longo do exercício), entende-se que a solução adotada pelo Governo do Estado deve-



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

se em sua parte mais relevante a limitações operacionais externas e, assim, não comprometem a qualidade das informações divulgadas e a transparência desses saldos contábeis. Para as demais contas bancárias (não de convênios), as Setoriais Contábeis das Unidades Gestoras vêm sendo sistematicamente orientadas pela CGE para a segregação referida no dia-a-dia das suas operações.

2.4. GESTÃO FISCAL (Capítulo 5)

A seguir, expõem-se os achados contidos no Capítulo 5 – Gestão Fiscal:

ACHADO 38:

A Receita Corrente Líquida do Estado apurada no exercício de 2018 foi de R\$.23.131.949.602,05 (R\$ 23,13 bilhões, em valores aproximados), tendo sido verificada uma variação de R\$ 1,62 bilhão (ou 7,53%) quando comparada a 2017, exercício no qual a RCL havia alcançado R\$ 21,51 bilhões. O percentual de variação da RCL é maior que o da variação inflacionária do período, podendo-se afirmar que houve uma variação real de 3,65% no exercício (item 5.1).

ACHADO 39:

A elevação decorreu, em maior parte, da elevação das Receitas Tributárias em cerca de R\$ 1,23 bilhão (líquido, após os repasses constitucionais incidentes sobre estas e uniformização de critérios de classificação). Item 5.1.

ACHADO 40:





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stce.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Em 2018, a dívida consolidada líquida do estado alcançou montante correspondente a 61,10% da sua Receita Corrente Líquida, o que significou recuo em relação ao percentual de 61,25% que havia sido verificado ao final do ano anterior. O limite da dívida consolidada de estados é de 200% da RCL. Já em relação às operações de crédito, cujo limite é de 16% da RCL para operações realizadas no exercício, os eventos verificados no período alcançaram valor correspondente a 2,76% da RCL (item 5.4). Por sua vez, a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal impõe outro limite relativo a pagamentos anuais de amortizações e encargos, os quais devem se conter a no máximo 11,50% da RCL. O exame efetuado indicou que o estado despendeu o equivalente a 6,47% da RCL, de onde se constata o cumprimento pelo estado aos dispositivos acima citados (item 5.5).

ACHADO 41:

Também foi verificado o cumprimento do limite de 22% da RCL em relação às garantias e contragarantias oferecidas pelo estado, as quais perfizeram o percentual de 0,0033% da RCL (item 5.6).

No que concerne aos Achados nºs 38, 39, 40 e 41 por intermédio da Secretaria da Fazenda (SEFAZ)⁹, o Governo do Estado concorda com as análises do TCE/PE, expressando não haver necessidade de manifestações.

ACHADO 42:

Em relação ao limite de despesas com pessoal, a verificação ocorre por Poder e órgãos de previsão constitucional. Todavia, a soma algébrica dos percentuais contidos nos cinco relatórios de gestão fiscais havidos no estado (Poder Executivo, Poder Judiciário, Assembleia Legislativa, Tribunal de Contas e Ministério Público) perfaz 56,82% da RCL estadual, sendo este comparável ao referencial de 60% previsto em lei. O percentual abrange recuo em relação ao ano anterior, no qual o percentual de despesa geral (todos os Poderes) estava mensurado em 58,46% (item 5.7.1).

ACHADO 43:

⁹As respostas da Secretaria da Fazenda (SEFAZ) para compor o Capítulo 5 - Gestão Fiscal foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000484/2019-31, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Quando são verificados os percentuais de comprometimento dentro de cada Poder/órgão de previsão constitucional, tem-se a informação preliminar de que nenhum deles teria ultrapassado os respectivos limites individuais previstos na legislação. O Poder Executivo divulgou percentual de 47,94% da RCL estadual. Todavia, os dados publicados pelo Poder Executivo admitem ponto de controvérsia. Isso porque duas despesas entendidas por essa auditoria como computáveis no cálculo deixaram de integrá-lo por divergência de entendimento por parte do estado, ambas na área de Saúde, a saber: as despesas com remunerações de profissionais de saúde que estão em atuação em hospitais públicos submetidos a contratos de gestão ante Organizações Sociais (profissionais contratados pelas OSs, mas que atendem exclusivamente usuários do SUS em hospitais públicos estaduais); e as despesas com pagamentos a plantonistas em hospitais estaduais públicos sob administração direta do estado (item 5.7.2.1). Os efeitos potenciais de inclusão dos referidos valores são suficientes a elevar o percentual de comprometimento do Poder Executivo, dos 47,94% publicados para 50,54%, o que posicionaria este Poder acima do limite geral que lhe é atribuído pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que no caso é de 49% da RCL (itens 5.7.2.2 e 5.7.2.3).

No que diz respeito aos Achados nºs 42 e 43 correspondentes à Recomendação nº 18, através da SCGE/PE, o Governo argumenta que o §1º, do Art. 18, da LRF prevê a composição de "Outras Despesas de Pessoal" que são os valores dos contratos de terceirização destinados à substituição de servidores ou empregados públicos, conforme a seguir:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

Analisando o aspecto material dos demonstrativos com pessoal, há despesas com profissionais de saúde que sofrem questionamentos sobre a sua inclusão na classificação "Outras Despesas de Pessoal" em relação à





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

LRF, conforme situações abaixo:

- a. Profissionais de saúde de organizações sociais em atuação em hospitais estaduais;
- b. Profissionais de saúde custeados sob regime de plantão extra.

a) Profissionais de saúde de organizações sociais em atuação em hospitais estaduais

Há questionamentos sobre a inclusão dos salários e encargos sociais de profissionais de saúde lotados em hospitais estaduais geridos por OSs em “Outras Despesas de Pessoal”, que compõe o cálculo do limite com pessoal.

Essa discussão está em âmbito nacional, tendo o Estado encontrado respaldo na ADI STF nº 1.923-15, que apresenta fundamentos os quais confirmam que os contratos de gestão celebrados com as OSs não consistem na contratação de terceirizados que fazem parte de “Outras Despesas de Pessoal”.

Ademais, os dados contabilizados dessas despesas com OSs não registrados no cálculo de pessoal estão em consonância com o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 219/2019, em trâmite na Câmara dos Deputados e já aprovado no Senado. Além desse, foram apresentados os PDL's 212/2019, 213/2019, 217/2019, 237/2019, 263/2019, 290/2019, 484/2019 e 218/2019 no sentido do não cômputo das despesas com OSs no cálculo de pessoal. Desses PDL's, o de nº 219/2019 apresentou a última ação legislativa em 20/11/2019 na Câmara dos Deputados.

Tendo em vista a publicação do Acórdão nº 069/2013, do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco a favor da inclusão das despesas com salários e encargos sociais de profissionais da área de saúde em unidades gerenciadas por Organizações Sociais para o cômputo do limite de pessoal, o Estado interpôs recurso ordinário, pendente de julgamento, em 2013, de nº 1301713-5, ao qual foi atribuído efeito suspensivo à decisão prolatada no acórdão recorrido, permanecendo dispensada a sua inclusão no cômputo do limite de pessoal, seguindo o posicionamento de outros entes da Federação.

Apesar do efeito suspensivo conferido à decisão em tela, o Relatório de Análise da Prestação de Contas do Governo do Estado em questão recomenda que o Estado contabilize separadamente os repasses financeiros às Organizações Sociais no grupo “Pessoal e Encargos Sociais” de nº 3.1 para gastos com ordenados e encargos patronais e no grupo “Outras Despesas Correntes” de nº 3.3 para o restante dos valores, independentemente do seu cômputo para o limite da despesa com pessoal até o julgamento desse recurso.

Todavia, entende o Governo do Estado que enquanto o Recurso





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Ordinário nº 1301713-5 continuar **pendente de julgamento, não há obrigação de incluir tais gastos no cômputo do limite de pessoal**, considerando o efeito suspensivo deste recurso. Não obstante, o Governo do Estado está atento ao efeito financeiro dos valores repassados às **OSs** referentes à **remuneração do pessoal que exerce a atividade fim** do Estado, registrando-os no **grupo 3.1 separadamente** para que possa aferir o seu impacto conforme orientações apresentadas no presente Relatório e da STN através da Portaria nº 233, de 2019 e nº 389, de 2018, previsto no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

Vale destacar que a própria Portaria 233/2019, da Secretaria do Tesouro Nacional, no §2º de seu art. 1º, permite que, nos exercícios de 2018 a 2020, os montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante.

b) Gastos com plantonistas contratados diretamente pelo Estado

É preciso destacar que o entendimento pela inclusão dos gastos com a contratação direta de plantonistas pelo Estado no cálculo do limite com pessoal é anterior à Lei Estadual nº 16.089/17, de 30/06/2017, que instituiu o sistema de plantões extraordinários no âmbito da Rede Estadual de Saúde.

A Lei Estadual nº 16.089/17, através de seu Art. 4º, declara que o credenciamento de profissionais de saúde que não fazem parte na tabela de servidores ou contratados por tempo determinado para a formação de cadastro de reserva, a fim de cobrir eventual lacuna emergencial pelo Estado, não caracteriza substituição de servidor. Dessa forma, não configuraria a sua inserção em “Outras Despesas de Pessoal” prevista no parágrafo primeiro, do Artigo 18 da LRF. Tendo em vista esse entendimento apresentado pelo Governo do Estado através desta Lei, o mesmo, já em 2016, passou a contabilizar as despesas com plantonistas no grupo de natureza “Outras Despesas Correntes” através da rubrica 3.3.90.36.35 (Outras Despesas Correntes – Outros Serviços de Pessoas Físicas – Apoio administrativo, técnico e operacional), segundo a Portaria nº 163/2001, do STN abaixo:

3.3.90.36 - Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Física

Despesas orçamentárias decorrentes de serviços prestados por pessoa física pagos diretamente a esta e não enquadrados nos elementos de despesa específicos, tais como: remuneração de serviços de natureza eventual, prestado por pessoa física sem vínculo empregatício; estagiários, monitores diretamente contratados; gratificação por encargo de curso ou de concurso; diárias a colaboradores eventuais; locação de imóveis; salário de internos nas penitenciárias; e outras despesas pagas diretamente à pessoa física.





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Portanto, é preciso analisar o fato à luz da nova legislação, pois esta prevê legalmente as características dessa despesa, observando-se o princípio da legalidade. Até que ocorra um novo posicionamento sobre a matéria, deve-se seguir os ditames da legislação vigente.

Ademais, no que concerne ao Achado nº 43, por meio da SES¹⁰, o Governo do Estado relata que, preliminarmente, merece ser destacado que os resultados obtidos através do modelo de Organizações Sociais de Saúde demonstram que, geralmente, as unidades hospitalares geridas por OSS são mais eficientes que os hospitais administrados diretamente pelo Estado, conforme atestado pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina. Usando como exemplo o Estado de Santa Catarina, o TCE/SC declarou que dos seis mais eficientes nosocômios, cinco são geridos por Organizações Sociais.

Seguindo o desencadeamento lógico, assegura o TCE/SC que eles conseguem oferecer mais serviços com menos insumo. Para estimar o custo da ineficiência hospitalar, uma análise por simulação chegou à conclusão que, num cenário em que a eficiência dos hospitais sob tutela direta do Estado é a mesma dos hospitais geridos por OSS, a população de Santa Catarina teria um aumento da oferta de produção hospitalar relativa ao dobro da produção hospitalar de 2016 no Hospital Regional Homero de Miranda Gomes, conforme demonstrado em trabalho publicado no site do TCU (<https://portal.tcu.gov.br/data/files/9F/B5/DC/3E/2BC75610C3630256E18818A8/Contratos%20de%20Gestao%20-%20Nacime%20Salomao%20Mansur.pdf>).

Ainda, antes da análise meritória, é importante trazer a conhecimento o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o que versa um Contrato de Gestão, modelo este adotado na relação Estado – OSS. Entende essa Corte que:

“A figura do contrato de gestão configura hipótese de convênio, por consubstanciar a conjugação de esforços com plena harmonia entre as posições subjetivas, que buscam um negócio verdadeiramente associativo, e não comutativo, para o atingimento de um objetivo comum aos interessados: a realização de serviços de saúde, (...), razão pela qual se encontram fora do âmbito de incidência do art. 37, XXI, da CF.”

Neste mesmo sentido, a Legislação Estadual nº 15.210/2013, em seu Artigo 6º, determina:

“Art. 6º Para os efeitos desta Lei, considera-se contrato de gestão o

¹⁰As respostas da Secretaria de Saúde (SES) para compor o Capítulo 5 - Gestão Fiscal foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000475/2019-41, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

acordo firmado entre o Estado de Pernambuco, por intermédio da Secretaria de Saúde, e a OSS, com vistas à formação de parceria entre as partes para fomento e execução de atividades na área da saúde.

*Parágrafo único. A **Secretaria de Saúde será o órgão supervisor da execução do contrato de gestão**, com as atribuições definidas nesta Lei e no seu regulamento.” (Grifos nossos)*

Assim, via de regra, os Contratos de Gestão celebrados entre a Administração Direta e as Organizações Sociais de Saúde são instruídos com a seguinte cláusula:

*“Responder pelas obrigações, despesas, encargos trabalhistas, securitários, previdenciários e outros, na forma da legislação em vigor, relativo aos empregados utilizados na execução dos serviços ora contratados, sendo-lhe defeso invocar a existência deste contrato para eximir-se daquelas obrigações ou transferi-las à **Contratante**” (Grifos nossos)*

Destaca-se que, o Contrato de Gestão tem por objeto operacionalização e gerenciamento das unidades, cabendo a elas a discricionariedade vigiada ao executar aquilo que foi pactuado. Assim, evidencia-se que o repasse global não prejudica a relação contratual, já que se está diante de um controle finalístico de resultados, metas e indicadores. Por conseguinte, a Contratante, não teria gerência direta sobre os funcionários da Contratada.

Importante elucidar, ainda, o trecho extraído do Acórdão da ADI nº 1.923/DF:

“Os empregados das Organizações Sociais não são servidores públicos, mas sim empregados privados, por isso que sua remuneração não deve ter base em lei (CF, art. 37, X), mas nos contratos de trabalho firmados consensualmente. Por identidade de razões, também não se aplica às Organizações Sociais a exigência de concurso público (CF, art. 37, II), mas a seleção de pessoal, da mesma forma como a contratação de obras e serviços, deve ser posta em prática através de um procedimento objetivo e impessoal.” (Grifos nossos)

Destarte, entende-se que o fragmento de texto retrocitado vem embasar o entendimento da SES, no sentido de que não cabe à Administração Pública a gestão direta de pessoal das OSS, não se mostrando razoável computar os gastos com pessoal nas despesas do Estado. Com isso, a competência do Ente Público, entre outras, compreende a fiscalização e monitoramento das metas estipuladas no Contrato de Gestão. Outrora, caberá à Organização Social gerenciar e remunerar o seu quadro de pessoal, inclusive, ponderando a





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

respeito da necessidade de reposição ou ampliação através de novas contratações.

Ante o que fora exposto, assevera-se que ao seguir o que preconiza o posicionamento do STF, os termos dos Contratos de Gestão e os ditames legais, não há obrigatoriedade na inclusão das despesas de pessoal das Organizações Sociais no teto limite do Estado. Isto porque, o vínculo empregatício dos funcionários das OSS é regido pelas normas impostas nas Consolidações das Leis do Trabalho, em que resta configurada a relação trabalhista de empregado e empregador.

Por fim, deixam-se as seguintes ponderações: se o funcionário de uma OSS fosse tratado como um servidor público, como deseja o Tribunal de Contas e, posteriormente, a Organização na qual este funcionário presta serviço fosse descredenciada como OSS, a quem caberia os encargos trabalhistas do funcionário? Ou ainda, teria o Estado a obrigação legal de realocar o funcionário em outra unidade hospitalar da gestão direta? Qual a segurança jurídica que o Estado teria sobre este funcionário? Aqui estar-se-ia diante de um risco entre a equiparação de um funcionário celetista com um servidor estatutário.

Já por meio da Secretaria da Fazenda (SEFAZ)¹¹, no que concerne ao Achado nº 42, o Governo do Estado concorda com as análises do TCE/PE, expressando não haver necessidade de manifestações.

Quanto ao Achado nº 43, a SEFAZ esclareceu que em primeiro lugar não faz sentido despender esforços para atender a uma recomendação que está *sub judice* dado o efeito suspensivo do supramencionado Recurso nº 1301713-5, tendo em vista o custo administrativo que se impõe à revisão dos contratos com as Organizações Sociais.

Em segundo lugar, o entendimento esposado pela equipe de auditoria não guarda coerência com a forma de parceria estabelecida entre o Governo do Estado e as Organizações Sociais, estabelecida a partir da premissa de atendimento à população em termos quantitativo e qualitativo, independente dos insumos utilizados, inclusive o insumo da mão de obra.

Em terceiro lugar, não há que se falar em correspondência com cargos e funções de quadro de servidores. As Organizações Sociais não estão submetidas aos ditames da Administração Pública no que se refere ao modo de contratação, em particular a submissão ao concurso público, e tampouco obrigadas a instituir planos de cargos e carreiras, entre outros requisitos previstos no Art. 39, da CF/88.

Em quarto lugar, é de se destacar que o serviço prestado pelas Organizações Sociais tem natureza complementar e que o Governo do Estado

¹¹As respostas da Secretaria da Fazenda (SEFAZ) para compor o Capítulo 5 - Gestão Fiscal foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000484/2019-31, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

tem mantido estrutura própria com todos os custos envolvidos, inclusive com a manutenção de carreiras específicas com a constante abertura de concurso público para reposição. No entanto, apesar do esforço realizado, a estrutura do Estado mostra-se insuficiente frente à crescente demanda da população em decorrência do ambiente recessivo vivido pelo país que obriga grande parte da população, antes atendida por meio de planos particulares de saúde, a migrar para a rede pública, algo de cunho estritamente eventual.

Em quinto lugar, o posicionamento da equipe técnica do TCE também não encontra respaldo no Congresso Nacional. Fato novo e relevante a se trazer a comento é a edição do Projeto de Decreto Legislativo nº 219, de 2019, já aprovado no Senado Federal e em tramitação na Câmara dos Deputados que susta nos termos do inciso V do Art. 49 da Constituição Federal os efeitos da Portaria STN nº 233, de 15 de abril de 2019, e do item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho 2018. Tais normativos têm a pretensão de obrigar os Entes Federativos à inclusão das ditas despesas de pessoal das OS no cômputo do limite do Poder Executivo.

Em sexto lugar, informa-se mais uma vez que o pagamento dos plantonistas na área de saúde é feito em conformidade com o que dispõe a Lei Estadual nº 16.089, de 30 de junho de 2017.

ACHADO 44:

Outro ponto de cumprimento de norma contida na Lei de Responsabilidade Fiscal que entendemos ter sido apenas aparente diz respeito ao art. 42 da referida lei, que determina que o valor de disponibilidades financeiras deixadas ao final de um mandato para o sucessor devem ser suficientes ao cumprimento de todas as obrigações financeiras (as disponibilidades líquidas devem ter saldo positivo). O Estado informou haver deixado R\$ 150,52 milhões como disponibilidades de caixa líquidas. No caso, esse valor de fato teria se revelado como valor negativo caso fosse contabilizada em 2018 a universalidade de compromissos atribuíveis ao estado até ali. Apuração efetuada entre as DEA processadas pelo estado entre janeiro/2019 e abril/2019 aponta um valor de R\$ 228,5 milhões cujos empenhos e liquidações deixaram de ser processados até o término de 2018 mas que já eram de exigibilidade e conhecimento incontroverso pelo estado até esta data. A predominância do fato ocorreu em Unidades Gestoras da área de Saúde do estado, sobretudo no FES e no SASSEPE (item 5.2.1).

No que diz respeito ao Achado nº 44, o Governo reitera os argumentos expostos nos Achados nºs 30 e 31, correspondentes à Recomendação nº 16.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



ACHADO 45:

No que tange aos recursos de impostos, taxas e multas, tem-se que até 30% deles passaram a ser sujeitos, até 2023, a desvinculação de utilização nas suas finalidades, fato esse promovido por força da EC federal nº 93/2016. Todavia, o estado promoveu reclassificação de fontes de recursos que entendemos inadequada, ao deslocar, em definitivo, recursos das fontes 0104, 0116, 0119, 0125, 0152, 246 e 261 para a fonte 0101, procedimento esse que culmina omitindo a origem efetiva de recursos quando a Emenda autoriza apenas o seu uso desvinculado. O procedimento efetuado inviabiliza a recondução de parcelas destes recursos classificados eventualmente não utilizados até o final do período de excepcionalidade (item 5.2.3).

Quanto ao Achados nº 45 correspondente à Recomendação nº 17, através da SEFAZ, o Governo defende que o procedimento adotado pelo Estado de Pernambuco está perfeitamente coerente com os ditames da EC nº 93/2016, tanto que a própria União utiliza o mesmo procedimento.

Faz-se necessário lembrar que o inciso I, Art. 35 da Lei Nacional nº 4.320, de 17 de março de 1964, estabelece que pertencem ao exercício financeiro as receitas nele arrecadadas e as despesas legalmente empenhadas.

Dessa forma, não há que se falar em recursos “eventualmente não utilizados até o final do período de excepcionalidade” considerando que a receita desvinculada é integralmente utilizada dentro do respectivo exercício. Assim, em cada exercício está autorizada a desvinculação de modo que seria artificial a manutenção da fonte original dos recursos desvinculados.

ACHADO 46:

Quanto ao Resultado Primário, o estado cumpriu a meta estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias estadual, que estipulava um déficit de R\$ 161,95 milhões, tendo apresentado um superávit de R\$ 852,95 milhões. Diferente conclusão é obtida do Resultado Nominal do exercício, que mede a variação da Dívida Fiscal Líquida do estado. O estado tinha permissão do Poder Legislativo para aumentá-la em até R\$. 206,17 milhões, mas culminou elevando-a em R\$ 308,64 milhões no exercício, deixando de cumprir a meta estabelecida (itens 5.9 e 5.10).

Quanto ao Achado nº 46, por intermédio da SEPLAG¹², o Governo

¹²As respostas da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG/PE) para compor o Capítulo 05 - Gestão Fiscal foram encaminhadas por meio do Processo nº



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

reitera o entendimento exposto no Achado nº 13 correspondente à Recomendação nº 5.

ACHADO 47:

Em relação às metas definidas no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF), o estado atendeu quatro das seis metas definidas pela União em meio àquele programa, a saber: a que limita a relação entre a dívida consolidada e a receita corrente líquida (meta 1), a do resultado primário (meta 2), a que limita as despesas com funcionalismo público (meta 3) e, finalmente, a meta relativa à gestão pública (meta 5). Por outro lado, não houve o cumprimento da meta 4, pois esta requereu que o estado obtivesse um total de receitas próprias arrecadadas de R\$.18,94 bilhões, não tendo sido alcançado esse valor nos critérios definidos pelo PAF (RCL menos receitas de IRRF, de rendimentos de aplicações financeiras e receitas de transferências correntes). Da mesma forma, houve o descumprimento da meta 6, pois esta requereu uma disponibilidade de caixa líquida positiva para recursos não vinculados, enquanto a disponibilidade obtida foi de R\$ 1,932 bilhão negativo (item 5.11).

Quanto ao Achado nº 47, através da SEFAZ, o Governo alerta que faz-se necessária a correção da conclusão referente ao cumprimento da Meta 4 do PAF referente à arrecadação. Conforme a avaliação realizada pela STN e encaminhada ao Estado por meio da Nota Técnica SEI nº 49/2019/GESEM/CORFI-SURIN/STN/FAZENDA-ME, o Estado logrou êxito no seu cumprimento com uma arrecadação de R\$ 19,27 bilhões. Dessa forma, fica evidenciado que foram cumpridas cinco (05) das seis (06) metas pactuadas.

2.5. EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

A seguir, expõem-se os achados contidos no Capítulo 6 – Educação:

ACHADO 48:

Não foram apresentados relatórios e/ou documentos que comprovassem o monitoramento contínuo realizado pelo governo estadual das metas estabelecidas no Plano Estadual de Educação – PEE, conforme determina o artigo 4º da Lei Estadual nº 15.533/2015 (item 6.3).





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tee.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aach6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Quanto ao Achado nº 48 correspondente à Recomendação nº 19, por meio da Secretaria de Educação e Esportes (SEE)¹³, o Governo do Estado evidencia que, ao estabelecer metas a serem perseguidas por todos os Entes Federativos e traçar estratégias norteadoras das ações dos sistemas de ensino, o Plano Nacional de Educação (PNE) gerou um conjunto de compromissos que demandam, por um lado, a realização de uma série de atividades estruturadoras dos próprios mecanismos de desenvolvimento dos planos e de seu acompanhamento e, por outro, a efetiva implementação de ação governamental focada no cumprimento das metas estabelecidas.

Em relação ao estabelecimento dos mecanismos legais, normativos e orientadores para estruturação e acompanhamento do plano decenal, é importante frisar que, ao publicar a Lei Estadual nº 15.533, de 24 de junho de 2015, o Estado de Pernambuco atendeu ao Art. 8º, da Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014 (PNE), ao mesmo tempo em que estruturou uma base consistente com diagnósticos necessários para orientar cada ação, ratificando as estratégias e metas previstas no referido Plano.

Reforçando o compromisso da SEE do Estado com a efetiva execução do Plano Estadual de Educação (PEE), foi desenvolvido o Planejamento Estratégico da Secretaria de Educação, trazendo dentre seus instrumentos norteadores o mencionado Plano, conforme pode ser observado na representação exposta a seguir, constante na intranet da citada Secretaria, no endereço:

[http://wiki.educacao/index.php/Planejamento_Estrat%C3%A9gico#Estrutura de Constru.C3.A7.C3.A3o do Mapa da Estrat.C3.A9gia 2018:](http://wiki.educacao/index.php/Planejamento_Estrat%C3%A9gico#Estrutura_de_Constru.C3.A7.C3.A3o_do_Mapa_da_Estrat.C3.A9gia_2018)

Figura 01 - Instrumentos norteadores da educação do Estado de Pernambuco



Fonte: SEE. Outubro, 2019.

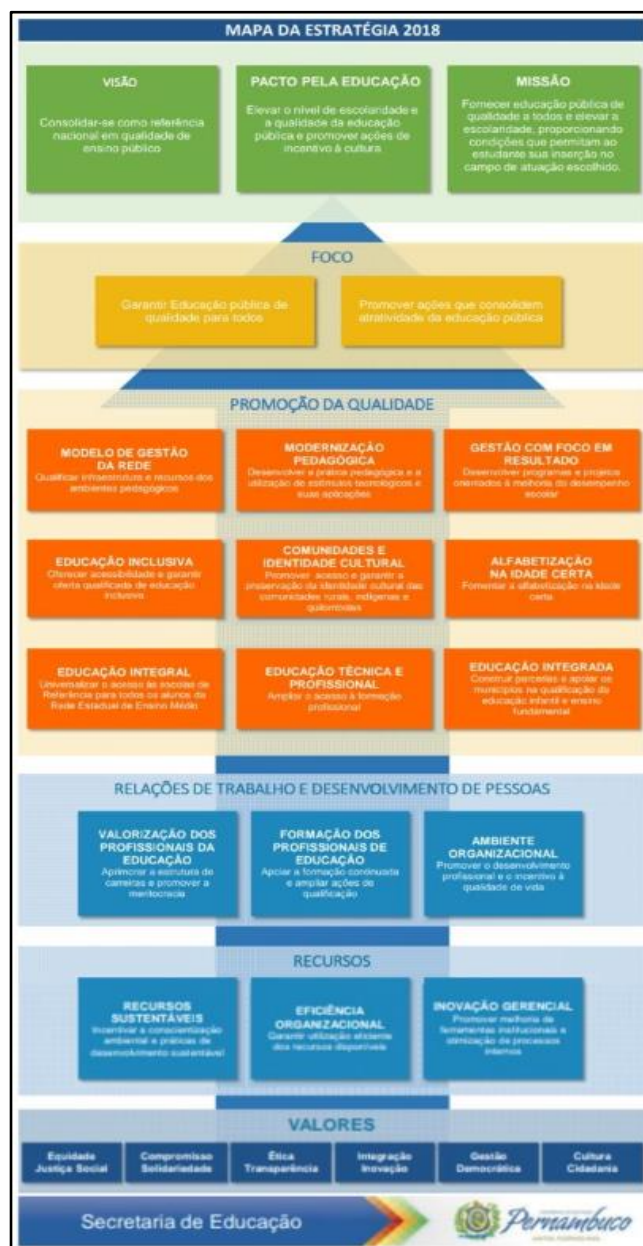
¹³As respostas da Secretaria de Educação e Esportes (SEE) para compor o Capítulo 6 - Educação foram encaminhadas por meio do Processo nº 460000002.000463/2019-16, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Debatido com profissionais da SEE, envolvendo escolas e gerências regionais de educação, o Mapa da Estratégia da Educação é importante instrumento de alinhamento interno, necessário para que as ações de cada setor tenham como foco o cumprimento dos compromissos retratados nos planos decenais. A seguir, expõe-se o referido Mapa:

Figura 02: Mapa da Estratégia 2018 da SEE



Fonte: SEE. Outubro, 2019.

Estruturados os mecanismos para alinhamento dos planos decenais e





Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

estabelecidos parâmetros de atuação interna para envolvimento de todo corpo funcional, a SEE promove o acompanhamento permanente das ações executadas por cada área, alinhando-as tempestivamente à luz dos compromissos assumidos e retratados nos instrumentos de planejamento.

Como consolidação do monitoramento, anualmente a SEE realiza a apresentação de indicadores educacionais à Assembleia Legislativa do Estado (ALEPE), oportunidade na qual faz um balanço de todas as ações diretamente relacionadas ao alcance de metas do Plano Estadual de Educação.

Desta forma, fica evidenciado que houve adequado cumprimento pela SEE dos pressupostos estabelecidos no Plano Nacional de Educação quanto à formulação de instrumentos locais para planejamento e monitoramento das ações do plano decenal.

Em relação ao estrito cumprimento das metas fixadas no Plano Estadual de Educação, cabe ressaltar que o conjunto mais amplo das metas estabelecidas neste Plano tem prazo determinado de 10 anos para execução.

Evidentemente, pode-se observar que grandes são os avanços da educação no Estado em relação à métricas estabelecidas, cabendo destacar que a rede estadual avança rapidamente na expansão da educação em tempo integral, redução de abandono, reprovação e distorção idade-ano, além de crescente oferta de educação integral, estruturação funcional para atendimento à demanda por educação inclusiva, e constante valorização dos profissionais da educação, dentre outros avanços publicamente aferidos por indicadores externos e nacionais.

ACHADO 49:

As ações constantes da LOA 2018 informadas pela Secretaria de Educação sobre dotações orçamentárias que foram consignadas para o alcance da meta 7 do Plano Estadual de Educação - PEE, não guardam consonância nem asseguram a efetividade do atingimento da referida meta, que é de fomentar a qualidade da educação básica no Estado de Pernambuco. (item 6.3).

Quanto ao Achado nº 49, por meio da SEE, o Governo do Estado informa que o modelo orçamentário utilizado é o Orçamento programa, este, por sua vez, está intimamente vinculado ao planejamento e reflete o maior nível de classificação das ações de governo; possui característica gerencial e ênfase nas realizações e na avaliação; sendo o vínculo entre o planejamento, orçamento e gestão.

No intuito de ajustar a estrutura programática da Secretaria de





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Educação ao conceito de orçamento programa, em 2016, numa ação conjunta com a Secretaria de Planejamento e Gestão do Estado (SEPLAG), realizou-se um redesenho da Estrutura Programática. As alterações tinham como objetivo dar maior transparência às peças formais de planejamento Plano Plurianual (PPA) e Lei Orçamentária Anual (LOA), tornando mais eficiente a produção de informações de entrega dos programas e projetos, aperfeiçoando as peças do planejamento à luz do conceito de orçamento programa.

Com a implementação dos ajustes na estrutura, o controle da despesa por “centro de custo” ficou dentro do sistema e-Fisco nas fichas financeiras. Desta forma, as peças formais de planejamento refletem em seus programas, ações e subações o produto entregue e o respectivo quantitativo, já as iniciativas realizadas para o atendimento estão alocadas nas fichas financeiras, promovendo um grande avanço na qualidade da informação prestada à sociedade. Assim, pode-se observar, mais adiante, comparativo dos ganhos informacionais trazidos pelas alterações.

A partir da LOA 2017, é possível enxergar o quantitativo de escolas de referências atendidas e por meio do sistema E-fisco acompanhar todos os custos que compõem o atendimento da rede de EREMs, conforme exposto a seguir:

Figura 03 - Despesas gerenciais da SEE no e-FISCO

Unidade Gestora	Gestão	Grupo de Despesa	Fonte de Recurso	Natureza da Despesa	DEA	Detalhamento da Despesa Gerencial
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Cota Global - SEDUC
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Distribuição de Periódicos
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Manutenção de Escolas
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Serviços de Portaria
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Suprimento Institucional
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Limpeza e Conservação
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Locação de Veículos
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Vigilância Ostensiva
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Locação de Imóveis
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Serviços de Informática
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Obj. Educação-Outros
140100	00001	3	0101000000	3.3.00.00.00		Transporte Escolar

Fonte: SEE, a partir de dados do e-Fisco. Novembro, 2019.

Toda a descrição dos ajustes realizados na estrutura programática apresentada busca contextualizar o questionamento trazido por esta corte ao pontuar a falta de correlação entre a meta 7 do Plano Estadual de Educação e a estrutura do orçamento.

Esclarece-se que a verificação do atingimento da meta 7 é percebida quando a análise é feita a partir da associação entre as estratégias e as





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

fichas financeiras que refletem o detalhamento da despesa gerencial. A referida meta do PEE é composta por 32 (trinta e duas) estratégias que em sua maioria vem sendo atendida, conforme segue:

Quadro 01 - Detalhamento da Meta 7 do Plano Estadual de Educação (PEE)

Programa Código	Programa Nome	Ação Código	Ação Nome	Subação Código	Subação Nome	Meta PEE	Estratégia PEE	Ficha Financeira
403	PROMOÇÃO DE INTERCÂMBIO EDUCACIONAL NA REDE ESTADUAL DE EDUCAÇÃO - PROGRAMA GANHE O MUNDO	2281	Promover o Intercâmbio Internacional e a Capacitação de Alunos em Língua Estrangeira	A365	Programa Ganhe o Mundo - Realização de cursos intensivos de línguas nas escolas da rede estadual	7	7.3	SEGUNDA LÍNGUA
		2281	Promover o Intercâmbio Internacional e a Capacitação de Alunos em Língua Estrangeira	A780	Programa Ganhe o Mundo - Intercâmbio de alunos em outros países	7	7.14	PROJETO GANHE O MUNDO
966	APOIO GERENCIAL E TECNOLÓGICO ÀS AÇÕES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO	1061	Contribuição Complementar da Secretaria de Educação ao FUNAFIN	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.21	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS
		1136	Contribuições Patronais da Secretaria de Educação ao FUNAFIN	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.21	PESSOAL E ENCARGOS SOCIAIS
		1138	Devolução de Saldo de Recursos de Convênio da	0	OUTRAS MEDIDAS	7		DEVOLUÇÃO - RECURSOS DO CONCEDENTE DEVOLUÇÃO CONTRAPARTIDA DE





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: a2a6b6c-0bea-4713-be3c-c4b7512da009

	Secretaria de Educação						CONVÊNIOS IMPUGNAÇÃO DE CONVÊNIOS
1139	Ressarcimento de Despesas de Pessoal à Disposição da Secretaria de Educação	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.21		RESSARCIMENTO PESSOAL À DISPOSIÇÃO
1140	Concessão de Vale Transporte e Auxílio Alimentação a Servidores da Secretaria de Educação	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.21		VALE/AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO VALE/AUXÍLIO TRANSPORTE
2200	Operacionalização do Acesso à Rede Digital Corporativa de Governo da Secretaria de Educação - Sede	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.20		REDE DIGITAL CORPORATIVA DO ESTADO
4023	Adequação das Instalações Físicas da Secretaria de Educação	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.24		OBJ. EDUCAÇÃO- OUTROS
4385	Suporte às Atividades Fins da Secretaria de Educação	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.24		APOIO ADMINISTRATIVO - ESTAGIÁRIOS AUXÍLIO FUNERAL COMBUSTÍVEL/MANUTEN ÇÃO VEÍCULOS COTA GLOBAL - SEDUC DIÁRIAS CIVIL ENERGIA ELÉTRICA FORNECIMENTO DE PASSAGENS



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

								LOCAÇÃO DE VEÍCULOS MATERIAL DE EXPEDIENTE/COPA/LIMPEZA/GRÁFICO OBJ. EDUCAÇÃO-OUTROS RECURSOS DO CONCEDENTE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA
		4385	Suporte às Atividades Fins da Secretaria de Educação	1361	Manutenção e Operacionalização da Sede da Secretaria de Educação	7	7.14; 7.	ÁGUA E ESGOTO APOIO ADMINISTRATIVO COMBUSTÍVEL/MANUTENÇÃO VEÍCULOS COTA GLOBAL - SEDUC DISTRIBUIÇÃO DE PERIÓDICOS ENERGIA ELÉTRICA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LOCAÇÃO DE VEÍCULOS MANUTENÇÃO PREDIAL MATERIAL DE EXPEDIENTE/COPA/LIMPEZA/GRÁFICO MOTORISTAS SERVIÇOS DE INFORMÁTICA SERVIÇOS DE PORTARIA SUPRIMENTO INDIVIDUAL VIGILÂNCIA OSTENSIVA
		4385	Suporte às Atividades Fins da Secretaria de Educação	1371	Manutenção e Operacionalização das Gerências Regionais de Educação - GREs - Recife Norte	7	7.24	ÁGUA E ESGOTO APOIO ADMINISTRATIVO CAPACITAÇÃO CORPO DOCENTE COMBUSTÍVEL/MANUTENÇÃO VEÍCULOS COTA GLOBAL - SEDUC DISTRIBUIÇÃO DE PERIÓDICOS ENERGIA ELÉTRICA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LOCAÇÃO DE IMÓVEIS LOCAÇÃO DE VEÍCULOS



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
 Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2a6b6c-0bea-4713-be3c-c4b7512da009

							MANUTENÇÃO PREDIAL MOTORISTAS OBJ. EDUCAÇÃO-OUTROS SERVIÇOS DE INFORMÁTICA SIEPE SUPRIMENTO INSTITUCIONAL VIGILÂNCIA OSTENSIVA	
		4385	Suporte às Atividades Fins da Secretaria de Educação	B415	Despesas com a gestão integrada de armazenamento e transporte de cargas da Secretaria de Educação	7	7.23 e 7.24	GESTÃO DE ESTOQUES
1027	MELHORIA DA GESTÃO DA REDE ESCOLAR	2280	Operacionalização e Manutenção da Rede Escolar - Presídios e Conveniadas	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.23 e 7.24	COTA GLOBAL - SEDUC DISTRIBUIÇÃO DE PERIÓDICOS LIMPEZA E CONSERVAÇÃO SERVIÇOS DE PORTARIA SUPRIMENTO INSTITUCIONAL VIGILÂNCIA OSTENSIVA
		2377	Operacionalização do Acesso à Rede Digital Corporativa de Governo da Secretaria de Educação - Ensino Regular	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.20	REDE DIGITAL CORPORATIVA DO ESTADO
		3314	Expansão e Melhoria da Rede Escolar	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.21 e 7.23	MODERNIZAÇÃO DA REDE ESCOLAR RECURSOS DO CONCEDENTE



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

		3314	Expansão e Melhoria da Rede Escolar	67	Construção de escolas de ensino regular	7	7.21 e 7.23	MODERNIZAÇÃO DA REDE ESCOLAR RECURSOS DO CONCEDENTE
		3314	Expansão e Melhoria da Rede Escolar	502	Reforma e ampliação de escolas de ensino regular	7	7.21 e 7.23	MODERNIZAÇÃO DA REDE ESCOLAR RECURSOS DO CONCEDENTE
		3314	Expansão e Melhoria da Rede Escolar	1457	Contratação de empresa para prestação de serviços de elaboração de projetos de engenharia	7	7.21 e 7.23	MODERNIZAÇÃO DA REDE ESCOLAR
		3314	Expansão e Melhoria da Rede Escolar	A450	Garantia de quadras esportivas ou áreas de recreação nas escolas do Pacto pela Educação	7	7.24	MANUTENÇÃO DE ESCOLAS RECURSOS DO CONCEDENTE
		3314	Expansão e Melhoria da Rede Escolar	A815	Recuperação da rede física escolar decorrent e de efeitos de eventos críticos	7	7.21 e 7.23	MODERNIZAÇÃO DA REDE ESCOLAR



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

		3322	Operacionalização da Gestão Escolar	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.24	ÁGUA E ESGOTO COTA GLOBAL - SEDUC DISTRIBUIÇÃO DE PERIÓDICOS ENERGIA ELÉTRICA LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LOCAÇÃO DE IMÓVEIS LOCAÇÃO DE VEÍCULOS MANUTENÇÃO DE ESCOLAS PROJETO BOA VISÃO RECURSOS DO CONCEDENTE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA SERVIÇOS DE PORTARIA SUPRIMENTO INSTITUCIONAL TRANSPORTE ESCOLAR VIGILÂNCIA OSTENSIVA
		4072	Ampliação do Suporte à Atividade Educacional	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.26; 7.12 e 7.23	MODERNIZAÇÃO DA REDE ESCOLAR OBJ. EDUCAÇÃO-OUTROS PROGRAMA DE METODOLOGIAS INOVADORAS
		4072	Ampliação do Suporte à Atividade Educacional	125	Fornecimento de kit escolar para o Ensino Regular	7	7.5 e 7.24	KIT ESCOLAR
		4072	Ampliação do Suporte à Atividade Educacional	B047	Fornecimento do fardamento escolar para o Ensino Regular	7	7.5 e 7.24	KIT ESCOLAR
		4538	Fornecimento de Alimentação Escolar	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.6	MERENDA ESCOLAR MERENDA ESCOLAR-CONTRATO DE GESTÃO MERENDA ESCOLAR-GÁS DE COZINHA MERENDA ESCOLAR-



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
 Acesse em: <https://stece.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

								MERENDEIRAS RECURSOS DO CONCEDENTE
1032	MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA DA REDE PÚBLICA	1137	Cooperação Técnico-Pedagógica e Financeira à Rede Municipal de Ensino	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.14	DIÁRIAS CIVIL EDUCAÇÃO INTEGRADA OBJ. EDUCAÇÃO-OUTROS
		1932	Promoção da Cultura e do Esporte como Ferramentas de Apoio Didático Pedagógico na Rede Estadual de Ensino	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.23 e 7.24	COTA GLOBAL - SEDUC OBJ. EDUCAÇÃO-OUTROS
		4051	Melhoria do Desempenho do Ensino Fundamental	365	Realização de avaliação externa (SAEPE) com os alunos do ensino fundamental	7	7.1	SAEPE
		4439	Melhoria do desempenho do Ensino Médio	489	Realização de avaliação externa (SAEPE) com todos os alunos do ensino médio	7	7.1	SAEPE
1045	PROMOÇÃO DA CIDADANIA NO ENSINO	4450	Fortalecimento da Política Educacional em Direitos Humanos Diversidade e Cidadania	0	OUTRAS MEDIDAS	7	7.25	CAPACITAÇÃO CORPO DOCENTE CAPACITAÇÃO SERVIDORES OBJ. EDUCAÇÃO-OUTROS RECURSOS DO CONCEDENTE

Fonte: SEE. Novembro, 2019.



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Adota-se, nesta classificação, o conceito de fomento como o ato ou efeito de **favorecer o progresso** ou desenvolvimento de algo; **estímulo, auxílio, impulso**, incentivo, apoio. Na gestão pública, está relacionado a qualquer ação do governo que tenha a finalidade de promover o desenvolvimento. Efetividade, por sua vez, é a dimensão do desempenho que representa a relação entre os resultados alcançados e as transformações ocorridas.

Considerando os dados apresentados, é possível afirmar que os programas, ações e subações que foram associados à meta 7 do PEE estão promovendo a qualidade da educação básica, por meio de um conjunto de ações que são planejadas estrategicamente por várias áreas da SEE e chegam às unidades escolares distribuídas em todo território estadual num processo contínuo de melhoria.

ACHADO 50:

Há grande quantidade de programas e ações que não têm subações definidas, denominadas como “outras medidas”, impossibilitando, dessa forma, a verificação de que ações estão sendo implementadas para o alcance das metas estabelecidas (item 6.3).

Quanto ao Achado nº 50, por meio da SEE, o Governo do Estado informa que conforme contextualizado no Achado nº 49, as alterações na estrutura programática da referida secretaria em 2016, em conjunto com a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG), foram realizadas com o objetivo de comunicar com maior transparência à sociedade, por meio das peças formais de planejamento, Plano Plurianual e Lei Orçamentária Anual, as entregas realizadas, seus produtos e quantitativos.

Em resposta ao questionamento das subações com nomenclatura “outras medidas”, esclarece-se que, quando a relação ação / subação é de um para um, ou seja, quando a ação possui uma única subação esta carrega o produto e a meta física da ação. Porém, quando uma ação é composta por várias subações, aquela denominada de outras medidas é a subação de suporte a toda a ação programática. A compreensão se torna mais clara quando analisada a partir de um exemplo da estrutura programática da educação, conforme segue:





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Quadro 02 - Exemplo de estrutura programática da SEE

Programa - Código	Programa - Nome	Ação - Código	Ação - Nome	Subação - Código	Subação - Nome
1032	MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA DA REDE PÚBLICA	4439	Melhoria do desempenho do Ensino Médio	0000	OUTRAS MEDIDAS
				0049	Certificação dos alunos do ensino médio atendidos pelo Travessia
				0489	Realização de avaliação externa (SAEPE) com todos os alunos do ensino médio
				1689	Capacitação dos profissionais para melhoria do desempenho do ensino médio

Fonte: SEE. Novembro, 2019.

As subações 0049, 0489 e a 1689 são específicas para a alocação das despesas com o programa de correção de fluxo Travessia, custos com a realização do Sistema de Avaliação do Ensino de Pernambuco, seguida da subação referente à capacitação dos professores do ensino médio, respectivamente. As demais despesas que contribuem para a melhoria do ensino médio são alocadas na subação 0000.

Em resumo, as subações denominadas “outras medidas” representam o conjunto de iniciativas diretamente relacionadas ao atingimento dos objetivos propostos na ação a qual estão subordinadas.

Entende-se que o emprego desta nomenclatura possa prejudicar o entendimento da sua função dentro da estrutura orçamentária. Motivo pelo qual, provocar-se-á a Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) para adequação da terminologia empregada nas peças orçamentárias.





Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Quanto ao Achado nº 50, por meio da SEPLAG¹⁴, o Governo esclarece que a partir da Revisão do Plano Plurianual 2017, houve um esforço no sentido de se adotar uma nova abordagem em relação à estrutura programática (conjunto de Programas, Ações e Subações), inicialmente, de algumas Unidades Orçamentárias, dentre elas, a realizada na Secretaria de Educação. Os pontos relevantes dessa alteração foram os seguintes:

- 1) A estrutura de Programas, Ações e Subações passou a ser definida por nível de ensino;
- 2) Eliminação de Subações classificadas como “tema de custo”;
- 3) Conjunto de subações pertencentes a uma mesma ação, com um produto único (padronização).

Quanto ao primeiro ponto, a divisão de Programas e Ações por nível de ensino facilitou a apropriação de recursos, bem como a definição de políticas e ações para cada público alvo.

No que se refere ao segundo ponto, objeto relacionado ao questionamento pela Corte de Contas, neste item, houve a eliminação de subações classificadas como “tema de custo”, pois tais subações possuíam caráter eminentemente de custeio e que já possuem ficha financeira (controle gerencial financeiro) para tanto, (exemplo: água, energia, locação de veículos e etc), ocorrendo dessa forma abertura de espaço para uma Estrutura Programática mais voltada para a avaliação de resultados, que evidencia as entregas de Governo. Portanto, o foco das metas físicas, após a eliminação das subações classificadas como “tema de custo”, deixa de ser, por exemplo, na quantidade de água ou energia consumida e passa a ser na quantidade de alunos que aquele serviço é capaz de beneficiar.

Não obstante, essa nova abordagem na estrutura programática converge para a necessidade de atribuição de um produto único para as diversas subações de uma mesma ação (objeto de reiterada observação por esta Corte de Contas), pois havia uma grande dificuldade técnica de se estabelecer meta física por subações classificadas como tema de custo, em que cada subação tema de custo possuía um produto específico e pouco relevante, e que já era objeto de acompanhamento por outros níveis de controle (SEFAZ e SCGE).

Portanto, diferentemente do que afirma o relatório da Corte de Contas “impossibilitando a verificação de que ações estão sendo implementadas para o alcance das metas estabelecidas”, entende-se que com essas alterações consegue-se ter mais um nível de informação, antes não disponível a nível de orçamento.

¹⁴As respostas da Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG/PE) para compor o Capítulo 06 - Educação foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000483/2019-97, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

ACHADO 51:

Com relação ao Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco (Idepe) no exercício de 2018, os resultados obtidos foram os seguintes: Ensino Fundamental – Anos Iniciais: 5,4; Ensino Fundamental Anos Finais: 4,7 e Ensino Médio: 4,7 (item 6.5.4).

ACHADO 52:

No ano de 2018, o Estado de Pernambuco apresentou uma taxa de aprovação no Ensino Fundamental de 93,5%, inferior a apenas a três estados da federação; com relação ao Ensino Médio, a taxa de aprovação foi de 94,0%, sendo a melhor comparada com outras Unidades da Federação. Nos dois casos, as taxas de aprovação do Estado de Pernambuco são superiores à média da rede estadual nordestina e da média nacional (item 6.5.5 a).

ACHADO 53:

A taxa de reprovação no Ensino Fundamental, ano 2018, foi de 5,7%, inferior ao ano anterior (7,2%). Conforme dados do MEC/Inep, a taxa de reprovação foi inferior à média da rede estadual da Região Nordeste e à média da rede estadual do Brasil. Quanto ao Ensino Médio, a taxa de reprovação foi de 4,8%. Comparando com as Unidades da Federação, a referida taxa foi a menor entre todas, e inferior às taxas da Região Nordeste e do Brasil (item 6.5.5 b).

ACHADO 54:

Já a taxa de abandono no Ensino Fundamental no mesmo exercício foi de 0,8%, inferior à do ano de 2017 (1,0%). Ela foi inferior tanto à média nordestina quanto à média nacional. A taxa de abandono do Ensino Médio do Estado de Pernambuco no ano de 2018 (1,2%) foi a menor comparada com as outras Unidades da Federação. Registra-se que as taxas de abandono de 2018 foram inferiores à média da Região Nordeste e à média nacional (item 6.5.5 c).



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



ACHADO 55:

Verificou-se que o Estado de Pernambuco não estava conseguindo transmitir tempestivamente, por meio do SIOPE, os dados financeiros e orçamentários da educação, referentes aos 4º, 5º e 6º bimestres do exercício de 2018, bem como os dados relativos aos 1º e 2º bimestres do exercício financeiro de 2019 (item 6.7).

ACHADO 56:

A transmissão dos dados financeiros e orçamentários da educação do Estado de Pernambuco foi bloqueada pelo SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação a partir do 4º bimestre de 2018, em virtude da não movimentação dos recursos do Salário-Educação exclusivamente através da conta bancária específica, conforme estabelece o Parágrafo Único do artigo 2º da Lei Federal nº 9.766/1998 (item 6.7).

Quanto aos Achados nºs 55 e 56 correspondentes à Recomendação nº 20, por meio da Secretaria de Educação e Esportes (SEE), o Governo do Estado informa que em relação aos recursos provenientes do Salário-Educação, a partir do exercício de 2019 passaram a ser movimentados exclusivamente em conta bancária específica, a saber, conta corrente nº 7179-X, agência 3234-4 do Banco do Brasil.

Ainda sobre o tema em questão, a Secretaria da Fazenda (SEFAZ)¹⁵ esclareceu que, com relação ao Achado nº 55, o Governo do Estado não estava conseguindo transmitir tempestivamente os dados do SIOPE, particularmente a partir do 4º bimestre de 2018. Tal impedimento surgiu em virtude de crítica apresentada pelo SIOPE em relação à contabilização dos rendimentos de aplicação do salário-educação informado no sistema. Houve tratativas com a equipe do FNDE a fim de solucionar tal crítica.

Por fim, o Estado de Pernambuco através do Ofício nº 277/2019-GSF, datado 27 de março de 2019, assumiu o compromisso de movimentação dos recursos, exclusivamente, em conta específica para tal fim. Em 23 de abril de 2019, o FNDE liberou a inibição das críticas impeditivas, possibilitando o envio dos bimestres ainda não transmitidos.

Quanto ao Achado nº 56, a SEFAZ informou que, a partir do exercício de 2019, os recursos do Salário-Educação passaram a ser operacionalizados unicamente através da conta bancária específica,

¹⁵As respostas da Secretaria da Fazenda (SEFAZ) para compor o Capítulo 6 - Educação foram encaminhadas por meio do Processo nº 460000002.000484/2019-31, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

estabelecida conforme o parágrafo único do Artigo 2º da Lei nº 9.766, de 18 de dezembro de 1998.

ACHADO 57:

Não houve cumprimento da norma constitucional de aplicação de 25% das receitas decorrentes de impostos e transferências correntes em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, tendo em vista que do valor informado como aplicado em educação constante no balanço (R\$ 5,59 bilhões) deve ser desconsiderado o montante de R\$. 873,92 milhões computados como contribuição complementar da SEE ao FUNAFIN (que a rigor não se trata de despesa orçamentária, e mesmo que admitida, diria respeito a encargo com inativo), bem como outros R\$.32,59 milhões que tratam de gastos com fornecimento de alimentação escolar para unidades prisionais, totalizando a glosa de R\$.906,51 milhões. Dessa forma, o montante a ser considerado como aplicado alcançou R\$ 4,68 bilhões, que representa o percentual de 23,21% dos recursos de impostos e transferências correntes em manutenção e desenvolvimento de ensino (item 6.8).

No que diz respeito ao Achado nº 57 correspondente à Recomendação nº 21, por intermédio da Secretaria da Controladoria-Geral do Estado (SCGE/PE), o Governo do Estado evidencia que o Relatório em análise informou a presença incorreta de valores de ações não relacionadas à MDE no demonstrativo correspondente à aplicação dos recursos destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino, baseando-se na Lei Federal nº 9.394/96, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), conforme a seguir:

Na Secretaria de Educação:

- Ação 2310 - Fornecimento de Alimentação Escolar para Educação Integral e Semi-integral e Ação 4538 – Fornecimento de Alimentação Escolar;
- Contribuição Complementar da Secretaria de Educação ao FUNAFIN.
- **Ação 2310 - Fornecimento de Alimentação escolar para Educação Integral e semi-integral e Ação 4538 – Fornecimento de Alimentação Escolar**

O Relatório apresenta notas de empenho, NEs nºs 023064, 021693, 021692, 013160, 013159, 007554, 007553, 007552 nessas duas ações, relacionadas aos pagamentos voltados ao serviço de gestão administrativa, referente à aquisição, logística, armazenamento, fornecimento, distribuição e abastecimento de gêneros alimentícios em **unidades prisionais**, no montante de **R\$ 32.594.244,84**.





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

O mesmo informa que esse valor não poderia ser considerado despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino e ser computado para o cálculo do limite.

Porém, em consulta ao E-fisco, verificou-se que as NEs nºs 007552, 007553 e 007554, no montante de **R\$ 10.104.937,78**, foram **anuladas** e, por consequência, não foram consideradas no cômputo do limite apresentado no referido demonstrativo, alterando o montante a ser excluído para **R\$ 22.489.307,06**.

Ademais, foram encontrados códigos de ações diferentes dos apresentados pelo TCE-PE em algumas dessas NEs, conforme a tabela seguinte:

Tabela 12 - Valores empenhados **não anulados** das ações não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino

Em R\$

Cód. da Ação	Nº Empenho	Empenhado
2310	13159	6.924.992,28
Total ação 2310		6.924.992,28
4318	21692	510.031,86
Total ação 4318		510.031,86
4320	23064	200.021,27
4320	21693	439.880,94
Total ação 4320		639.902,21
4538	13160	14.414.380,71
Total ação 4538		14.414.380,71
Total Geral		22.489.307,06

Fonte: SCGE, a partir de dados do e-Fisco.

Novembro, 2019.

Muito embora as NEs nºs 21692, 23064 e 21693 estejam relacionadas a ações divergentes das mencionadas no Relatório - ações 4318 (Operacionalização da Rede de Educação Indígena) e 4320 (Operacionalização da Educação do Campo e Quilombola), estas também estão relacionadas às unidades prisionais, assim como as NEs nºs 13159 e 13160 relacionadas às ações 2310 e 4538. Por conseguinte, todos estes empenhos estão incluídos indevidamente no cálculo do limite de Educação apresentado no Balanço Geral, conforme apresentado no Relatório de Análise da Prestação de Contas do Governo do Estado em questão, devendo ser realizada a devida exclusão do cálculo.

- **Contribuição Complementar da Secretaria de Educação ao**





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

FUNAFIN

Em resposta ao cômputo da ação “Contribuição Complementar da Secretaria de Educação ao FUNAFIN” referente à denominada “Dotação Orçamentária Específica - DOE” no valor de R\$ 873.925.314,74 no limite da Educação de 25%, o Governo do Estado atualmente a considera como orçamentária, tendo em vista o disposto no inciso XV, do Art. 4º, da Lei Complementar Estadual nº 28/2000, nos termos a seguir:

“Art. 4º Para fins do disposto nesta Lei Complementar, entender-se-á como:

[...]

XV - Dotação Orçamentária Específica: quantias oriundas de recursos orçamentários para a complementação das receitas do FUNAFIN, necessárias ao pagamento dos benefícios de inativos e pensionistas, a serem repassadas àquele Fundo pelos poderes e órgãos autônomos do Estado, autarquias e fundações públicas estaduais, relativamente aos beneficiários deles originários.”

Seguindo essa mesma trilha, o inciso II do art. 6º da Lei Complementar nº 43, de 02 de maio de 2002, é firme no sentido de que, para fins de atendimento ao art. 212 da Constituição de 1988, a dotação orçamentária específica referente ao pessoal docente e demais profissionais de educação em gozo de benefício previdenciário, assim como seus pensionistas, constituirão despesas do Estado com manutenção e desenvolvimento do ensino. Confira-se:

Art. 6º Constituirão despesas do Estado com manutenção e desenvolvimento do ensino, para fins de demonstração do atendimento ao disposto no art. 212 da Constituição Federal:

(...)

II - a dotação orçamentária específica de que tratam o inciso VII do art. 62 e o caput do art. 63 da Lei Complementar nº 28, de 14 de janeiro de 2000, referente ao pessoal docente e aos demais profissionais de educação em gozo de benefício previdenciário, inclusive seus pensionistas.

Como pode ser visualizado no dispositivo jurídico ora inserido, o art. 6º da LCE nº 43/2002 determina expressamente o cômputo da DOE como despesa com educação. Sendo assim, ao excluí-la do cômputo dos gastos com educação, o Relatório está indo de encontro ao disposto em leis complementares estaduais vigentes e que gozam da presunção de constitucionalidade.

O Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE-PE)





Governo do Estado de Pernambuco **Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018**

recomendou no processo TC nº 19100416-9, referente ao exercício de 2018, a alteração dessa legislação estadual no sentido da “Dotação Orçamentária Específica” passar a se denominar “Recursos para Cobertura de Déficit Financeiro”, tendo em vista as orientações expostas acima do STN, a fim de que seja possível classificar tais despesas como extraorçamentárias, conforme a seguir:

“Para sua correção, é suficiente retirar da legislação estadual a previsão da “Dotação Orçamentária Específica”, registrando-se que as quantias anteriormente denominadas com tal nomenclatura, em virtude da natureza extraorçamentária reconhecida nacionalmente, passam a denominar-se como “Recursos para Cobertura de Déficit Financeiro”.

Tendo em vista esse entrave normativo, a Assembleia Legislativa de Pernambuco (ALEPE) formulou consulta no exercício de 2015 (processo 1503323-5), o qual originou o Acórdão nº 0938/2015 abaixo:

ACÓRDÃO T.C. Nº 0938/15

VISTOS, relatados e discutidos os autos do Processo TCE-PE nº 1503323-5, ACORDAM, à unanimidade, os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, nos termos do voto do Relator, que integra o presente Acórdão, em RESPONDER ao Consulente nos seguintes termos:

1 - Considerando os ditames da Lei Complementar 28/2000, a Dotação Orçamentária Específica - DOE deve constar nos orçamentos dos poderes e órgãos que dela necessitarem e, por consequência, dada a sua natureza, ser executada de forma orçamentária e não extraorçamentária;

2 - Para se adotar o modelo previsto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 6ª edição, item 4.4.5.3, deverá haver a necessária adequação da legislação estadual, notadamente a Lei Complementar 28/2000.

Recife, 30 de junho de 2015.

Em junho/2015, conforme acórdão citado, o mesmo Tribunal orientou em manter a DOE de forma orçamentária, porém informa da necessidade de adequação da Lei Complementar Estadual nº 28/2000 ao MCASP.

Dessa forma, enquanto não houver a modificação da Lei Estadual, o Governo do Estado cumpre o princípio da legalidade ao adotar a forma “orçamentária” na classificação da DOE, conforme previsto na mesma Lei e





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

no Acórdão T. C. Nº 0938/15 mencionado.

Ademais, deve-se frisar que recentemente, foi enviado ao Congresso Nacional, Projeto Emenda à Constituição nº 186, de 2019, que acrescenta o § 7º, ao art. 212, da Constituição Federal para permite o cômputo das despesas com o pagamento de proventos de aposentadorias e de pensões decorrentes dos vínculos funcionais dos profissionais da educação para atingir o limite de gastos com Educação, nos termos a seguir:

Art. 212.....

§ 7º Para fins de cumprimento do disposto no caput, serão consideradas as despesas com o pagamento de proventos de aposentadorias e de pensões decorrentes dos vínculos funcionais dos profissionais da educação.....” (NR)

Verificação do Limite após Ajustes

Do exposto, das despesas consideradas para fins de limite com gastos de educação, deve-se desconsiderar o montante de **R\$ 22.489.307,06**. Ainda desconsiderando tal valor, o Governo do Estado de Pernambuco, após os ajustes, alcançou o percentual exigido pela Constituição Federal, aplicando **27,58%** dos recursos oriundos de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, conforme a tabela a seguir:

Tabela 13 - Verificação do limite de Educação após ajustes

Em R\$

Total das aplicações (Demonstrativo)	5.594.848.384,82
(-) Ações não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino	22.489.307,06
Total aplicado (entendimento do SCGE)	5.572.359.077,76
Base de cálculo	20.200.718.250,57
% de aplicações (SCGE)	27,58%

Fonte: SCGE, a partir da tabela do TCE referente à Prestação de Contas do Governo do Estado de Pernambuco - Exercício 2018 (Educação). Novembro, 2019.

Por meio da SEFAZ, o Governo também tece comentários sobre os argumentos apresentados pela equipe de auditoria do TCE para a glosa na utilização da DOE para o cumprimento do limite constitucional de gastos em educação e a suposta incoerência em não se utilizar do mesmo critério para os gastos na área da saúde, passando-se aos seguintes comentários.

Ao longo dos últimos cinco anos, é notória a preocupação do Governo do Estado com ambas as áreas, de maneira que vem





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

despendendo esforços significativos ano após ano para superar os limites constitucionais impostos. A título de exemplificação, tem-se na tabela a seguir um retrato de como se comportou a execução da despesa na área de educação para fins de cumprimento do limite constitucional:

Tabela 14: Aplicação em gastos com MDE: 2014 -2018

Em Milhões R\$

Descrição/Ano	2014	2015	2016	2017	2018
RLI (I)	15.861,21	16.452,98	18.002,56	18.566,38	20.200,72
25% Aplic. Mín. (II) = 0,25*(I)	3.965,30	4.113,24	4.500,64	4.641,60	5.050,18
Valor Aplicado (III)	4.648,39	4.379,87	4.878,06	5.104,23	5.594,85
% Aplicado (IV) = (III) / (I)	29,31%	26,62%	27,10%	27,49%	27,70%
(-) DOE (V)	575,20	297,83	745,53	799,58	873,93
Valor Aplicado sem DOE (VI) = (III) - (V)	4.073,19	4.082,04	4.132,53	4.304,65	4.720,92
% Aplicado sem DOE (VII) = (VI) / (I)	25,68%	24,81%	22,96%	23,19%	23,37%
Resultado sem DOE x					
25% Aplic. Mín. (VIII)	107,88	(31,21)	(368,11)	(336,95)	(329,26)
= (VI) - (II)					

Fonte: SEFAZ. Novembro, 2019.

É de fácil percepção que em todos os exercícios o limite constitucional foi superado, conforme tabela gerada pela Contadoria Geral do Estado (CGE). Apesar de o Estado ter considerado em todos os exercícios os valores referentes à DOE no comprometimento do limite, em termos absolutos, os valores despendidos representam pouco frente aos





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

bilhões aplicados anualmente, conforme se verifica na linha de resultado.

Vale ressaltar, que a dinâmica de verificação da realização mensal da receita atrelada à necessidade do devido planejamento orçamentário/financeiro na execução da despesa, não permite a agilidade que se quer para levar a efeito as devidas licitações, contratações, recebimentos e consequentes pagamentos de despesa.

Convém ainda, fazer referência ao ambiente recessivo que o país atravessa há um longo período, exigindo medidas constantes de planejamento financeiro e de contingenciamento de recursos. Desse modo, desde o exercício de 2015, o Governo do Estado vem editando normas referentes ao contingenciamento de recursos e, em 2017, editou o Decreto Estadual nº 44.279, com o objetivo de disciplinar todo o procedimento de geração de despesa a fim de proporcionar a melhor utilização dos recursos disponíveis. Os procedimentos adotados, por um lado, melhoram a qualidade do gasto público, por outro, exigem múltiplas etapas até a consumação da despesa.

Ainda, igualmente necessário lembrar que esta é a primeira vez que uma equipe de auditoria que analisa a prestação de contas do Governo questiona a utilização da DOE no cumprimento dos limites constitucionais. Além disso, cumpre frisar que as prestações de contas referentes aos exercícios de 2014, 2015 e 2016 foram aprovadas em julgamento do Pleno do TCE nos moldes apresentados.

Já em relação à afirmação de que o Estado não utilizou o mesmo critério para a aplicação dos recursos na área da saúde, informa-se que esta não procede, conforme pode ser visto na tabela a seguir, igualmente elaborada pela equipe da CGE, na qual se verifica mais uma vez o cuidado do Governo do Estado com relação aos gastos na área de saúde:

Tabela 15 - Aplicação em gastos de Saúde: 2014-2018

Em Milhões R\$

Descrição/Ano	2014	2015	2016	2017	2018
RLI (I)	15.861,21	16.452,98	18.002,56	18.566,38	20.200,72
25% Aplic. Mín. (II) = 0,25*(I)	1.903,35	1.974,36	2.160,31	2.227,97	2.424,09
Valor Aplicado (III)	2.629,09	2.671,39	2.700,61	3.035,23	3.100,56
% Aplicado (IV) = (III) / (I)	16,58%	16,24%	15,00%	16,35%	15,35%





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

(-) DOE (V)	3,26				
Valor Aplicado sem DOE (VI)	2.629,09	2.671,39	2.700,61	3.035,23	3.097,30
= (III) - (V)					
% Aplicado sem DOE (VII)	16,58%	16,24%	15,00%	16,35%	15,33%
= (VI) / (I)					
Resultado sem DOE x					
25% Aplic. Mín. (VIII)	725,74	697,04	540,30	807,26	673,22
= (VI) - (II)					

Fonte: SEFAZ. Novembro, 2019.

Ocorre que somente no exercício de 2018 é que o Fundo Estadual de Saúde necessitou despendere recursos relacionados à DOE para o empenhamento à FUNAPE, a fim de complementar o valor necessário ao pagamento das respectivas aposentadorias. Tal fato é reflexo do severo aumento no fluxo de solicitações que decorreram da tramitação de propostas de alteração das regras para a concessão de aposentadoria desde o exercício de 2017. O reflexo no exercício de 2019 tem sido ainda mais significativo, considerando a tramitação da PEC nº 006, de 2019, recentemente aprovada.

Diante do exposto, entende-se que a glosa proposta pela equipe de auditoria seja revista tendo em vista as graves repercussões para o Estado, notadamente no que se refere à proibição do recebimento de transferências voluntárias da União, bem como para o recebimento de aval desta para a contratação de operações de crédito. Destarte, é importante que haja a proposição de um período razoável de adequação para a implementação da recomendação em comento.

Vale lembrar que, na forma do art. 23 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, decisões que estabeleçam interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais. Destarte, caso prevaleça a novel interpretação contida no relatório de auditoria, impõe-se a fixação de regime de transição, não podendo referida interpretação retroagir para alcançar fatos havidos no exercício de 2018.





Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Ademais, por meio da Secretaria de Educação e Esportes (SEE), o Governo esclarece que, quanto à garantia de que na apuração dos gastos com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) não sejam computadas despesas atípicas aos objetivos educacionais inseridos no caput do Artigo 70 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a apuração dos gastos com MDE é realizada pela Secretaria da Fazenda (SEFAZ/PE) e publicada bimestralmente através do Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO).

No mais, no planejamento das ações e despesas a serem executadas, bem como no processo de execução dessas, não há participação e/ou interferência preventiva da Gerência Contábil, de modo a analisar e validar as despesas que serão executadas. Nessa situação, a ação da contabilidade se dá de forma apenas corretiva.

ACHADO 58:

Os recursos do salário-educação no valor de R\$ 96,28 milhões foram destinados predominantemente ao fornecimento de alimentação escolar para a Educação Profissional e para o Ensino Médio (da educação integral e semi-integral) (item 6.9.1).

ACHADO 59:

Em 2018, os recursos do FUNDEB estadual (fonte 0109) disponíveis para aplicação alcançaram o montante de R\$ 2,10 bilhões, tendo sido aplicado com recursos do FUNDEB a quantia de R\$ 2,05 bilhões sendo 99,96% pela Secretaria de Educação e 0,04% pelo Distrito Estadual de Fernando de Noronha (item 6.9.2).

ACHADO 60:

Os valores classificados no e-Fisco como despesas com pessoal e encargos sociais financiados com recursos do FUNDEB totalizaram R\$ 1,76 bilhão, representando 84,02% do valor anual total recebido pelo Fundo (R\$ 2,10 bilhões), atendendo à exigência legal disposta no ADCT, artigo 60, inciso XII, com redação dada pela EC nº 53, de 19/12/06 e na Lei Federal nº 11.494, de 20/06/07, artigo 22, que definiu proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais do referido Fundo a ser destinada ao pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício (item 6.9.3).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

ACHADO 61:

As contratações temporárias na Secretaria de Educação em 2018 representaram 80,71% do total de professores efetivos em exercício, bem acima do limite de 20% determinado pela Lei Federal nº 8.745/1993 e alterações. Ademais, a Lei Estadual nº 14.547/2011, considera necessidade temporária de excepcional interesse público as contratações para admissão de professor substituto, professor visitante, admissão de professor e pesquisador estrangeiro, dentre outros, (art. 2º, III e IV)º desde que apresente o caráter de temporariedade e não seja para suprir necessidade de pessoal em funções permanentes (item 6.10.3).

Em relação ao Achado nº 61 correspondente à Recomendação nº 22, o Governo do Estado informa que em 2018, a SEE possuía 18.415 professores efetivos e 14.863 professores contratados temporariamente, o que totaliza 33.278 docentes em atuação à época.

Assim, verifica-se que, face ao quadro total de professores, os contratos temporários representavam cerca de 44,66% do corpo docente da SEE naquele momento, ressaltando-se o destaque para a gradativa e constante redução deste quantitativo ao longo dos últimos 05 (cinco) anos. Tal diminuição apresentada através da evolução estatística do número de contratos temporários decorre de diversos esforços da SEE voltados ao alcance desse resultado, envolvendo várias frentes de atuação que permanecem em desenvolvimento, sem prejuízo ou comprometimento da continuidade da prestação do serviço de educação com qualidade à comunidade local.

Faz-se cabível também a observação que, atualmente, a SEE possui de cerca de 21.800 (vinte e um mil e oitocentos) professores efetivos em seu Quadro Permanente de Pessoal.

No que diz respeito à orientação de observância ao disposto na Lei Federal nº 8.745/1993 e alterações, que trata sobre a contratação por tempo determinado aplicada à esfera da União, cumpre esclarecer que o presente tema no Estado de Pernambuco está regido pela Lei Estadual nº 14.547, publicada no DOE de 22.12.2011, e alterações posteriores, sendo aplicável a toda Administração direta, autárquica e fundacional no âmbito do Estado.

Nesse sentido, considerando o disposto na Lei Estadual, ainda não se identifica no ordenamento vigente a existência de limites específicos para o quantitativo de docentes dessa natureza. Contudo, cumpre reconhecer que a limitação percentual estabelecida pela lei federal representa uma diretriz de controle interessante para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. Porém, acredita-se que o percentual ora estabelecido levou em consideração a realidade de contratação no âmbito da União, cabendo ao Estado, salvo melhor juízo, estabelecer o percentual que seja compatível a sua realidade.





Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Todavia, cabe destacar que se encontra em tramitação junto à Secretaria de Administração do Estado (SAD) proposta de alteração da lei estadual, no sentido de promover diversas atualizações necessárias, dentre elas, a incorporação de limite determinado de docentes advindos de contratações temporárias. A viabilidade da proposta será analisada pelos órgãos competentes e, caso aprovada, seguirá para votação pela Assembleia Legislativa de Pernambuco (ALEPE).

Não obstante, é válido esclarecer que as contratações ocorridas visam suprir, em parte, a demanda gerada em decorrência dos afastamentos de curto prazo da Rede Estadual de Ensino, a exemplo de licenças médicas, licenças prêmios, participação em cursos e outros afastamentos legais, dentre outros.

Além disso, prestaram-se, também, ao atendimento de demandas específicas decorrentes da educação indígena e de programas e projetos especiais, bem como suprimento de demandas emergenciais até a realização de novo concurso público, para o qual foi instituída comissão responsável pela construção de proposta para os próximos certames, por meio da Portaria Conjunta SAD/SEE nº 057, publicada no DOE de 12.09.2019.

Há ainda que se destacar o esforço do Governo do Estado no processo de nomeação dos candidatos dos concursos públicos realizados em 2015, que ofertou 3.000 (três mil) vagas para o cargo de professor do quadro permanente de pessoal da SEE e, ao final, nomeou mais de 4.900 (quatro mil e novecentos) candidatos, no intuito de reduzir o quantitativo de professores temporários em atuação na Rede Estadual de Ensino mediante substituição gradativa por candidatos aprovados.

Trata-se dos certames regidos pelas Portarias Conjuntas SAD/SEE nº 110, 111 e 112, publicados no DOE de 12.12.2015, cujo prazo máximo da última vigência expirou em 28.04.2019.

Cabe informar ainda que, desde 2018, encontra-se em tramitação junto à Secretaria de Administração do Estado e à Câmara de Política de Pessoal, a solicitação da SEE com vistas à autorização para realizar concurso público voltado a diversas áreas da Rede Estadual de Ensino, desde os setores técnicos até o finalístico.

Em relação ao Achado nº 61 correspondente à Recomendação nº 22, a Secretaria de Administração (SAD) repassou que para o cálculo do índice supracitado, na impossibilidade de admissão de efetivos para os programas custeados por outras fontes, o Estado entende como mais adequado que esse contingente não seja considerado.

Portanto, nos cálculos tomando por base os dados enviados através do Ofício SEPRI nº 19/2019, em resposta ao Ofício GC 04/DCE - Contas do Governo nº 03/2019, considerando o total de professores contratados na Secretaria de Educação – 14.448 em 31.12.2018 – o índice encontrado é de





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

68,53% em comparação com o total de professores efetivos – 21.082 em 31.12.2019.

ACHADO 62:

O Estado de Pernambuco considerou como vencimento-base para os professores contratados por tempo determinado o valor mensal de R\$ 1.952,29, com carga horária de 200 horas, sendo tal valor 20,49% a menos que o valor do piso salarial nacional (R\$.2.455,35 mensais), definido para os professores da educação básica (item 6.10.4).

No que diz respeito ao Achado nº 62 correspondente à Recomendação nº 23, através da SEE, o Governo do Estado defende que quanto ao implemento do piso salarial do professor, tem-se o seguinte:

- A. A Lei Federal nº 11.738/2008 regulamenta o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica a que se refere, e determina que:

Art. 2º (...)

§ 1º O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais. (Grifos Nossos)

- B. Conforme os termos do art. 5º da Lei Federal nº 11.738/2008, estabelece-se a atualização anual do piso nacional do magistério, no mês de janeiro. Dessa forma, o valor para o piso salarial do magistério instituído, pelo Ministério da Educação (MEC), foi de:

Quadro 03 - Valor do piso salarial

ANO	VALOR DO PISO PARA 200 H/A
2018	R\$ 2.455,35

Fonte: SEE. Outubro/2019.

- C. Em concordância com a legislação federal, o Governo do Estado de Pernambuco publicou legislações para cada exercício, as quais corrigiram os valores nominais de vencimento-base atribuídos aos cargos públicos efetivos da SEE, definidos pela Lei Federal nº 11.559 de 10 de junho de 1998, e suas alterações (lei que instituiu o Plano de cargos, carreiras e vencimentos da referida Secretaria).
- D. Embora as legislações não tenham sido publicadas nos meses de janeiro, suas vigências tiveram efeitos de pagamentos retroativos a





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

janeiro de cada ano, para os professores que percebiam o piso salarial e abrangidos pelos textos das leis, em que se relacionam todos os reajustes salariais percebidos pelo cargo de **Professor**, no ano de 2018, conforme destacado a seguir:

Quadro 04 - Reajustes salariais para o cargo de professor

ANO	LEGISLAÇÃO	PERCENTUAL APLICADO	VALOR ABSOLUTO DO PISO 200 h/a	VIGÊNCIA
2018	Lei Complementar nº 385, de 05 de abril de 2018, D.O. de 06/04/2018	6,81% para professores com formação em magistério e de nível superior não detentores da habilitação específica, de nível superior que percebiam abaixo do piso nacional	R\$ 2.455,35	A partir de maio/2018, com efeitos retroativos a 1º de janeiro/2018
		6,81% para os demais professores que percebiam acima do piso nacional do magistério	-	A partir de Outubro/2018

Fonte: SEE. Outubro/2019.

- E. Então, o Estado de Pernambuco, **de acordo com os resultados das mesas de negociações, no respectivo ano, com os representantes da referida categoria, o Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Pernambuco (SINTEPE)**, por meio das referidas legislações, fixou os valores nominais de vencimento-base do nível inicial da carreira do cargo público de Professor com Licenciatura Plena e do Professor com formação em Magistério, cujos ocupantes lecionavam no Ensino Fundamental e/ou no Ensino Médio, e não detentores de habilitação específica, para os referidos anos, com jornada laboral mensal de 200 (duzentas) horas-aula; **em consonância com o piso nacional determinado pelo MEC**; estabelecendo, também, para a jornada de 150 (cento e cinquenta) horas-aula, os valores proporcionais correspondentes. Destaca-se, ainda, que **os pagamentos**





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

retroativos foram devidos aos professores que se encontravam com vencimento-base inferior ao piso salarial nacional estabelecido para o período, no momento da publicação da correspondente Lei Complementar.

Diante dos argumentos expostos, depreende-se, com base na legislação vigente, que os valores referentes aos Pisos Salariais do Magistério foram devidamente pagos pelo Estado de Pernambuco, de acordo a Lei Ordinária Estadual e as Leis Complementares posteriormente publicadas; em consonância com o que determina a Lei Federal nº 11.738/2008. **Por oportuno, destaca-se aqui, que tais instrumentos legais foram frutos das negociações entre Governo, SEE, SAD e o SINTEPE.**

Tendo em vista que as legislações supramencionadas publicadas tiveram efeitos de pagamentos retroativos ao mês de janeiro de cada ano, **para aqueles que os faziam jus**, não houve, desta forma, prejuízo financeiro para os professores efetivos da Rede Estadual de Ensino.

Ainda no que concerne ao Achado nº 62 correspondente à Recomendação nº 23, a SAD evidenciou que conforme entendimento do Estado, a Lei Federal nº 11.738/08 trata exclusivamente do piso salarial do magistério público da educação básica, não estendendo seus efeitos a professores com formação superior.

Além disso, de acordo a Lei Estadual nº 14.547/2011, o quadro temporário não é equiparável a cargos efetivos e não se aplica o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos (PCCV) dos servidores efetivos, não sendo possível a remuneração ser fixada em importância superior ao valor da remuneração constante dos quadros de cargos e vencimentos do serviço público.

2.6. SAÚDE (Capítulo 7)

A seguir, expõem-se os achados contidos no Capítulo 7 – Saúde:

ACHADO 63:

O Relatório Anual de Gestão (RAG) emitido pela Secretaria Estadual de Saúde, referente ao exercício de 2018, informa que, no tocante ao alcance das metas de ações definidas no Plano Estadual de Saúde 2016-2019, obteve-se a seguinte situação: 66,8% Executadas; 4,6% Executadas Parcialmente e 28,6% Não Executadas (item 7.2.1.1).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://ste.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aach6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

ACHADO 64:

O PES 2016-2019 apresenta 24 indicadores de resultados. Entretanto, apenas 13 desses indicadores estão listados no RAG 2018, que também apresenta outros 8 indicadores que não estão no PES, totalizando 21 indicadores. A análise do resultado desses indicadores mostra que dez deles (47,6%) alcançaram a meta estabelecida para 2018 e onze (52,3%) não alcançaram a meta (item 7.2.1.1).

ACHADO 65:

Os dez indicadores que tiveram as suas metas atingidas foram: Proporção de registro de óbitos com causa básica definida; Proporção de casos de doenças de notificação compulsória imediata (DNCI) encerradas em até 60 dias após notificação; Número de casos novos de AIDS em menores de 5 anos; Proporção de análises realizadas em amostras de água para consumo humano quanto aos parâmetros coliformes totais, cloro residual livre e turbidez; Proporção de gravidez na adolescência entre as faixas etárias de 10 a 19 anos; Taxa de mortalidade infantil; Número de óbitos maternos em determinado período e local de residência; Percentual de municípios que realizam no mínimo seis grupos de ações de vigilância sanitária, consideradas necessárias a todos os municípios; Ações de matriciamento realizadas por CAPS com equipes de atenção básica e Proporção de preenchimento do campo “ocupação” nas notificações de agravos relacionados ao trabalho (item 7.2.1.1).

ACHADO 66:

Os onze indicadores que não tiveram suas metas atingidas foram: Taxa de Mortalidade Prematura (de 30 a 69 anos) pelo conjunto das 4 principais DCNT (doenças do aparelho circulatório, câncer, diabetes e doenças respiratórias crônicas); Proporção de óbitos de mulheres em idade fértil (MIF) investigados; Proporção de vacinas selecionadas do Calendário Nacional de Vacinação (CNV) para crianças < 2 anos – pentavalente (3ª dose), pneumocócica 10-valente (2ª), poliomielite (3ª) e tríplice viral (1ª) – com cobertura vacinal preconizada; Proporção de cura dos casos novos de hanseníase diagnosticados nos anos das coortes; Número de casos novos de sífilis congênita em menores de um ano de idade; Razão de exames citopatológicos do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos na população residente de determinado local e a população da mesma faixa etária; Razão de exames de mamografia de rastreamento realizados em mulheres de 50 a 69 anos na população residente de determinado local e população da mesma faixa etária; Proporção de parto normal no SUS e na saúde suplementar; Cobertura populacional estimada pelas equipes de atenção básica; Cobertura de acompanhamento das condicionantes de saúde do Programa Bolsa



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Família e Cobertura populacional estimada de saúde bucal na atenção básica (item 7.2.1.1).

No que diz respeito aos Achados nºs 63, 64, 65 e 66 correspondentes à Recomendações nºs 24, 25, 26, 27 e 28, por intermédio da Secretaria de Saúde (SES)¹⁶, o Governo relatou que os encaminhamentos tecem comentários sobre os indicadores e metas constantes no Relatório Anual de Gestão (RAG) e no Plano Estadual de Saúde (PES), mencionando os indicadores que tiveram suas metas atingidas e das não atingidas. Posto isto, discorre-se a seguir:

O Plano de Saúde é o instrumento que reflete as necessidades de saúde da população e apresenta as intenções e os resultados a serem buscados pelo gestor no período de quatro anos. Configura-se como a base para a execução, monitoramento e avaliação da gestão do sistema de saúde em cada esfera de governo.

É de fato operacionalizado por meio da Programação Anual de Saúde (PAS). Nela, as intenções apresentadas no PS são expressas a partir do estabelecimento de ações, metas anuais, recursos, responsáveis e corresponsáveis que se pretende realizar para o alcance do Objetivo.

O Relatório Anual de Gestão (RAG) é o instrumento de planejamento que apresenta os resultados alcançados com a execução da PAS, apurados com base no conjunto de diretrizes, objetivos e ações, desta, orientando eventuais redirecionamentos que se fizerem necessários ao Plano de Saúde e às Programações seguintes.

O RAG 2018 foi enviado ao Conselho Estadual de Saúde (CES) em 28 de Março de 2019, no mesmo período encaminhado ao TCE, dentro do prazo estabelecido pela Lei Complementar Estadual nº 141/2012. O CES-PE adotou, como metodologia para análise do RAG-2018, a realização de reuniões com áreas técnicas da SES-PE, por meio da Comissão de Análise e Orçamento deste conselho. Foram realizadas 10 (dez) reuniões abertas no período de junho a agosto de 2019. Durante as reuniões foram levantados questionamentos sobre justificativas e execução das ações e metas constantes no RAG 2018, os quais foram esclarecidos por gestores e técnicos responsáveis pela execução das metas. O RAG 2018 foi apresentado e apreciado pelo CES em 28 de Agosto de 2019, sendo aprovado de acordo com Resolução nº 793, de 28 de Agosto de 2019.

¹⁶As respostas da Secretaria de Saúde (SES) para compor o Capítulo 7 - Saúde foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000475/2019-41, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



ACHADO 67:

A mortalidade de mulheres em idade fértil em 2018 (2.459 óbitos) teve uma queda significativa em relação a 2017 (3.164 óbitos). Mas é necessário observar o comportamento de tais indicadores até o final do exercício de 2019, para avaliar se o PES (2016-2019) está sendo efetivo com relação à saúde materna (item 7.2.2.1.1).

ACHADO 68:

Quanto à mortalidade materna, observa-se que o estado terminou 2018 com número de óbitos maternos 33,67% inferior ao aferido em 2015 (65 casos em 2018 ante 98 em 2015). O número verificado em 2015 serviu de base para as metas definidas no PES 2016-2019. Comparativamente a 2017, que registrou 84 casos, a redução do número de óbitos foi de 22,61% (item 7.2.2.1.2).

ACHADO 69:

No exercício de 2018, o número de casos novos de hanseníase (todas as idades) em Pernambuco (2.226) representou 7,9% do total de casos novos ocorridos no Brasil (27.943). Esse número de casos novos obtido por Pernambuco representou a 4ª maior quantidade (repetindo o desempenho de 2017) de casos novos dentre as UFs e Distrito Federal (item 7.2.2.2).

ACHADO 70:

A atuação do Estado de Pernambuco, com relação à Tuberculose, vem sendo positiva no que tange ao aspecto corretivo, ao tratar dos infectados, mas ainda precisa melhorar significativamente com relação ao aspecto de controle e prevenção (item 7.2.2.3).

No que diz respeito ao Achado nº 70, por meio do MEMO SEVS nº 370/2019 da SES, o Governo evidencia que o enfrentamento às doenças negligenciadas e relacionadas à pobreza compõe as agendas nacional e internacional. Em consonância com essas agendas, em Pernambuco, as doenças negligenciadas são consideradas prioridade de gestão da saúde pública desde 2011, quando foi elaborada a primeira versão do plano do Programa SANAR.

A cada quadriênio desse programa, diferentes municípios são contemplados e as estratégias são aprimoradas. Nesse sentido, no atual quadriênio (2019-2022), pretende-se intensificar, em 64 municípios, as



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

estratégias para a prevenção de 07 (sete) doenças negligenciadas e relacionadas à pobreza (doença de Chagas, esquistossomose, filariose linfática, geo-helmintíases, hanseníase, leishmaniose visceral e tuberculose), incluindo ações intersetoriais.

Com o objetivo de reduzir a carga da tuberculose em 05 (cinco) municípios prioritários que apresentam mais de 50 % da carga da doença no Estado, o Programa SANAR atuará, dentre as linhas estratégicas, com a qualificação do assessoramento técnico, fortalecimento da rede de referência secundária, educação permanente dos profissionais de saúde e monitoramento de indicadores.

O assessoramento técnico aos municípios prioritários busca apoiar os gestores e as equipes de saúde de unidades básicas no enfrentamento das principais dificuldades encontradas por eles nas rotinas dos serviços, desde a busca ativa de casos, diagnóstico e tratamento, até a disponibilização das referências secundárias e terciárias.

Considerando o desenho de regionalização do território, a SES/PE tem investido na descentralização da Vigilância em Saúde nas 12 Regiões de Saúde para potencializar as estratégias de monitoramento nos demais municípios do Estado, assim como o apoio na busca ativa de casos e exames de contatos como principais estratégias de controle e prevenção.

ACHADO 71:

O Estado de Pernambuco obteve resultados positivos no combate ao mosquito transmissor da dengue, febre de chikungunya e febre pelo vírus Zika no exercício de 2018, mas precisa continuar intensificando e aprimorando tais ações, entre outras que possam contribuir para a produção de resultados efetivos, tendo em vista os graus de incidência e de óbitos remanescentes, além da microcefalia consequente da Zika, que ainda preocupa a sociedade pernambucana (item 7.2.2.4).

Quanto ao Achado nº 71, por meio do MEMO SEVS nº 370/2019 da SES, o Governo esclarece que o enfrentamento às arboviroses constitui-se como um desafio para a saúde pública, uma vez que demanda um conjunto de intervenções integradas e sistemáticas. O envolvimento intersetorial e interinstitucional, o comprometimento da população, a continuidade das ações de controle do vetor realizadas na rotina, assim como o adequado manejo clínico dos casos são pontos importantes para a efetividade da estratégia e consequente redução da incidência e letalidade das arboviroses.

Desde o ano de 2015, com o início da circulação dos arbovírus causadores da chikungunya e da zika no Estado, o cenário epidemiológico das arboviroses tornou-se ainda mais complexo. Este panorama, aliado à existência de população suscetível e ao fato de grande parte dos municípios





Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

apresentarem condicionantes para a manutenção dos criadouros do *Aedes aegypti* (condição climática, intermitência e/ou falta de água, acúmulo de lixo nas ruas), favorecem a ocorrência de epidemias.

Visando à redução dos casos de arboviroses, a SES/PE tem intensificado as ações de vigilância e encerramento dos casos notificados, controle do mosquito vetor junto aos municípios, bem como o encerramento dos óbitos suspeitos (Comitê Estadual de Discussão de Óbitos suspeitos por Arboviroses).

Além disso, para qualificar as ações de controle do vetor durante as visitas dos Agentes de Controle das Endemias (ACE) aos domicílios, desde 2018, o Estado iniciou a implantação do aplicativo e-visita@pe, visando a inserção dessas informações em tempo hábil. Sendo assim, as equipes de vigilância das Secretarias de Saúde dos Municípios e do Estado poderão realizar ações necessárias de forma oportuna para a prevenção e controle de surtos e epidemias.

Até o momento, para a implantação desta tecnologia, foram capacitados 2.000 (dois mil) profissionais envolvidos nas atividades de vigilância e controle do vetor (coordenadores, supervisores de campo, ACE) de todos os municípios de 09 (nove) Regionais de Saúde (exceto da I, II e III). Tais profissionais receberam smartphones com pacote de voz e dados, para auxiliar no uso do aplicativo e no envio das informações das atividades realizadas.

ACHADO 72:

Não foi observada a aplicação dos valores dos Restos a Pagar Processados considerados no demonstrativo de aplicação de recursos em saúde do exercício de 2016 e cancelados em 2017, até o final do exercício de 2018, utilizando a modalidade 95, conforme determina o parágrafo único do artigo 2º da Lei Complementar Federal nº 141/2012. Como resultado, o valor de R\$ 5.577.138,60 foi excluído do total de aplicações em saúde do exercício de 2018 (item 7.5.2).

No que concerne ao Achado nº 72 correspondente à Recomendação nº 29, por intermédio da SCGE/PE, o Governo demonstrou que o Relatório em análise informou a presença incorreta de valores referentes a Restos a Pagar no quadro 35 do Balanço Geral do Estado de 2018, que apresenta o demonstrativo da vinculação dos recursos destinados à saúde, baseando-se na Lei Complementar Federal nº 141/2012 e na 8ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF).

O Artigo 24, §1º e §2º da Lei Complementar Federal nº 141/2012 orienta que os restos a pagar não processados, cancelados, relacionados ao cálculo dos recursos mínimos aplicados em saúde, sejam utilizados até o final do exercício seguinte do seu cancelamento, conforme a seguir:





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Art. 24. Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a que se refere esta Lei Complementar, serão consideradas:

I - as despesas liquidadas e pagas no exercício; e

II - as despesas empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite das disponibilidades de caixa ao final do exercício, consolidadas no Fundo de Saúde.

§1º A disponibilidade de caixa vinculada aos Restos a Pagar, considerados para fins do mínimo na forma do inciso II do caput e posteriormente cancelados ou prescritos, deverá ser, necessariamente, aplicada em ações e serviços públicos de saúde.

§ 2º Na hipótese prevista no § 1º, a disponibilidade deverá ser efetivamente aplicada em ações e serviços públicos de saúde até o término do exercício seguinte ao do cancelamento ou da prescrição dos respectivos Restos a Pagar, mediante dotação específica para essa finalidade, sem prejuízo do percentual mínimo a ser aplicado no exercício correspondente.

Por analogia, o mesmo se aplica aos restos a pagar processados, tendo em vista a exigência de sua utilização no cálculo do limite de saúde, conforme MDF através da sua 7ª edição, Portaria STN nº 495/2017, página 396:

Para efeito de cálculo dos recursos mínimos a serem aplicados anualmente em ações e serviços públicos de saúde serão consideradas as despesas:

I – empenhadas e pagas no exercício de referência;

II - empenhadas, liquidadas e não pagas, inscritas em **Restos a Pagar** processados no exercício de referência; e

III - empenhadas e não liquidadas, inscritas em Restos a Pagar até o limite da disponibilidade de caixa do exercício de referência. (Grifos nossos)

De acordo com o MCASP, Portaria Conjunta SOF/STN nº 2/2016, válido a partir de 2017, através do seu item 4.2.4.4, a modalidade de despesa 95 deve ser utilizada para a aplicação de recursos relacionados a esses restos a pagar cancelados ou prescritos em exercício anterior. Essa modalidade não foi utilizada mesmo havendo restos a pagar cancelados em 2017 no valor de R\$ 5.577.138,60, logo não se evitou que esses recursos fossem considerados novamente, já que foram utilizados no exercício da sua inscrição em 2016.

Por conseguinte, o mesmo valor deverá ser excluído do cálculo do





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

limite mínimo de recursos aplicados em saúde em 2018, a fim de garantir a utilização desses recursos em saúde e evitar a contagem em duplicidade do montante inscrito e contabilizado em 2016.

Diante do exposto, o Governo do Estado também entende que os valores inscritos em Restos a Pagar Processados e Cancelados em exercício anterior deverão ser utilizados na modalidade 95. Logo, deverão ser adotadas as medidas necessárias para adequar os próximos demonstrativos.

Tabela 16 - Verificação do limite de saúde após ajustes

Em R\$

Total das aplicações (Demonstrativo)	3.100.564.322,87
(-) RPP cancelados em 2017 e não aplicados em 2018	5.577.138,60
Total aplicado (entendimento SCGE)	3.094.987.184,27
<hr/>	
Base de Cálculo	20.200.718.250,57
Total aplicado (entendimento SCGE)	3.094.987.184,27
% de aplicações (SCGE)	15,32%

Fonte: SCGE, a partir da tabela do TCE referente à Prestação de Contas do Governo do Estado de Pernambuco - Exercício 2018 (Saúde). Novembro/2019.

ACHADO 73:

Os dados do CNES informam que houve um decréscimo de 1,70% na quantidade de leitos disponíveis ao SUS no estado em 2018. Esse decréscimo fez com que o quantitativo dos leitos “Disponíveis ao SUS” seja o menor dos últimos cinco anos, tendo 17.870 leitos em 2018 (item 7.6.1).

ACHADO 74:

O dado “quantitativo de leitos SUS”, quando confrontado com a população do estado (9.496.294 habitantes, estimativa da população residente, segundo a Base de Dados do Estado para 2018), perfaz um quociente de 1,88 leitos para cada grupo de mil habitantes em Pernambuco. Saliente-se que o quociente do ano anterior era de 1,92, portanto o aumento populacional juntamente com a redução na quantidade de leitos SUS resultou na piora do quociente (item 7.6.1).

No que concerne aos Achados nº 73 e 74 correspondente à Recomendação nº 30, através da SES, o Governo do Estado argumenta que convém esclarecer que, a Portaria GM/MS nº 1.631, de 1º de outubro de





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

2015, aprova critérios e parâmetros para o planejamento e programação de ações e serviços de saúde no âmbito do SUS, no que concerne à necessidade de procedimentos, consultas básicas, especializadas e leitos. A mesma revoga a Portaria nº 1.101/GM/MS, de 12 de junho de 2002, publicada no Diário Oficial da União – DOU nº 112, de 13 de junho de 2002, seção 1, páginas 36-42 que orienta os parâmetros de cobertura assistencial no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Portanto, em razão das peculiaridades das políticas de saúde, que necessitam, em muitos casos, de tratamento específico conforme suas características, é inviável adotar critérios únicos e gerais em torno de uma única portaria. Ademais, portarias nacionais podem ser complementadas em âmbitos regionais por portarias específicas, como citado dos Artigos 3º, Art. 4º - § 1º da PT 1631/2015: parâmetros indicativos podem sofrer alteração, conforme necessidade local, dados epidemiológicos e a disponibilidade de recursos orçamentários e financeiros.

Para melhor adequabilidade, e por necessidade de abranger todas as necessidades das políticas de saúde, essa área técnica adotou as seguintes portarias ministeriais e recomendações para o planejamento de ações pela SEAS:

- Portaria de Consolidação nº 3/GM/MS/2017, que consolida as normas sobre as redes do Sistema Único de Saúde, especificamente o Anexo III – Rede de Atenção às Urgências e Emergências (RUE), define que os parâmetros da necessidade de leitos (clínicos, cirúrgicos, especializados e terapia intensiva) poderão seguir os critérios de cálculo da portaria GM/MS 1.101 de 12 de junho de 2002.

Esclarece-se ainda, que há regulamentos específicos para organização de linhas prioritárias e políticas de saúde:

- **Rede de Urgência e Emergência**

- A Portaria nº 2.395, de 11 de outubro de 2011, que organiza o componente hospitalar da rede de atenção às Urgências no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

- **Oncologia**

- Portaria nº 874 de 16 de maio de 2013, institui a Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer na Rede de Atenção à Saúde das Pessoas com Doenças Crônicas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

- Portaria nº 140 de 27 de fevereiro de 2014, redefine os critérios e parâmetros para organização, planejamento, monitoramento, controle e avaliação dos estabelecimentos de saúde habilitados na atenção especializada em oncologia e define as condições estruturais, de funcionamento e de recursos humanos para a habilitação destes estabelecimentos no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

- Portaria de consolidação nº 2/GM/MS, de 28 de setembro de 2017 que institui a Política Nacional para a Prevenção e Controle do Câncer na Rede de Atenção à Saúde das Pessoas com Doenças Crônicas no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

- **Leitos de Cuidados Prolongados**

- Portaria nº 2.809 de 07 de Dezembro de 2012, estabelece a organização dos Cuidados Prolongados para retaguarda à Rede de Atenção às Urgências e Emergências (RUE) e às demais Redes Temáticas de Atenção à Saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS) em seu Capítulo IV.

- **Unidade de Neonatologia**

- Portaria GM/MS nº 650 de 05 de outubro de 2011;

- Portaria GM/MS nº 930 de 10 de Maio de 2012;

- Centros de Referência em Assistência a Queimados;

- Portaria GM/MS Nº. 1273, de 21 de novembro 2000, que organiza a implantação de Redes Estaduais de Assistência a Queimados, o estado de Pernambuco comporta, no máximo, 03 Centros de Referência em Assistência a Queimados.

ACHADO 75:

Em 2018, permanece a constatação de que, regra geral, há maior equivalência na oferta de leitos entre REGIÃO I (região metropolitana) e REGIÃO II (demais áreas) para especialidades clínicas do que para as especialidades cirúrgicas. Das seis especialidades clínicas analisadas, três possuem uma concentração maior na REGIÃO I (Cardiologia, Oncologia e Neurologia), enquanto três são mais concentradas na REGIÃO II (Clínica Geral, Obstetrícia e Pediatria) (item 7.6.1.1).

ACHADO 76:

Entre as especialidades cirúrgicas, permanece um quadro de equivalência de distribuição de leitos nas especialidades de Cirurgia Geral e Obstetrícia Cirúrgica apenas. Por outro lado, persiste uma considerável discrepância de oferta para Oncologia, Neurocirurgia, Pediatria e Cardiologia, com maior carência de recursos no interior. Regra geral, as disparidades foram mantidas e até aumentadas, quando verificado que as maiores reduções de quantitativos de leitos se deram no interior do estado (item 7.6.1.1).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

ACHADO 77:

A Portaria MS/GM nº 1.631/2015 define os parâmetros de cobertura assistencial da rede SUS. Dos quatro equipamentos listados na Portaria e selecionados para análise (tomógrafo, pet scan, ultrassom convencional e ressonância magnética), nenhum deles atende às proporções esperadas definidas na portaria (item 7.6.2.1).

ACHADO 78:

Quanto a equipamentos, entendemos que a quantidade deveria ser mais generosa no interior do que na capital. Ou seja: se 55,67% da população do estado reside no interior, recomendável utilizar tal percentual como “base” de distribuição de equipamentos. No entanto, dos catorze equipamentos selecionados na amostra, apenas 42,18% encontram-se na Região II. Idêntico raciocínio pode ser entendido como um dos instrumentos de estímulo à distribuição dos profissionais de saúde no interior, fortalecendo o processo de interiorização dos serviços de saúde (item 7.6.2.2).

Em atenção aos Achados nº 75, 76, 77 e 78 correspondentes às Recomendações nº 31 e 32, por meio da SES, o Governo do Estado esclarece que o Sistema de Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (SCNES) compreende o cadastro dos estabelecimentos de saúde nos aspectos de área física, recursos humanos, equipamentos e serviços Ambulatoriais e Hospitalares. Compreende, ainda, o cadastro do profissional de saúde e das equipes da Estratégia de Saúde da Família. E base estrutural juntamente com o Cartão Nacional de Saúde (CNS) e outros sistemas de cunho estruturante, para todos os sistemas que dependam de dados relativos a Estabelecimentos, Profissionais e Usuários.

Este sistema permite a captação dos dados contidos nas Fichas de Cadastramento de Estabelecimentos de Saúde (FCES) permitindo, com isto, a criação, atualização e manutenção do Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES), dos profissionais de saúde e das equipes de saúde da família, inicialmente em nível local (Estados e Municípios) e a seguir, no nível Federal.

A Portaria nº 1.646, de 02 de outubro de 2015, em seu Art.7º, Capítulo II estabelece: Das responsabilidades e competências, o cadastramento e a manutenção dos dados cadastrais no CNES são de responsabilidade de cada estabelecimento de saúde, através de seus responsáveis técnicos ou responsáveis administrativos.

A SES vem somando esforços no sentido de manter atualizados os dados referentes aos estabelecimentos que compõem a rede do Sistema Único de Saúde Estadual através de monitoramento e atualizações



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

sistemáticas, encontrando-se devidamente atualizado conforme informações prestadas.

Considerando que o decréscimo de leitos no Estado de Pernambuco ocorreu em grande parte na Gestão Municipal, informa-se que a gestão estadual não tem interferência nas ações de cadastros dos estabelecimentos que estão sob comando da gestão municipal plena.

Quanto ao Planejamento Regional Integrado (PRI) tem-se que é parte do processo de planejamento do SUS, a ser realizado no âmbito das Macrorregiões de Saúde, cujo produto, resultante das pactuações entre as unidades federadas, com participação do Ministério da Saúde, será o Plano Regional, que servirá de base para a elaboração do Plano Estadual de Saúde, conforme § 2º, art. 30, da Lei Complementar 141/2012. Esse processo visa promover a equidade regional, bem como contribuir na concretização do planejamento ascendente do SUS. Este processo está previsto na Resolução CIT nº 37 de 22 de Março de 2018.

Para assegurar resolutividade da rede de atenção, alguns fundamentos como economia de escala, qualidade e acesso necessitam ser considerados, incluindo um conjunto de ações e serviços disponíveis em quantidade e qualidade para atender às necessidades de saúde da população, isto é: a oferta de cuidados primários, secundários, terciários, reabilitação, preventivos e paliativos, prestados em tempo oportuno.

A organização das Redes de Atenção à Saúde (RAS) exige a definição do território, que implica estabelecer os seus limites geográficos, sua população e o rol de ações e serviços que serão ofertados no município, na região, e na macrorregião de saúde. As competências e responsabilidades dos pontos de atenção no cuidado integral devem estar correlacionadas com abrangência de base populacional, acessibilidade e escala para conformação de serviços, devendo ser observadas as pactuações entre o estado e os municípios para o processo de regionalização e parâmetros de escala e acesso.

O PRI inicia-se com a definição das Macrorregiões de Saúde e do cronograma de sua implantação, aprovados por meio de deliberação da CIB, considerando as seguintes etapas, que são articuladas entre si:

Etapas 1 - Diagnóstico e análise da situação de saúde:

- 1.1 Identificação das necessidades de saúde;
- 1.2 Identificação da capacidade instalada, vazios assistenciais e sobreposição de serviços;
- 1.3 Identificação dos fluxos de acesso.

Etapas 2 - Definição de prioridades sanitárias: diretrizes, objetivos, metas, indicadores e prazos de execução.

Etapas 3 - Organização dos pontos de atenção da RAS.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Etapa 4 - Programação Geral de Ações e Serviços de Saúde.

Etapa 5 - Definição dos investimentos necessários.

A construção do PRI em Pernambuco encontra-se em andamento. Foi publicada Resolução CIB nº 5171, de 13 de Agosto de 2019, com recomposição do Grupo Condutor Central do PRI de Pernambuco, responsável pela definição e organização das etapas a serem desenvolvidas.

Informa-se ainda que no PES 2020-2023, que se encontra em processo de construção e que deverá ser avaliado pelo CES em dezembro de 2019, estão previstas a distribuição de serviços, ampliação de leitos, bem como de equipamentos, a exemplo do Hospital do Sertão, quatro UPAE, ampliação de leitos para a Rede Materno Infantil.

2.7.SEGURANÇA PÚBLICA (Capítulo 8)

A seguir, expõem-se os achados contidos no Capítulo 8 – Segurança Pública:

ACHADO 79:

A despesa relacionada à jornada extra segurança – militar, que em 2018 foi de R\$.85,16 milhões, vem sendo classificada no grupo 3 – Outras Despesas Correntes, e no elemento de despesa 3.3.90.15, Diárias – Militar. Entretanto, não se trata de pagamento de diárias para fins de custeio de pousada ou alimentação, mas sim de pagamento de jornada suplementar de trabalho (Decreto nº 21.858/1999), que instituiu o Programa Jornada Extra de Segurança. Portanto, tais despesas referem-se a gastos com pessoal e encargos, devendo ser classificadas no grupo 1 – Pessoal e Encargos (item 8.2).

Em relação ao Achado nº 79 correspondente à Recomendação nº 35, o Governo do Estado defende, por intermédio da Secretaria de Defesa Social (SDS)¹⁷, que a Jornada Extra Segurança-Militar, classificada no grupo 3 - Outras Despesas Correntes, na natureza de despesa 3.3.90.15.04, encontra-se de acordo com o Plano de Contas Contábeis do e-Fisco.

Sobre o referido Achado, por meio da Secretaria da Fazenda (SEFAZ), o Governo informa que mantém o posicionamento que vem sendo dado ao longo dos exercícios analisados, nos termos que se segue.

¹⁷As respostas da Secretaria de Defesa Social (SDS) para compor o Capítulo 8 - Segurança Pública foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000458/2019-11, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

É discutível o entendimento do TCE a respeito deste tema, tanto que a Assembleia Legislativa e o Ministério Público Estadual adotam o mesmo procedimento que o Poder Executivo ao classificarem a despesa em comento conforme pode ser verificado em consulta ao sistema e-Fisco.

De outro lado, entende-se tratar de mera verba indenizatória classificável, portanto no Grupo 3 – Outras Despesas Correntes, dada as peculiaridades da legislação que a regula, entre elas a impossibilidade legal de classificação no Grupo 1 – Pessoal e Encargos.

É sabido que a remuneração dos militares estaduais, regulada pela Lei nº 10.426, de 27 de abril de 1990, não contempla o pagamento de verba que se assemelhe à jornada extra de segurança, razão pela qual não há disciplinamento específico. Portanto, tendo em vista o princípio constitucional da legalidade estrita, insculpido no Art. 37, caput da CF/88, é correta a classificação da despesa em comento no Grupo 3 – Outras Despesas Correntes conforme disposições da Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001 e alterações.

ACHADO 80:

As despesas com locação de veículos permanecem sendo classificadas no elemento de despesa Passagens e Despesas com Locomoção, no item de gasto 05, locação de veículos tipo passeio por necessidade do serviço, 3.3.90.33.05. No entanto, não se trata de locação de veículo para deslocamento de servidor por necessidade de serviço, mas sim de locação de veículo para uso da SDS. A classificação mais adequada é no elemento de despesa Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, no item de gasto 26, locação de veículos automotores, 3.3.90.39.26 (item 8.2).

No que concerne ao Achado nº 80 correspondente à Recomendação nº 36, o Governo do Estado argumenta que quanto às despesas com Locação de Veículos, as quais atualmente vem sendo classificadas na Natureza de Despesa 3.3.90.33.05 - Locação de Veículos Tipo Passeio por Necessidade do Serviço, não há impedimento da SDS em mudar a Natureza da Despesa, porém existe uma orientação no Boletim nº 013/2013-SCGE, conforme exposta a seguir:

33.90.33.10 - transporte de pessoas por necessidade de serviço "Despesas com locação de veículos com ou sem motorista que ficam a disposição do órgão durante todo período do contrato, ou seja, em caráter permanente. Exemplo: locação de veículos para substituir/compor a frota oficial de veículos do Estado, locação de aeronave".

33.90.39.26 – locação de veículos automotores "Despesa com a locação de veículos com ou sem motorista para realização de serviço de forma geral, desde que não seja a locomoção de pessoas. Exemplo: locação de um caminhão para transferência de





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

material/equipamento de uma unidade administrativa do órgão para outra". (Grifos Nossos)

Ainda sobre o referido Achado nº 80, por meio da SEFAZ, o Governo defende que essa crítica do TCE é pertinente, e não apresenta impacto fiscal relevante caso adotada pelo Estado. Assim, possível a adequação na classificação da despesa a partir do exercício de 2020, caso não o tenha feito a partir de 2019.

ACHADO 81:

De acordo com o Plano Estadual de Segurança Pública – PESP 2007, a meta básica era reduzir em 12% ao ano a taxa de mortalidade violenta intencional a partir de maio de 2007. Verifica-se que a meta básica foi atingida em 2018, com redução aferida de 23,16% frente a 2017. Anteriormente a isso, o único alcance da meta havia sido em 2010, quando o estado obteve redução de 12,67% frente ao ano anterior (item 8.5).

ACHADO 83:

Observa-se que Pernambuco passou a figurar na 6ª (sexta) posição entre os estados da federação com maior número de casos de Mortes Violentas Intencionais (números absolutos), sendo o 9º em números proporcionais (ocorrências/100 mil habitantes). Item 8.5.

No que diz respeito aos Achados nºs 81 e 83, o Governo reitera que se encontram de acordo com as informações prestadas pela Gerência de Análise Criminal e Estatística (GACE/SDS).

ACHADO 82:

Do total de 4.170 eventos de pessoas vitimadas por CVLI, em 2018, 2.291 ocorreram no interior do Estado, representando redução de 24,29% em relação às 3.026 ocorrências verificadas em 2017. Quanto a Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP), o percentual de redução alcançou 21,74% quando comparado com o mesmo ano de 2017 (item 8.5).

No que concerne ao Achado nº 82, por meio da SDS, o Governo atualizou determinados valores e percentuais do referido texto, de acordo com as informações prestadas pela Gerência de Análise Criminal e Estatística (GACE/SDS). Dessa forma, expõe-se o conteúdo ajustado:

Do total de **4.173** eventos de pessoas vitimadas por CVLI, em





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

2018, **2.334** ocorreram no interior do Estado, representando redução de 23,8% em relação às **3.065** ocorrências verificadas em 2017. Quanto a Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP), o percentual de redução alcançou 21,7% quando comparado com o mesmo ano de 2017 (item 8.5). (Grifos Nossos)

2.8. PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO (Capítulo 9)

A seguir, expõem-se os achados contidos no Capítulo 9 – Previdência dos Servidores Públicos do Estado.

O Governo do Estado de Pernambuco, através da Fundação de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco (FUNAPE)¹⁸, de antemão faz a seguinte ponderação:

Cumpre, inicialmente, destacar que a FUNAPE concorda com a conclusão da qualificada análise efetuada pelo corpo técnico da Corte de Contas, no sentido da necessidade de implementação do modelo de financiamento da Previdência Estadual, previsto na LCE no 257, de 2013 e na LCE no 28, de 2000, com a redação dada pela LCE no 258, de 2013. **Processo SEI nº 460000002.000469/2019-93.**

Acrescente-se, que o Governo do Estado visando à implementação de medidas que contribuam para o aperfeiçoamento do modelo de financiamento do Sistema Previdenciário do Estado, recentemente, enviou para Assembleia Legislativa - ALEPE, o Projeto de Lei Complementar nº 830/2019, com o objetivo de alterar a Lei Complementar Estadual nº 28, de 14 de janeiro de 2000, que dispõe sobre o Sistema de Previdência Social dos Servidores do Estado de Pernambuco, e a Lei Complementar Estadual nº 257, de 19 de dezembro de 2013, que institui o regime de previdência complementar no âmbito do Estado de Pernambuco.

Desta forma, as principais modificações na Lei Complementar nº 28, de 2000, visam promover a segregação de massas no regime Próprio de Previdência Social de Pernambuco, e fixar a alíquota mínima de contribuição previdenciária permitida pela Constituição Federal, tudo em decorrência das normas trazidas pela Emenda nº 103, de 2019.

A partir da referida segregação de massas dos participantes do regime previdenciário estadual, implementa-se efetivamente o fundo de capitalização denominado FUNAPREV. Desse modo, os servidores que ingressa-

¹⁸As respostas da Fundação de Aposentadorias e Pensões dos Servidores do Estado de Pernambuco (FUNAPE) para compor o Capítulo 9- Previdência dos Servidores Públicos do Estado foram encaminhadas por meio do Processo nº 460000002.000469/2019-93, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

rem a partir do seu funcionamento a ele ficarão vinculados, mantendo-se a vinculação ao FUNAFIN dos servidores admitidos anteriormente.

Registre-se, ainda, que a segregação de massas é medida condicionante para se cumprir o requisito de busca pelo equilíbrio financeiro e atuarial exigido pela União a todos os entes subnacionais.

Achado 84:

A última avaliação atuarial efetuada no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do estado informa a existência de 195,9 mil vínculos, sendo 102,2 mil servidores ativos, 70,8 mil aposentados e outros 22,9 mil pensionistas. Do quantitativo de servidores ativos, haveria um quantitativo de 18,9 mil servidores já com requisitos preenchidos para a solicitação de aposentadoria entre 30/09/2018 e o final de 2019 (item 9.3.4).

No que diz respeito ao Achado nº 84 correspondente às Recomendações nº 33 e 34, o Governo do Estado ratifica, através da FUNAPE, que os quantitativos apresentados no relatório de auditoria estão em conformidade com os dados da Avaliação Atuarial do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Pernambuco - RPPS/PE (Data Base: 31/12/2018).

Achado 85:

Financeiramente, viu-se que o Estado de Pernambuco precisou arcar, em 2018, além de contribuições patronais que lhe são devidas, com R\$ 2,602 bilhões, valor caracterizado como “resultado previdenciário negativo” do exercício, em decorrência do cotejo entre despesas previdenciárias totais de R\$ 5,753 bilhões e receitas previdenciárias totais de R\$ 3,151 bilhões. O resultado negativo de 2018 apresentou uma variação de 4,12% em relação ao resultado previdenciário, também negativo, verificado em 2017 (item 9.2.1).

No que concerne ao Achado nº 85 correspondente às Recomendações nº 33 e 34, o Governo do Estado informa, através da FUNAPE, que os valores apresentados no relatório de auditoria estão em conformidade com os dados sobre receitas e despesas do RPPS/PE, publicados pela Secretaria da Fazenda do Estado (SEFAZ/PE). A elevação do resultado previdenciário negativo é compatível com a atual condição do





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

RPPS/PE, com regime de financiamento em repartição simples, cuja relação ativos/inativos apresenta trajetória descendente.

Achado 86:

No que tange a perspectivas futuras, tem-se que o RPPS em vigor no estado contempla um déficit atuarial estimado para os próximos 75 anos de R\$ 247,58 bilhões, resultante da junção de todos os resultados previdenciários futuros deficitários estimados para o período; nas referidas projeções, estima-se que o resultado previdenciário negativo anual, que em 2018 atingiu R\$ 2,602 bilhões, alcançará um ápice de R\$ 6,044 bilhões negativos no ano de 2043 (item 9.3.3).

No que concerne ao Achado nº 86 correspondente às Recomendações nº 33 e 34, o Governo do Estado evidenciou, através da FUNAPE, que os valores apresentados no relatório de auditoria estão em conformidade com os dados da Avaliação Atuarial do RPPS/PE (Data Base: 31/12/2018), ressalvando-se, apenas, que o valor projetado para o resultado previdenciário negativo em 2043 é de R\$ 6,054 bilhões. A elevação do déficit atuarial estimado para os próximos 75 anos é compatível com a atual condição do RPPS/PE, com regime de financiamento em repartição simples, cuja relação ativos/inativos apresenta trajetória descendente.

Achado 87:

Apesar de o valor de ápice negativo acima projetado (de R\$ 6,044 bilhões) indicar um sobrepeso de 132,6% sobre o verificado em 2018 (mais que o dobro, portanto), tem-se uma amenização desse peso na prática, em razão de que as últimas projeções de resultado previdenciário de curto prazo (resultado do exercício imediatamente seguinte) têm se distanciado da realidade. Tais avaliações têm se pautado em premissas dentre as quais é incluída a ausência de reposição de participantes do Plano Financeiro FUNAFIN, sem no entanto ser estimado o efeito de ingresso de servidores a Plano Previdenciário que funcionaria em paralelo para a concretização da referida premissa (item 9.3.3).

No que concerne ao Achado nº 87 correspondente às Recomendações nº 33 e 34, o Governo do Estado explica, através da FUNAPE, que conforme mencionado no relatório de auditoria, a premissa de





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

não reposição de participantes em planos financeiros decorre de previsão normativa inserta na Portaria MPS nº 403/2008, com a redação que lhe foi dada pela Portaria MPS nº 21/2013. A adoção da citada premissa e o fato de que os denominados “servidores iminentes de aposentadoria” têm retardado o momento de opção pela inatividade provocam uma diferença entre o valor projetado atuarialmente para o resultado previdenciário negativo e o que é efetivamente realizado.

Achado 88:

A Previdência dos servidores públicos estaduais permaneceu, durante o ano de 2018, limitada ao Regime Própria de Previdência vigente no estado, sem funcionamento efetivo do Regime Complementar. O referido regime complementar aguarda, por sua vez, a implantação do Plano Previdenciário FUNAPREV, que foi delineado inicialmente pela Lei Complementar Estadual nº 28/2000, teve instituição formal pela Lei Complementar Estadual nº 257/2013 (logo após a criação do FUNPRESP pela União), mas até o momento permanece sem início de operação definido. A PEC 006/2019, atualmente em tramitação no Congresso Nacional, apesar de tratar de diversas alterações e de criação de alíquotas extraordinárias, continua sem obrigar a adoção de Planos Previdenciários para novos servidores, transparecendo delegar esse comando a norma complementar posterior (item 9.1.4).

No que concerne ao Achado nº 88 correspondente às Recomendações nº 33 e 34, o Governo do Estado relata, através da FUNAPE, que a Lei Complementar Estadual nº 257/2013 instituiu o Regime de Previdência Complementar (RPC) para os servidores do Estado, ao tempo em que a Lei Complementar Estadual nº 258/2013 instituiu o Fundo Previdenciário, em regime de capitalização coletiva, denominado FUNAPREV. A LCE nº 258 vincula a efetiva implementação do FUNAPREV ao início do funcionamento do RPC.

Conforme informa o relatório de auditoria, o Governo do Estado, em sintonia com os princípios da economicidade e da eficiência, optou pela adesão a plano de benefícios a ser gerido por entidade multipatrocinada de previdência complementar, a ser instituída pelo Governo Federal, destinado a Estados e Municípios.

Contudo, considerando o longo tempo de tramitação, no Congresso Nacional, do PL 6088/2016 que, em substituição ao formato do PrevFederação, citado no relatório de auditoria, possibilita à fundação Funpresp-Exe gerir planos de benefícios previdenciários para outros entes federativos, o Governo do Estado estuda a viabilidade de instituir unidade gestora própria para o seu Regime de Previdência Complementar (RPC) ou





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

aderir a plano de benefícios de entidades já existentes, destinadas a servidores estaduais.

Achado 89:

Entre 2001 e 2018, o Estado de Pernambuco não obteve sucesso na tentativa de contenção do resultado previdenciário anual, tendo que realizar coberturas de déficit financeiros em regra crescentes (no estado essas coberturas são intituladas por DOE). Estes valores de aportes tiveram momentos pontuais de contenção, ocasionados por elevação de alíquotas em abril/2001 (substituição do IPSEP pelo FUNAFIN, quando foram aumentadas as alíquotas patronal e de servidor), em abril/2005 e em abril/2010 (nestas duas últimas, foi majorada apenas a alíquota patronal). A última elevação de alíquotas (apenas patronal, de 20% para 27%, em abril/2010) não foi suficiente a evitar que o comprometimento acarretado pela perda anual previdenciária estadual, sobre a RCL estadual, passasse de 6,42% em 2010 para 11,25% em 2018 (itens 9.1.4 e 9.2.1). Há, portanto, evidenciada tendência de comprometimento de finanças estaduais alguns anos adiante, se mantidos os mesmos moldes vigentes entre 2010 e 2018 (itens 9.2.1 e 9.4).

No que concerne ao Achado nº 89 correspondente às Recomendações nº 33 e 34, a FUNAPE defende que com o objetivo de fazer frente à tendência de elevação do comprometimento da Receita Corrente Líquida (RCL) para financiamento da despesa previdenciária é que o Governo do Estado busca dar efetividade às Leis Complementares Estaduais nºs 257 e 258, de 2013, conforme abordado no item anterior.

Achado 90:

A medida de segregação de massas, como delineado pela LC nº 258/2013, se vier a entrar em vigor, segregará em dois grupos previdenciários o total de servidores do estado: o primeiro submetido a regime de repartição (Plano Financeiro FUNAFIN), e outro submetido a regime de capitalização com encargo patronal (Plano Previdenciário FUNAPREV), cujo salário de contribuição será limitado ao teto do RGPS. Enquanto não entrar em vigor o FUNAPREV, as projeções atuariais oferecidas pelo estado apenas contemplarão deslocamentos de picos de déficit no tempo, sem equacionamento efetivo do déficit atuarial (itens 9.2.1, 9.3.6 e 9.4).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

No que concerne ao Achado nº 90 correspondente às Recomendações nº 33 e 34, a FUNAPE argumenta que é com o objetivo de fazer frente à tendência de elevação do déficit previdenciário que o Governo do Estado busca dar efetividade às Leis Complementares Estaduais nºs 257 e 258, de 2013, conforme abordado em item anterior.

Achado 91:

A implantação efetiva do FUNAPREV acarretará dois efeitos às contas estaduais: uma perda relativa de arrecadação de contribuições, que será limitada ao grupo de novos servidores e, dentro desses, apenas à parcela que venha a perceber remuneração superior ao teto do RGPS, na proporção desse excedente; e o ganho patrimonial advindo de despesas previdenciárias progressivamente menores no médio prazo (itens 9.2.1, 9.3 e 9.4). O objetivo da implantação do Plano Previdenciário FUNAPREV é possibilitar, com cenário de segurança jurídica, que, num momento futuro, o estado se desobrigue de custear aposentadorias de valor superior ao teto do RGPS (item 9.1.2).

No que concerne ao Achado nº 91 correspondente às Recomendações nº 33 e 34, o Governo, por meio da FUNAPE, evidencia que este é o objetivo do novo modelo de financiamento da previdência estadual, previsto nas LCE's nºs 257 e 258, ambas de 2013.

Cabe ressaltar, todavia, que a mencionada perda relativa de arrecadação de contribuições alcança, também, a parcela remuneratória inferior ao teto do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), considerando que contribuição sobre este quantum não poderá mais ser utilizada pelo Estado para financiar a atual despesa com aposentadorias e pensões do FUNAFIN (Plano Financeiro).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://ste.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aach6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Achado 92:

A elevação de alíquota ordinária, de 13,5% para 14% suscitada na PEC 006/2019, bem como a aplicação de alíquotas extraordinárias, se mostra fator suficiente a compensação de perdas iniciais advindas da segregação de massas. Por outro lado, o avanço do comprometimento da RCL estadual verificado entre 2010 e 2018 será reavaliado, anos adiante, caso as propostas de elevação de alíquota ordinária e criação de alíquota extraordinária contidas na PEC federal nº 006/2019 sejam desacompanhadas da medida de segregação de massas previdenciárias para entes que ainda não as implantaram. Sem esta, entende-se que alíquotas extraordinárias culminarão se revelando novamente insuficientes daqui a duas ou três décadas para a manutenção do sistema, mesmo que a soma das alíquotas ordinária e extraordinária ultrapasse, com a Reforma, percentuais efetivos superiores a 16% (item 9.4).

No que concerne ao Achado nº 92 correspondente às Recomendações nº 33 e 34, a FUNAPE alega que com o objetivo de fazer frente à tendência de elevação do comprometimento da RCL para financiamento da despesa previdenciária, o Governo do Estado busca dar efetividade às Leis Complementares Estaduais nºs 257 e 258, de 2013, conforme abordado em item anterior.

Achado 93:

Estudo de caso, utilizando-se como estado comparado o Paraná, evidencia que este despendeu, nos últimos oito exercícios, metade do esforço financeiro anual do Estado de Pernambuco (alíquota patronal de 11% do Paraná ante 27% de Pernambuco). Todavia, tendo o estado comparado iniciado o processo de transição entre regimes há dezesseis anos, não deverá conceder, daqui a mais duas décadas, qualquer aposentadoria cujo valor ultrapasse o teto do RGPS (independentemente de conversão da PEC nº 006/2019 em norma constitucional), enquanto Pernambuco, por não ter deflagrado o processo, só terá o mesmo cenário de redução de obrigações após passados 35 anos da data em que se dispuser a iniciar a implantação da medida (item 9.1.6).

No que concerne ao Achado nº 93 correspondente às



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Recomendações nº 33 e 34, o Governo defende, por meio da FUNAPE, que a escolha do Estado do Paraná para realização do estudo de caso mostra-se apropriada, considerando ter sido o ente federativo pioneiro na realização da segregação de massas, implementando e ainda hoje mantendo o Plano Previdenciário (capitalização coletiva). Portanto, o Paraná já superou boa parte do período de transição entre os regimes de financiamento.

Importante destacar que o RPPS Paranaense foi deveras beneficiado com o aporte de títulos federais provenientes da antecipação dos royalties de Itaipu, o que atenua de forma significativa o déficit atuarial do regime e necessidade de alíquotas de contribuição mais elevadas.

Cabe, por relevante, realizar o seguinte reparo na qualificada análise efetuada no relatório de auditoria: a segregação de massas ocorrida no RPPS do Paraná não foi acompanhada da instituição do Regime de Previdência Complementar (RPC), o que significa que mesmo os servidores que ingressaram no ente federativo após a data de corte continuam a contribuir para o RPPS (Plano Previdenciário) sobre a parcela de sua remuneração que excede o teto do RGPS e, portanto, poderão aposentar-se recebendo valores de proventos superiores ao mencionado teto.

Assim sendo, o Estado do Paraná ainda precisará aprimorar seu modelo de financiamento com a introdução do RPC, o qual, de acordo com texto da PEC 6/2019, passará a ser obrigatório para todos os entes federativos em um prazo de até 02 (dois) anos a partir da publicação da Emenda Constitucional (EC) proveniente da mencionada PEC.

O modelo de financiamento previsto na legislação previdenciária de Pernambuco é o mesmo utilizado pelos Estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo e Rio Grande do Sul, o qual é, tecnicamente, considerado ideal. Tal modelo é mais completo do que o das soluções parciais adotadas pela União, por São Paulo e, mesmo, pelo Estado do Paraná, exigindo, contudo, maior esforço com relação ao manejo do custo de transição entre regimes financeiros.

2.9. TERCEIRO SETOR (Capítulo 10)

A seguir, expõem-se os achados contidos no Capítulo 10 – Terceiro Setor:

ACHADO 94:

Em 2018, a Secretaria de Saúde de Pernambuco, através da UG 530401 – Fundo Estadual de Saúde – FES, efetuou repasses financeiros para 10 (dez) Organizações Sociais de Saúde (OSS) quando 90% dessas OSS não tinham renovado sua titulação, como Organização Social de Saúde. Os decretos de renovação foram expedidos posteriormente com efeitos retroativos (item 10.2.2).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.ce.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

ACHADO 95:

Deve-se frisar que os decretos de renovação do Hospital Tricentenário e do Instituto Materno Infantil Professor Fernando Figueira – IMIP datam de 17 de setembro de 2018, com efeitos retroativos a novembro de 2017 e outubro de 2017, respectivamente, decorridos, portanto, dez e onze meses de expirado o prazo de validade dos referidos decretos de renovação (item 10.2.2).

No que diz respeito aos Achados nº 94 e 95 correspondentes à Recomendação nº 37, o Governo explica, por meio da SES¹⁹ que as qualificações extemporâneas se deram em razão do tempo necessário para os trâmites burocráticos, já que conforme a lei, os requisitos a serem cumpridos pelas OSS implicam na juntada de vasta documentação, bem como em grande maioria necessitam de alteração dos respectivos Estatutos Sociais que dependem de aprovação dos Conselhos competentes, e realização de Assembleias. Além disso, o referido processo passa pela análise da área técnica responsável pelo monitoramento dos contratos na SES (DGMMAS), do jurídico da Secretaria, e também de outros órgãos do governo, a exemplo do Núcleo de Gestão, formado por outras Secretarias Estaduais, e da Procuradoria Geral do Estado.

A SES tem ciência da importância da necessidade de regularização das qualificações das OSS, por isso, em meados do exercício de 2017, foram tomadas medidas no intuito de regularizar e monitorar sistematicamente os processos de qualificação e renovação da titulação, a fim de sanar as pendências existentes no menor tempo possível. Válido salientar que, no segundo semestre de 2018 a regularização das qualificações das OSS atingiu o percentual de 80%, tendo sido à época publicados no DOE os Decretos de Qualificação de várias das OSS contratadas.

Além disso, pode-se verificar que, até meados do mês de outubro do corrente ano, 100% das qualificações das OSS se encontravam regularizadas. Atualmente, estão em tramitação na SES, o processo de renovação de qualificação de algumas OSS. Além disso, tomou-se o cuidado de tomar providências antecipadamente, enviando notificações através de ofícios para dar ciência quanto à proximidade do término do prazo de vigência de sua qualificação, já estando na fase de providências quanto ao envio da respectiva documentação. Para tanto, o quadro a seguir pode ser visualizado:

¹⁹As respostas da Secretaria de Saúde (SES) para compor o Capítulo 10 - Terceiro Setor foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000475/2019-41, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Quadro 05 - Qualificação das Organizações Sociais de Saúde (OSS)

OSS	CNPJ	QUALIF.	DECRETO DE QUALIFICAÇÃO	PUBLICAÇÃO NO DOE	VENCIM.
Fundação Professor Martiniano Fernandes-IMIP-Hospitalar	09.039.744/0001-94	OSS	Decreto nº 47.006, de 17/01/2019	18/01/2019	28/11/2020
Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira	10.988.301/0001-29	OSS	Decreto nº 46.506, de 17/09/2018	18/09/2018	06/10/2019
Fundação Manoel da Silva Almeida-Hospital Infantil Maria Lucinda	09.767.633/0001-02	OSS	Decreto nº 47.133, de 15/02/2019	16/02/2019	13/11/2020
Irmandade da Santa Casa de Misericórdia do Recife	10.869.782/0001-53	OSS	Decreto nº 46.505, de 17/09/2018	18/09/2018	11/03/2020
Hospital do Tricentenário	10.583.920/0001-33	OSS	Decreto nº 46.507, de 17/09/2018	18/09/2018	04/11/2019
Hospital do Câncer de Pernambuco (HCP)	10.894.988/0001-33	OSS	Decreto nº 46.511, de 19/09/2018	20/09/2018	27/03/2020
APAMI Surubim	11.754.025/0001-05	OSS	Decreto nº 46.508, de 17/09/2018	18/09/2018	27/03/2020
Instituto Pernambucano de Assistência à Saúde (IPAS)	10.075.232/0001-62	OSS	Decreto nº 47.007, de 17/01/2019	18/01/2019	11/03/2020
Instituto Brasileiro de Desenvolvimento da Administração Hospitalar (IBDAH)	07.267.476/0001-32	OSS	Decreto nº 46.494, de 13/09/2018	14/09/2018	14/09/2020

Fonte: SES. Outubro, 2019.

Destaca-se, ainda, que está em fase de implantação na SES, o Sistema Eletrônico de Informações (SEI), o qual, sem sombra de dúvidas contribuirá



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://ste.tee.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aach6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

para a otimização quanto à celeridade do fluxo do andamento de muitos processos, incluindo o de qualificação das OSS.

Ressalta-se que, são necessárias discussões acerca do prazo estipulado legalmente, considerando, inclusive, a possibilidade de alterações na legislação pertinente, no sentido de reavaliar o prazo estipulado (dois anos), por este ser demasiadamente curto, devido à robustez dos trâmites burocráticos necessários a sua conclusão.

ACHADO 96:

Em relação à renovação da titulação das Organizações Sociais das demais áreas, verificou-se um quadro semelhante ao ocorrido nas OSS, ou seja, os decretos de renovações foram expedidos com efeitos retroativos, conseqüentemente foram efetuados repasses financeiros, em 2018 sem que essas entidades tivessem renovado sua qualificação, a exemplo do Centro de Prevenção às Dependências – CPD e o Instituto Ensinar de Desenvolvimento Social – IEDES, os quais só tiveram renovada sua qualificação como Organização Social treze e oito meses, respectivamente, depois de expirado o prazo de validade (item 10.2.2).

No que diz respeito ao Achado nº 96 correspondente à Recomendação nº 37, o Governo do Estado, através da Agência de Regulação de Pernambuco (ARPE)²⁰, ressalta que o Decreto nº 47.309, de 15 de abril de 2019 renovou a qualificação como Organização Social (OS) do Instituto Ensinar de Desenvolvimento Social (IEDES) por mais 02 (dois) anos, e seu Art. 4º prevê a vigência na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 10 de junho de 2018.

Por outro lado, o Decreto nº 45.217, de 06 de novembro de 2017 renovou a qualificação como OS do Centro de Prevenção às Dependências (CPD) por mais 02 (dois) anos, e seu Art. 4º prevê a vigência na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 03 de outubro de 2016.

O Decreto nº 46.254, de 12 de julho de 2018 renovou a qualificação como OS da Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco (ITEP) por mais 02 (dois) anos, e seu Art. 4º prevê a vigência na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 27 de março de 2018.

²⁰As respostas da Agência de Regulação de Pernambuco (ARPE) para compor o Capítulo 10-Terceiro Setor foram encaminhadas por meio do Processo nº 460000002.000466/2019-50, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

ACHADO 97:

Os repasses financeiros efetuados para Organizações Sociais pelos órgãos estaduais, por meio de contrato de gestão, alcançaram R\$ 1,01 bilhão em 2018. A maior parte dos recursos (R\$ 865,78 milhões) foi repassada para as dez Organizações Sociais da área de Saúde, sendo o restante (R\$ 144,44 milhões) repassado para as oito Organizações Sociais das Demais Áreas (item 10.2.3).

ACHADO 98:

Na Relação dos Contratos de Gestão e Termos Aditivos enviada pelo Governo do Estado, foram incluídos repasses à Casa do Estudante de PE (R\$ 240.000,00) e ao CERCAP (R\$ 39.500,00) que de fato decorrem de relação convenial, bem como valores referentes a serviços técnicos profissionais repassados ao IEDES no total de R\$.1.397.244,84 (item 10.2.3).

No que concerne aos Achados nºs 97 e 98, por meio da ARPE, o Governo do Estado esclarece que as informações constantes do sistema e-Fisco demonstram que, de fato, os repasses financeiros, provenientes de **Contrato de Gestão**, recebidos pela entidade Casa do Estudante de PE (CEP), no exercício de 2018 totalizaram R\$ 2.013.472,00, enquanto que para a entidade Centro Brasileiro de Reciclagem e Capacidade Profissional (CERCAP), no exercício de 2018, foram repassados os seguintes valores: R\$ 4.063.192,88 provenientes de **Contrato de Gestão** e R\$ 1.358.347,13 oriundos de **Termo de Parceria**.

Em relação à entidade Instituto Ensinar de Desenvolvimento Social (IEDES), conforme as informações do sistema e-Fisco, os repasses financeiros no exercício de 2018 totalizaram R\$ 14.936.512,76, sendo R\$ 1.695.618,08 proveniente da Unidade Gestora 130101 (SDSCJ) e R\$ 13.240.894,68 da Unidade Gestora 600101 (FEAS), como exposto na tabela seguinte:



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Tabela 17 – Repasses financeiros recebidos pelo IEDES/OS em 2018

Unidade Gestora	Repasses Total ao IEDES	Valores apontados pelo TCE como Serviços Técnicos
130101 - SDSCJ	1.695.618,08	777.974,58
600101 - FEAS	13.240.894,68	619.270,26
TOTAL	14.936.512,76	1.397.244,84

Fonte: ARPE, por meio do Sistema e-Fisco da SEFAZ/PE. Acesso em 24/10/2019.

Porém, na página 459 do Relatório de Análise da Prestação de Contas do Governador exercício 2018 o TCE menciona que do montante repassado em 2018 ao IEDES/OS (R\$ 14.936.512,76), a importância de R\$ 1.397.244,84 refere-se a Serviços Técnicos Profissionais, e por consequência foi contabilizada indevidamente pelo Governo do Estado como pagamento decorrente de contrato de gestão, conforme transcrição do parágrafo:

Identificou-se repasses para o IEDES efetuados pela UG 600101 – Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) e pela UG 130101 – Secretaria de Desenvolvimento Social, Criança e Juventude registrados na conta 3.3.90.39.05 – Serviços Técnicos Profissionais, no total de **R\$ 1.397.244,84**. **Esses repasses foram considerados indevidamente pelo Governo do Estado como pagamento decorrente de contrato de gestão.** Uma parte do valor, R\$ 619.270,26, diz respeito a pagamento de convênio, e o restante, R\$ 777.974,58, diz respeito a pagamento por serviços de assessoria na área administrativa, conforme demonstrado abaixo. (Grifos Nossos)

Na sequência, a figura seguinte apresenta de forma detalhada, a análise do TCE quanto a este erro de classificação contábil, efetuado por secretarias de governo, no sistema e-Fisco:





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stce.tce.pe.gov.br/epv/validaDoc.seam> Código do documento: a2aach6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Figura 04 – Erro de classificação contábil efetuado por órgão de governo no sistema e-fisco (UG 600101)

CONTA: 3.3.90.39.05 – SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS

UG 600101 – FUNDO ESTADUAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL			
CREDOR	Nº EMPENHO	ESPECIFICAÇÃO/DESCRIÇÃO	VALOR PAGO
INSTITUTO ENSINAR DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL - IEDES	2018NE000001	Aferição de equipamentos pelo Inmetro	54.435,13
	2018NE000027	Aferição de equipamentos pelo Inmetro	54.435,13
	2018NE000041	Serviço de assessoria na área administrativa – do tipo contratação de empresa especializada em orientação, atendimento e acompanhamento técnico para inclusão social	510.400,00
TOTAL			619.270,26

Fonte: e-Fisco/2018
Nota: Consta nas notas de empenhos o número do convênio 4249.

Obs.) Página 459 do Relatório do TCE quanto à prestação de contas do governador - 2018

Figura 05 – Erro de classificação contábil efetuado por órgão de governo no sistema e-fisco (UG 130101)

CONTA: 3.3.90.39.05 – SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS

UG 130101 – SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL, CRIANÇA E JUVENTUDE			
CREDOR	Nº EMPENHO	DESCRIÇÃO	VALOR PAGO
INSTITUTO ENSINAR DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL - IEDES	2016NE000133	Serviço de assessoria na área administrativa – do tipo contratação de empresa especializada em orientação, atendimento e acompanhamento técnico para inclusão social	129.662,43
	2017NE000195	Serviço de assessoria na área administrativa – do tipo contratação de empresa especializada em orientação, atendimento e acompanhamento técnico para inclusão social	518.649,72
	2017NE000196	Serviço de assessoria na área administrativa – do tipo contratação de empresa especializada em orientação, atendimento e acompanhamento técnico para inclusão social	129.662,43
TOTAL			777.974,58

Fonte: e-Fisco/2016 - 2017
Nota: O valor pago de R\$ 129.662,43 refere-se a 2018OB000613.

Obs.) Página 460 do Relatório do TCE quanto à prestação de contas do governador - 2018

Na página 460 do Relatório de Análise da Prestação de Contas do Governador exercício 2018, o TCE menciona que este erro de classificação contábil vem ocorrendo desde 2016, conforme transcrito a seguir:

Registra-se que o fato mencionado acima vem ocorrendo desde 2016, e na defesa prévia encaminhada na Prestação de Contas do Governador de 2016 (doc. 46, p. 96-97) foi mencionado que “a contabilização dos repasses seguiu integralmente o que determina o Manual Técnico de Orçamento Federal, sendo os códigos de pagamentos utilizados os que são determinados no referido Manual”, já na defesa prévia de 2017 o Governo do Estado



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

informou que “no exercício de 2018, a classificação da despesa para as instituições sem fins lucrativos foram regularizadas, utilizando a classificação correta, conforme Boletim Informativo nº 041/2017 da Controladoria-Geral do Estado de Pernambuco. Entretanto, caso seja necessário mudança de classificação contábil das despesas, que sejam possíveis e relevantes seguiremos orientações e recomendações dos órgãos de controle”

Entretanto, ratifica-se que não compete à ARPE fiscalizar exatidão dos registros contábeis de órgãos de governo e menciona que de acordo com o Art. 23 da Resolução ARPE nº 067/10 compete a esta agência fiscalizar a exatidão dos registros contábeis “apenas” das OS e OSCIP, conforme transcrito a seguir:

Art. 23 - A análise da prestação de contas tem como objetivos principais:

I - Identificar se a aplicação dos recursos recebidos atende aos princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia;

II - Avaliar a situação econômico-financeira da Entidade Social;

III - Verificar se o Plano de Contas está estruturado de forma adequada para evidenciar os investimentos, as receitas, as despesas, separadamente para cada Instrumento de Pactuação;

IV - Verificar a exatidão dos registros contábeis e se as Demonstrações Financeiras da Entidade Social estão em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade e legislação aplicável; (Grifos Nossos)

Neste contexto, a Resolução ratifica que compete a esta Agência fiscalizar a exatidão dos registros contábeis “apenas” das OS e OSCIP e não dos órgãos de governo.

Em relação à reclassificação para a natureza 3.3.90.39.05 efetuada pela equipe de auditoria do TCE referente às despesas para o IEDES, por meio da SEFAZ, o Governo do Estado informa que em razão do tempo exíguo para manifestação não foi possível fazer notificação ao órgão contratante para a apresentação de documentos e justificativas relacionadas à forma de contratação/parceria realizada. Desse modo, há que ser verificado posteriormente se é procedente tal reclassificação após o cotejo dos instrumentos a serem apresentados pelo órgão com a legislação vigente de forma a se anuir ou não ao procedimento adotado pela supramencionada equipe de auditoria para o exercício de 2020.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.cei.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

ACHADO 99:

Verificou-se que parte dos repasses efetuados em 2018 para as Organizações Sociais de Saúde, referentes a pagamento de despesas do exercício anterior (DEA) foi classificada na conta 3.3.50.92.41 (Contribuições/Disp. de Exercícios Anteriores), quando o adequado seria na conta 3.3.50.92.43 (Subvenções/Disp. De Exercícios Anteriores). Em relação à contabilização dos repasses efetuados para Organizações Sociais das demais áreas, em 2018, quando se referiam as despesas liquidadas no exercício, a quase totalidade, 95%, foi classificada indevidamente na conta 3.3.50.41.13 (Contribuições – Organização Social) (item 10.2.6).

ACHADO 100:

Identificaram-se ainda repasses para o IEDES e para o Centro de Prevenção a Dependência (CPD), efetuados pela UG 600101 – Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) e registrados erroneamente na conta 3.3.50.41.14 (Contribuições – OSCIP), no total de R\$ 3,05 milhões. As duas entidades citadas anteriormente não são qualificadas como OSCIP (item 10.2.6).

ACHADO 101:

Verificaram-se repasses para o Núcleo de Gestão do Porto Digital, efetuados pela UG 310101 – Secretaria de Ciência, Tecnologia e Inovação e registrados erroneamente na conta 3.3.50.41.03 (Contribuições/Instituições de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico) no total de R\$ 2.215.000,00. Este valor foi considerado pelo Governo do Estado como pagamento decorrente de contrato de gestão (item 10.2.6).

No que concerne aos Achados nºs 99, 100 e 101 correspondentes à Recomendação nº 38, o Governo do Estado de Pernambuco defende que a Resolução ARPE nº 067/2010 (antiga Resolução nº 05/2010) estabelece condições e procedimentos para monitoramento e fiscalização dos serviços pactuados com Entidades Privadas sem fins econômicos, qualificadas no



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Sistema Integrado de Prestação de Atividades Públicas Não-Exclusivas do Estado de Pernambuco.

De acordo com o inciso IV do art. 23, transcrito a seguir, a atividade de regulação exercida pela ARPE tem como objetivos principais:

Art. 23 - A análise da prestação de contas tem como objetivos principais:

I - Identificar se a aplicação dos recursos recebidos atende aos princípios da legalidade, legitimidade, economicidade, eficiência e eficácia;

II - Avaliar a situação econômico-financeira da Entidade Social;

III - Verificar se o Plano de Contas está estruturado de forma adequada para evidenciar os investimentos, as receitas, as despesas, separadamente para cada Instrumento de Pactuação;

IV - Verificar a exatidão dos registros contábeis e se as Demonstrações Financeiras da Entidade Social estão em conformidade com as Normas Brasileiras de Contabilidade e legislação aplicável; (Grifos Nossos)

Neste contexto, a Resolução ratifica que compete à citada Agência, fiscalizar a exatidão dos registros contábeis apenas das OSs e OSCIPs e não das secretarias de governo.

No tocante ao Achado nº 99, por meio da SES, o Governo informa que no exercício financeiro de 2019, não utilizou mais a classificação de Contribuições para Despesas de Exercícios Anteriores (DEA), fazendo com que a classificação fosse regularizada. Informa-se que foram utilizadas as classificações, 3.3.50.92.13 (Organização Social - OS - Contrato de Gestão) e 3.3.50.92.43 (OUTRAS SUBVENÇÕES REFERENTES A EXERCÍCIOS ANTERIORES), conforme as supracitadas classificações para DEA de Subvenções, parametrizadas pela Secretaria da Fazenda (SEFAZ) para contabilização.

Caso seja necessária mudança de classificação contábil das despesas que sejam possíveis e relevantes seguir-se-ão as orientações e recomendações dos órgãos competentes de Controle.

Sobre os Achados, por meio da SEFAZ, o Governo reconhece que essa crítica do TCE é pertinente e não apresenta impacto fiscal relevante caso adotada pelo Estado. Assim, sugere-se que haja adequação na classificação da despesa a partir do exercício de 2020, caso não o tenha feito a partir de 2019.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Achado 102:

O governo do Estado contabilizou em 2018 o repasse de R\$.1.358.347,13 para o Centro Brasileiro de Reciclagem e Capacitação Profissional (CERCAP), informando a condição desta como OSCIP. No entanto, o CERCAP teve expirada essa qualificação desde 17.10.2014 (item 10.3), passando a ser qualificada em julho/2015 como Organização Social (OS).

Quanto ao Achado nº 102, o Governo do Estado de Pernambuco, por intermédio da ARPE, evidencia que, de acordo com informações encaminhadas pelo Centro Brasileiro de Reciclagem e Capacitação Profissional (CERCAP/OS), os recursos financeiros recebidos em 2018, na condição de OSCIP, foram provenientes de parcelas atrasadas de Termos de Parceria que o Estado devia àquela entidade.

Dessa forma, nos termos da Ata de Audiência de Mediação do Ministério Público do Trabalho, datada de 28/09/17, o Estado se compromete em quitar dívidas junto ao CERCAP para que este possa liquidar seus débitos trabalhistas. Por oportuno transcreve-se trecho em comentário:

(...)

As partes, consensualmente, comprometeram-se a:

a) O Estado de Pernambuco, conforme já demonstrado em petição anterior, efetuará o pagamento da dívida que possui com o Centro Brasileiro de Reciclagem e Capacitação Profissional em três etapas, da seguinte forma:

1) Creas Lotes 01: Paulista, Palmares, Vicência e São Lourenço. O pagamento de R\$ 421.180,81 (quatrocentos e vinte e um mil, cento e oitenta reais e oitenta e um centavos) ficará condicionado à autorização da Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco (...)

2) Creas Lotes 02: Bom Jardim, Caruaru e Garanhuns. O pagamento de R\$ 417.407,98 (quatrocentos e dezessete mil reais, quatrocentos e sete reais e noventa e oito centavos) ficará condicionado à autorização da Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco (...)

3) Creas Lotes 03: Afogados da Ingazeira, Ibimirim, Petrolina, Petrolândia, Ouricuri, Salgueiro. O pagamento de R\$ 949.484,75 (novecentos e quarenta e nove mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e setenta e cinco centavos) ficará condicionado à autorização da Secretaria da Fazenda do Estado de Pernambuco (...)

INQUÉRITO CIVIL Nº 000457.2016.06.000/6



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.cce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

2.10. TRANSPARÊNCIA (Capítulo 11)

A seguir, expõem-se os achados contidos no Capítulo 11 – Transparência:

Achado 103:

Segundo o indicador Escala Brasil Transparente (EBT), desenvolvido pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU), no último ciclo de avaliação (realizado entre 09/07/2018 e 14/11/2018), Pernambuco alcançou a nota de 9,4, ficando empatado com Santa Catarina em 4º lugar no ranking dos estados da federação. Entretanto, dentre os itens que o Estado de Pernambuco não atendeu na avaliação, está a publicação de dados sobre as obras públicas (transparência ativa) (item 11.2).

Achado 105:

Também não foram evidenciadas informações no Portal de Transparência no que tange a obras públicas, especialmente quanto aos dados de licitações, contratos, objeto, suas datas de início e término, empresas contratadas, valores envolvidos e situação atualizada das respectivas obras, conforme exige a Lei de Acesso à Informação (item 11.4).

No que diz respeito aos Achados nºs 103 e 105 correspondentes à Recomendação nº 40, o Governo explica, através da Secretaria da Controladoria-Geral do Estado (SCGE/PE)²¹, que com o intuito de atender ao disposto na Art. 8º, § 1º, inciso V da Lei Federal nº 12.527/2011 e no Art. 7º, § 3º, inciso II do Decreto Estadual nº 38.787/12 que regulamenta a Lei de Acesso à Informação, encontram-se, em processo de validação, dois painéis que serão inseridos no Portal da Transparência e trarão as seguintes informações: um sobre obras e instalações do governo e o outro sobre obras prioritárias.

A plataforma sobre obras e instalações trará informações com gráfico

²¹As respostas da Secretaria da Controladoria-Geral do Estado(SCGE/PE) para compor o Capítulo 11 - Transparência foram encaminhadas por meio dos Processos nºs 4600000155.000092/2019-29 e 4600000155.000104/2019-15, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).



Governo do Estado de Pernambuco **Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018**

contendo os 10 (dez) maiores credores e as liquidações por cada ano; opções de consultas por ação, subação, função e subfunção, filtros de consultas por Unidade Gestora (UG), observação do empenho; as pesquisas trarão informações como credor do empenho, fonte de recurso, empenhos relacionados a cada obra, seus beneficiários e valores empenhados, liquidados e pagos.

A plataforma de obras prioritárias terá informações distribuídas por programa, ação e subação, lista com os órgãos com acompanhamento prioritário, município beneficiado, e recursos estadual e municipal envolvidos. Terá também informação sobre qual região do estado está sendo executada a obra, a situação da obra, o percentual em que se encontra a execução da obra, data do término e a quantificação da população beneficiada.

Em relação às licitações e contratos mencionados no Achado nº105 é oportuno comentar que os links de “Licitações” e “Contratos” na seção Despesa do Portal da Transparência, já trazem seus respectivos resultados quando da pesquisa no campo objeto for colocado obras como opção. Porém, vale salientar que a base de dados dos contratos disponibilizados no Portal da Transparência é oriunda do Sistema LICON/SAGRES²².

Nesse sentido, aguarda-se a aprovação de tais painéis para atender os requisitos da lei.

Achado 104:

Foi verificada ausência de publicação de documentos, no Portal de Transparência de Pernambuco, que comprovem o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas (item 11.3).

Para o Achado nº104 correspondente à Recomendação nº39, por meio da SCGE/PE, o governo justifica que existe, na seção de Planejamento e Orçamento do Portal da Transparência, um link Todos Por Pernambuco Digital que remete para página <https://participa.pe.gov.br/> que é uma plataforma digital do programa Todos por Pernambuco na qual os cidadãos tem acesso para cadastrar suas demandas que posteriormente serão utilizadas para formatação do Plano Plurianual.

Com base nos Seminários Regionais “Todos Por Pernambuco” que promovem um espaço para o debate entre a sociedade civil organizada e o Poder Público, os cidadãos e associações têm a oportunidade de debater e

²²Módulo de Licitações e Contratos (LICON) do Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (SAGRES).





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

apresentar diretamente aos membros do Governo, as necessidades e problemas específicos da Região.

Esses debates ocorrem em seis grupos de discussão distintos, cujos temas são: Educação e Cultura, Segurança Pública, Saúde, Desenvolvimento Econômico, Desenvolvimento Social e Infraestrutura. Anteriormente, as propostas eram escritas em formulários específicos e entregues aos responsáveis do evento. Com o Participa PE, o canal de diálogo entre o cidadão e o governo do estado tornou-se mais eficiente, uma vez que as propostas cidadãs são enviadas on line.

Por meio da SEPLAG, afirmou-se que a participação popular no planejamento formal do Estado segue os princípios do Modelo de Gestão Todos por Pernambuco, e está materializada na edição de seminários regionais de escuta popular e apresentação de resultados de gestão.

Tal mecanismo é reforçado quando da tramitação do Projeto de Plano Plurianual na ALEPE, através de audiências no âmbito da Comissão de Finanças, Orçamento e Tributação.

Em 2019, além dos seminários regionais, foi desenvolvida plataforma digital para recolhimento de pleitos e propostas dos cidadãos pernambucanos, no citado endereço <https://participa.pe.gov.br/>. A plataforma digital dos Seminários Todos por Pernambuco é destaque no Portal da Transparência, sendo identificada logo no início do Portal, como dito anteriormente.

Achado 106:

Não foram encontrados no mesmo Portal dados a respeito das tomadas de contas encaminhadas à Secretaria da Controladoria-Geral do Estado (SCGE), sendo disponibilizados apenas os resultados das auditorias desta SCGE quanto à implementação de suas recomendações às Unidades Gestoras estaduais (item 11.4).

No que se refere ao Achado nº106 correspondente à Recomendação nº41, através da SCGE/PE, o Governo do Estado informa que, considerando que o processo de Tomada de Contas Especial (TCEsp) é de competência do próprio Tribunal de Contas do Estado, que dispõe em sua Lei Orgânica e, de forma mais detalhada, na Resolução TC nº 36/2018 sobre instauração, instrução e processamento de TCEsp, não existir em nenhum dos referidos normativos diretriz que estabeleça a publicidade do processo ainda em andamento, pois a conclusão se dá apenas com o julgamento da Corte de Contas.





Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Considerando que em seu relatório, o TCE alega na descrição do item 9 do Quadro Exigências Previstas na Lei de Acesso à Informação (pág. 477), que “Informações referentes ao resultado de inspeções, auditorias, prestações e tomadas de contas, todas concluídas.”, item parcialmente atendido por não disponibilizar dados sobre tomada de contas, reforça-se o que foi relatado no parágrafo anterior, que a conclusão dar-se-á apenas com o julgamento do TCE.

Considerando ainda que os processos de TCEsp possuem dados pessoais e informações restritas e/ou sigilosas, deve-se ter especial atenção aos mandamentos esposados pela Lei Geral de Proteção aos Dados (LGPD), de modo a não gerar insegurança jurídica ao Estado e, por consequência, risco de contencioso.

Ademais, cabe destacar que, em consulta preliminar, nos sítios eletrônicos informados no Relatório do TCE (pág 478) dos Estados do Ceará e do Rio Grande do Sul, além do Distrito Federal, foi identificada apenas uma TCEsp publicadas no sítio do Rio Grande do Sul.

Assim, entende-se não ser cabível, a priori, a divulgação das TCEsp antes de sua conclusão, ou seja, antes do julgamento pelo Tribunal de Contas.

Ademais, em linhas gerais, o governo ainda defendeu que norteia as publicações do Portal da Transparência pautado no que tange à legislação Federal e Estadual, como também órgãos e ferramentas que fomentam a transparência ativa do governo na *web* e que, com base nos dados levantados, verificou-se que no questionário da Escala Brasil Transparente (EBT) não consta Tomada de Contas ou auditorias como critérios de avaliação.

Contudo, é importante frisar que, durante a realização da coleta de dados, foi possível perceber que em todos os Portais de Transparência estaduais analisados, apenas o Estado do Tocantins disponibiliza o relatório de Tomada de Contas na íntegra com publicação até o ano de 2017, o Distrito Federal assim como a Controladoria-Geral da União (CGU) publicam os andamentos dos processos de Tomada de Contas Especial, mas não disponibilizam os relatórios na íntegra.

De forma mais específica, no tocante aos relatórios de auditoria, o Governo do Estado defende que há de se pontuar o que segue:

1. A SCGE/PE disponibiliza no Portal da Transparência do Estado os resultados das auditorias realizadas, conforme disciplina o Decreto Estadual nº 38.787/2012, Art. 7, § 3º, inciso IX.
2. Não obstante o cumprimento do dispositivo regulamentar, tem-se, por parte da equipe técnica do TCE/PE, a recomendação de divulgação, na íntegra, dos relatórios de auditoria da SCGE/PE. Nesse contexto, importa destacar que dita ação alinha-se aos pressupostos da transparência, porém





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

deve-se observar a devida cautela quanto ao conteúdo dos relatórios, os quais, por vezes, consignam dados pessoais e informações restritas e/ou sigilosas. Além disso, deve-se ter especial atenção aos mandamentos esposados pela Lei Geral de Proteção aos Dados (LGPD), de modo a não gerar insegurança jurídica ao Estado e, por consequência, risco de contencioso.

3. Dessa forma, entende-se que o tema merece um maior aprofundamento e estudo antes de sua implementação, a fim de se atingir o objetivo pretendido com a transparência, sem haver, contudo, riscos institucionais decorrentes da medida. Assim, O Governo do Estado, através da SCGE compromete-se a realizar uma análise substancial de como o tema é atualmente abordado nos demais Estados da Federação, no âmbito dos Poderes Executivos Estaduais, considerando, inclusive, as discussões da temática no domínio do Conselho Nacional de Controle Interno (CONACI) e Controladoria Geral da União (CGU), de modo a serem perseguidos os objetivos contidos na recomendação em tela.

Achado 107:

Segundo o Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios (ASES), ferramenta disponibilizada pelo governo federal que permite avaliar a acessibilidade de páginas web de acordo com as recomendações do eMAG, o Estado de Pernambuco alcançou 86,07% na avaliação de acessibilidade, 68,53% no Portal de Transparência e 69,73% no Portal do Governo de Pernambuco (item 11.4).

No que diz respeito ao Achado nº 107 correspondente à Recomendação nº 42, o Governo defende, por meio da SCGE que, quanto ao requisito acessibilidade, o Portal da Transparência possui recursos como aumento e diminuição da fonte, alto contraste, menu de busca, mapa do site no rodapé da página, redimensionamento da página sem perda da funcionalidade, “migalha de pão” (*breadcrumbs*), que são links navegáveis em forma de lista hierárquica os quais permitem que o usuário saiba qual o caminho percorrido até chegar à página em que se encontra no momento, entre outros recursos.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Achado 108:

Além da seção de dados abertos encontrada no Portal de Transparência do Estado de Pernambuco, foi encontrado um portal de dados abertos do Governo de Pernambuco contendo dados voltados ao dia-a-dia do cidadão, como paradas de ônibus e pontos turísticos. Porém, as informações estão desatualizadas desde 2013 (item 11.5).

Quanto ao Achado nº 108, tem-se que em relação à seção de dados abertos, atualmente, do portal da transparência é possível verificar publicações de conjuntos de dados de 05 (cinco) unidades gestoras como Casa Militar, Secretaria da Fazenda, Secretaria da Controladoria Geral do Estado, Secretaria de Planejamento e Gestão e Governo do Estado.

Dentre os documentos publicados, encontram-se: registro de voo, prestação de contas do governo, estudo de viabilidade do contrato de concessão da Arena Pernambuco, Relatório de Gestão Fiscal (RGF), balanços gerais do estado, Programa de Ajuste Fiscal (PAF), balancetes da execução orçamentária, estatísticas dos pedidos de acesso à informação, decisões vinculantes do comitê de acesso à informação, entre outros. É válido comentar que um novo portal de dados abertos está sendo desenvolvido pela SCGE/PE para uma implantação futura.

Acrescente-se ainda que, quanto ao achado em análise, o Governo do Estado, através da SCGE/PE, solicitará à Agência de Tecnologia da Informação (ATI), a retirada de imediato do antigo Portal de Dados Abertos desatualizado desde 2013.

Achado 109:

Nos portais das “Organizações Sociais - demais áreas”, à exceção da Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco – ITEP, constatou-se que não estão disponíveis informações exigidas no artigo 63 do Decreto Federal nº 7.724/2012 e no artigo 36 do Decreto Estadual nº 38.787/2012 (item 11.6).

Quanto ao Achado nº 109 correspondente à Recomendação nº 43, o Governo do Estado de Pernambuco, através da ARPE²³, explica que durante

²³As respostas da Agência de Regulação de Pernambuco (ARPE) para compor o Capítulo 11-Transparência foram encaminhadas por meio do Processo nº 4600000002.000466/2019-



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

o exercício 2017, foi realizada uma ação de fiscalização com o objetivo de verificar se as informações publicadas nos *websites* institucionais das OSs e OSCIPs que possuíam instrumentos ativos em 2017 com a administração estadual, encontravam-se em conformidade com os dispositivos da Lei nº 12.527, de 18.11.2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI).

Assim, com a emissão, em 30.11.17, do Relatório de Fiscalização ARPE/CANE²⁴ N° 003/2017 sobre adequação e cumprimento da Lei nº 12.527/2011, recomendou-se às entidades que cumprissem os termos constantes na referida Lei de Acesso à Informação (LAI), na Lei Complementar nº 131, de 27.05.2009 (Lei da Transparência) e na Lei Estadual nº 14.804/2012 (Regula o acesso a informações, no âmbito do Poder Executivo Estadual) que dispõem sobre mecanismos de acesso à informação e controle social.

Quanto ao tema, a Agência informou que realizará nova fiscalização junto às OSs e OSCIPs com o objetivo de verificar o devido cumprimento da legislação pertinente à transparência pública.

Ademais, ainda no que tange ao achado em questão, por meio da SCGE/PE, o Governo informa que atualmente o Portal da Transparência disponibiliza a consulta “Repasse as Organizações Sociais de Saúde OSS” e “Estabelecimento e Profissionais de Saúde das OSS” (<http://web.transparencia.pe.gov.br/fiscalizacao-e-controle/>).

Como complemento, vale citar que atualmente na seção “Fiscalização e Controle” no Portal da Transparência, podem-se verificar consultas sobre OSs e OSCIPs vinculadas ao estado. Nesta seção, o usuário tem acesso aos Contratos de Gestão, Termos de Parceria e seus aditivos.

Com a nova plataforma das OSS, será possível acompanhar os valores repassados para cada unidade de saúde vinculada e filtrar a pesquisa por fonte de recurso, além de obter informações sobre ordem bancária (OB), finalidade da OB, data de lançamento e valor pago.

Evidencia-se que cada organização social de saúde possui um portal da transparência da LAI (Lei de Acesso à Informação) contendo suas unidades de saúde vinculadas e informações que são exigidas pela aludida lei. Ademais, comenta-se que no portal da LAI do Governo do Estado é possível acessar, na seção da Secretaria de Saúde, as prestações de contas das unidades de saúde vinculadas, assim como os links que dão acesso a esses portais.

50, emitido via Sistema Eletrônico de Informações (SEI).

²⁴Coordenadoria de Atividades Não Exclusivas do Estado (CANE).





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Achado 110:

Repetindo omissão verificada na Lei Orçamentária, o Portal de Transparência deixa de trazer quantificação de metas físicas nas ações onde é viável sua mensuração (item 11.7).

No que se diz respeito ao Achado nº110 correspondente à Recomendação nº 9, o Governo elucida que há comentários de que no portal da LAI (Lei de Acesso à Informação) é possível ter acesso às metas físicas das ações e programas de cada órgão, através do relatório de Desempenho da gestão que consta nas páginas específicas de cada unidade gestora. Porém, a SCGE/PE informou que não pode assegurar que todos os relatórios estarão atualizados e disponíveis em cada página, uma vez que é de responsabilidade de cada UG a atualização de sua página.

3. MONITORAMENTO DAS RECOMENDAÇÕES

Nos tópicos seguintes serão expostas as manifestações relacionadas, respectivamente, às recomendações organizadas por temática, semelhante à estrutura de apresentação adotada pelo TCE no Relatório de Análise da Prestação de Contas do Governador - Exercício 2018:

3.1. GESTÃO ORÇAMENTÁRIA (Capítulo 3)

Recomendação 1:

Quando da edição de créditos especiais, informar, na própria lei de abertura dos referidos créditos, os produtos e as metas de cada nova ação inserida no PPA, assim como fazer referência aos objetivos estratégicos a que estejam vinculados, bem como a definição de serem prioritários ou não.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 6, reitera-se o mesmo teor.

Ademais, por meio da SEPLAG, o Governo do Estado afirma que de qualquer forma, considerando que o tema em questão se reveste de recomendação do TCE, o Poder Executivo se compromete a apresentar, nas edições posteriores de créditos especiais a referência a objetivos estratégicos, produtos e metas das referidas ações. A definição de prioridade não está a nível de ação e, sim de subação, a qual não faz parte do objeto de abertura de créditos especiais.



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Recomendação 2:

Definir metas nas subações de uma mesma ação, constantes do PPA, que possuam produtos que possam se agregados.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 8, reitera-se o mesmo teor.

Ainda por meio da SEPLAG, o Governo do Estado reafirma que apesar dos produtos, por vezes, apresentarem naturezas distintas, não comprometem o alcance da finalidade da ação e do objetivo do Programa, a qual pertencem. São produtos diferentes das subações, que reunidos vão contribuir para o alcance da finalidade de uma mesma ação e consequentemente do objetivo do Programa.

Nesse contexto, como exemplo tem-se a Ação 1137 - Cooperação Técnico-Pedagógica e Financeira à Rede Municipal de Ensino, pertencente ao Programa 1032 MELHORIA DA QUALIDADE DA EDUCAÇÃO BÁSICA DA REDE PÚBLICA. Os produtos das subações desta ação são de natureza distintas (fundo estadual criado – escola implantada – parcerias realizadas), mas reunidos contribuem para alcançar a finalidade da ação que é: “Assegurar a cooperação técnico-pedagógica e financeira à rede municipal de ensino, através do regime de colaboração” e consequentemente do Programa.

Os conceitos adotados para as variáveis “Ação” e “Subação” são os definidos na Lei nº 15.703, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2015 – PPA 2016-2019, em que:

Ação: operação da qual resultam produtos representados por bens ou serviços para atender aos objetivos de um programa; e

Subação: subtítulo de detalhamento da ação, utilizado especialmente para especificar a localização física ou objetos contidos na ação.

Recomendação 3:

Criar, na medida do possível, indicadores de programas que possam ser monitorados, com vistas a dar à Administração Estadual mecanismos de gerenciamento da efetividade do planejamento efetuado, assim como fornecer mecanismos para o controle social na aplicação dos recursos públicos.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 9, reitera-se o mesmo teor.



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tee.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Recomendação 4:

Incluir no Anexo de Riscos Fiscais os valores atualizados das prováveis perdas judiciais em questões previdenciárias do ano a que o Anexo faça referência.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 11, reitera-se o mesmo teor.

Recomendação 5:

Calcular, no Anexo de Metas Fiscais da LOA, o Resultado Nominal conforme parâmetros estabelecidos por portarias da STN.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 13, reitera-se o mesmo teor.

Recomendação 6:

Excluir dos projetos de Lei da LDO dispositivo que permita a dedução de despesas destinadas à Programação Piloto de Investimentos – PPI no cálculo do resultado primário constante do Anexo de Metas Fiscais da referida lei, apresentando seu cálculo conforme parâmetros estabelecidos por portarias da STN.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nºs 14 e 15, reitera-se o mesmo teor.

Recomendação 7:

Quando da abertura de créditos adicionais, deixar de utilizar fonte de recurso que seja diferente daquela cuja dotação se tenha anulado.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 16, reitera-se o mesmo teor.

Por meio da SEPLAG, reforça-se que o Governo do Estado vem adotando uma série de medidas com vistas a garantir o equilíbrio fiscal, em



Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

face de um cenário econômico nacional restritivo. Nesse prisma, foi instituído logo no início do exercício de 2015 e no exercício de 2016 o Plano de Contingenciamento de Gastos (PCG) no âmbito do Poder Executivo, por meio do Decreto nº 42.601, de 26 de janeiro de 2016.

Além disso, foram aperfeiçoados os mecanismos da gestão financeira, com vistas à compatibilização das despesas ao fluxo de caixa do Tesouro, conforme Decreto nº 42.587, de 19 de janeiro de 2016.

Diante do exposto, em 2018, as contas estaduais apresentaram superávit orçamentário de R\$ 33 milhões. Ou seja, o total das receitas que ingressaram no exercício superou as despesas liquidadas. O esforço do Governo Estadual no sentido de reverter o resultado negativo registrado em 2017, de R\$ 973 milhões, logrou um incremento das receitas de 7,6%, contra 4,3% de aumento nas despesas.

O Resultado Primário, medido pela diferença entre receitas e despesas não financeiras e que representa o esforço realizado pelo ente para controle da trajetória do endividamento, também apresentou melhora significativa. Passou de um déficit de R\$ 101 milhões em 2017 para um superávit de R\$ 853 milhões (ambos calculados pela metodologia prevista na Lei Complementar Federal nº 156, de 2016).

Além dos resultados orçamentário e primário superavitários, em 2018, Pernambuco encerra o exercício com uma poupança corrente de R\$ 1.332 milhões, mais do que o dobro da registrada no exercício anterior. Destaque-se, ainda, um resultado financeiro consolidado (diferença entre o ativo e o passivo financeiros) positivo da ordem de R\$ 367 milhões.

Recomendação 8:

Quando do acompanhamento do limite para abertura de créditos suplementares, efetivada pelo Poder Executivo via decreto, após autorização na LOA pelo Poder Legislativo, considerar também os recursos oriundos de convênios e operações de créditos que foram previstos na LOA.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 17, reitera-se o mesmo teor.

Ainda segundo a SEPLAG, o acompanhamento do limite de abertura de créditos suplementares efetivada pelo Poder Executivo via decreto não considera os recursos oriundos de convênios e operações de crédito por não se adequar ao previsto no inciso VI do mesmo dispositivo legal, abaixo transcrito:

“VI - abrir créditos suplementares relativos a despesas financiadas por valores de convênios e operações de crédito não previstos,





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

especificamente aqueles celebrados, reativados ou alterados e não incluídos nas previsões orçamentárias, na forma do que dispõem o art. 7º da Lei nº 4.320, de 1964, e os arts. 34 a 39 da Lei nº 16.148, de 2017, através de decreto do Poder Executivo, para alterações ou inclusões de grupos de despesa e categorias econômicas de ações, não onerando, o montante destas suplementações, o limite autorizado no inciso IV do presente artigo.”

Segundo interpretação do Tribunal, estes Decretos, antes de serem abertos, deveriam observar os valores especificados como “a captar” no “Demonstrativo de Convênio/Op. Crédito Previstos”, constante na LOA 2018. Porém, cumpre ressaltar que os valores explícitos no relatório tratam-se apenas de uma expectativa, e não raro, os convênios/op. créditos detalhados no demonstrativo não são executados integralmente durante o ano, sendo seus saldos inicialmente autorizados remanejados ao longo do exercício para convênios que efetivamente necessitem do crédito. Da mesma forma com os valores classificados “a captar” – seus valores terminam por serem destinados a atender convênios/op. créditos inicialmente não previstos.

Soma-se ao fato de que os órgãos possuem disponibilidade financeira ou até mesmo expectativa de ingresso de recursos, requisitam orçamento com a finalidade de compor os processos licitatórios/contratos. Anteriormente à publicação da Portaria Interministerial MPOG/FAZENDA/CGU nº 424 de dezembro de 2016, o Governo Federal desembolsava o recurso quando eram atendidas todas as exigências documentais. Após este normativo, a liberação de recurso ficou condicionada à aprovação da licitação (com contrato), necessitando, assim, de orçamento para execução:

“Art. 41. A liberação de recursos deverá ocorrer da seguinte forma:

I - exceto nos casos de instrumento com parcela única, o valor do desembolso a ser realizado pelo concedente ou pela mandatária referente à primeira parcela, não poderá exceder a 20% (vinte por cento) do valor global do instrumento;

II - a liberação da primeira parcela ou parcela única ficará condicionada ao:

a) envio pela mandatária e homologação pelo concedente da Síntese do Projeto Aprovado -SPA quando o objeto do instrumento envolver a execução de obras e serviços e engenharia enquadrados nos incisos II e III do art. 3º desta Portaria; e

b) conclusão da análise técnica e aceite do processo licitatório pelo concedente ou mandatária.”

Essa questão seria solucionada caso a previsão orçamentária considerasse os saldos a liberar e executar dos diversos órgãos estaduais, porém esta prática ocasionaria uma alta ineficiência orçamentária, movimento contrário à melhoria da gestão. A SEPLAG tem reduzido o valor





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

inicialmente previsto nestas fontes de recursos na tentativa de aproximação da previsão orçamentária à real execução.

Recomendação 9:

Incluir a quantificação das metas físicas, passíveis de mensuração, nas ações previstas na LOA.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 110, reitera-se o mesmo teor.

Por meio da SEPLAG, o Governo evidencia que as quantificações das metas físicas passíveis de mensuração constam no nosso instrumento de Planejamento de Médio Prazo, PPA. Considerando sua duração mais duradoura, o Poder Executivo, em consonância com o PPA Federal, entende ser adequada sua alocação na mesma.

Outrossim, no próprio PPA já existe a distribuição ao longo dos anos, incluindo a discriminação da ação, seu produto alocado e sua meta física disposta pelos anos. Todos os anos, o Poder Executivo se esforça para enviar a revisão do Plano Plurianual, a qual ajusta as metas físicas e produtos alocados às ações orçamentárias. Ou seja, as metas físicas e suas quantificações de mensuração já são apresentadas no Plano Plurianual. Entende-se que a previsão do mesmo conteúdo, também em Lei paralela, representaria um risco de – em eventual divergência de dados - criarem-se situações de antinomia entre os marcos do planejamento estadual.

Recomendação 10:

Ao abrir créditos adicionais, contabilizar de acordo com a legislação em vigor as corretas e possíveis fontes de abertura de créditos, de modo a não mais distorcer os valores constantes do Demonstrativo de Créditos Adicionais por UG disponível no Balanço Geral do Estado.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 18, reitera-se o mesmo teor.

Por intermédio da SEPLAG, o Governo reafirma que o Governo de Pernambuco ao abrir créditos suplementares se baseia nas fontes de financiamento estabelecidas no rol disposto no Art. 43 da Lei nº 4320.

Ou seja, os créditos adicionais exarados pelo Poder Executivo se encontram lastreados na legislação vigente sobre o tema e, qualquer





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

divergência em relação aos relatórios emitidos pelo Balanço Geral se dão por formas diferentes de avaliar os procedimentos realizados. A distorção, mencionada no item, pode se dar por ajuste contábil que em nada prejudica o não cumprimento da legislação e a não referência aos relatórios necessários.

Recomendação 11:

Publicar todos os programas beneficiados com renúncia de receita de ICMS na LDO, bem como dar transparência a tais valores no Portal de Transparência do Governo de Pernambuco.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 19, reitera-se o mesmo teor.

Recomendação 12:

Não aplicar tratamento orçamentário às transferências meramente financeiras realizadas entre UGs estaduais submetidas ao Orçamento Fiscal, a exemplo das efetuadas pela SAD para a PERPART objetivando amortização de dívida do estado referente a extinta COHAB (distinguir o fato orçamentário da amortização de dívida do fato anterior, extraorçamentário, da transferência financeira entre UGs).

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 20, reitera-se o mesmo teor.

Recomendação 13:

Verificar a possibilidade de incluir no Anexo de Emendas Parlamentares publicado na LOA: nome dos parlamentares que propuseram as emendas, número das subações por parlamentar, subtotal por parlamentar e valor total das emendas.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 21, reitera-se o mesmo teor.

Por intermédio da SEPLAG, o Governo do Estado se compromete a estudar a possibilidade de inclusão de anexo de Emendas Parlamentares publicada na LOA, conforme proposto pelo TCE/PE.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

Recomendação 14:

Adotar medidas que garantam a quitação integral do estoque total de precatórios, ao final do período definido pela Emenda Constitucional nº 99/2017, com especial cuidado ao que tange aos novos precatórios que serão inscritos a cada exercício e passarão a compor o referido estoque.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nº 25 e 26, reitera-se o mesmo teor.

Ainda, segundo a PGE, a referida recomendação se alinha com a preocupação do Estado de Pernambuco em cumprir adequadamente o Regime Especial, uma vez que o Estado pretende quitar seu estoque de precatórios até o período final definido pela EC nº 99/2017.

Nesse sentido, afirma-se que o Estado de Pernambuco vem considerando, anualmente, os novos precatórios inscritos em cada exercício findo.

Quanto à adoção de medidas que garantam a melhoria do processo de pagamentos e acompanhamento das variações do estoque de precatórios, informa-se que o Estado de Pernambuco planeja desenvolver mecanismo de gestão de precatórios integrado com os sistemas do Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco, o que proporcionará uma maior previsibilidade do montante de precatórios a ser inscrito nos períodos futuros e o monitoramento dinâmico do estoque de precatórios devidos.

Em conclusão, feitas as considerações, reitera-se o compromisso do Estado de Pernambuco com o cumprimento do Plano de Pagamento de Precatórios no Regime Especial aprovado pela Emenda Constitucional nº 99/2017.

Ademais, considerando-se que o próprio relatório preliminar do Tribunal de Contas estadual reconhece que, no ano de 2018, objeto da presente prestação de contas, o montante aportado à Conta Especial superou o valor previsto originalmente no Plano de Pagamentos daquele ano, conclui-se inexistir prejuízos à gestão orçamentária do Estado de Pernambuco quanto a esse ponto.

Por outro lado, não se desconhece a necessidade de permanente monitoramento do estoque de precatórios inscritos para fins de alcance do objetivo de quitação do saldo total de precatórios até o exercício 2024, tal como exigido pela EC nº 99/2017, razão pela qual o Estado de Pernambuco, por meio de ações conjuntas da Procuradoria Geral do Estado e da Secretaria da Fazenda, vem estudando e adotando medidas de otimização no que se refere à gestão da execução orçamentária de pagamento de precatórios.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

3.2. GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL (Capítulo 4)

Recomendação 15:

Conforme o item II do Acórdão TCE nº 0938/2015, enviar à ALEPE proposta de alteração legislativa da norma contida no art. 4º, inciso XV, da Lei Complementar Estadual nº 28/2000, visando reintitular como “Recursos para Cobertura de Déficit Financeiro” as quantias financeiras necessárias ao pagamento dos benefícios de inativos e pensionistas aportadas pelo estado em complementação às receitas de contribuições previdenciárias obtidas pelo FUNAFIN, quantias essas atualmente denominadas como “Dotação Orçamentária Específica”. E excluir sua previsão em orçamento, conferindo-lhe execução extraorçamentária, de acordo com os termos da Nota Técnica CCONF/SUBSECVI/STN nº 633/2011.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nºs 27, 28 e 29, reitera-se o mesmo teor.

Por meio da SEFAZ, o Governo acrescenta, ainda, que a alteração da Lei Complementar Estadual nº 28/2000 à Nota Técnica CCONF/SUBSECVI/STN nº 633/2011, requer adequações que vão além da Cobertura do Déficit Financeiro do FUNAFIN, pois devem contemplar também correções das definições e atribuições em função das novas regras previdenciárias da Reforma da Previdência, que só serão aplicáveis ao Estado com a promulgação da PEC 133, de 2019, ainda em tramitação no Congresso Nacional.

Recomendação 16:

Reconhecer como despesa orçamentária do exercício todo e qualquer evento de bens recebidos e serviços tomados pelo estado (exclusive fatos extraorçamentários) que se revelem concluídos até o final do exercício, inscrevendo-a em Restos a Pagar no caso da impossibilidade de seu pagamento até o encerramento do exercício. Deixar para processamento como DEA do exercício seguinte tão somente os eventos não concluídos até então (bens/serviços pendentes de recebimento).

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nºs 30 e 31, reitera-se o mesmo teor.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

3.3. GESTÃO FISCAL (Capítulo 5)

Recomendação 17:

Criar códigos de fontes de recursos completas (com final “99”, como exemplo) dentro das fontes reduzidas 0104, 0116, 0119, 0125, 0152, 246, 261 e demais, com vistas a identificar as desvinculações de recursos promovidas pela EC federal nº 93/2016, promovendo, na sequência, os ajustes necessários em relação às reclassificações efetuadas destas fontes para a fonte 0101 em razão da referida Emenda.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 45, reitera-se o mesmo teor.

Recomendação 18:

Até o julgamento definitivo do Recurso nº 1301713-5, contabilizar os repasses financeiros às Organizações Sociais de forma apartada em dois grupos de despesas distintos: em Pessoal e Encargos Sociais (grupo 3.1) os destinados ao pagamento de ordenados e encargos patronais dos profissionais de saúde e em Outras Despesas Correntes (grupo 3.3) o restante dos valores, independentemente de cômputo ou não em despesas de pessoal até o referido julgamento.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nºs 42 e 43, reitera-se o mesmo teor.

3.4. EDUCAÇÃO (Capítulo 6)

Recomendação 19:

Realizar o monitoramento contínuo das metas e estratégias constantes no Plano Estadual de Educação – PEE, conforme dispõe o artigo 4º da Lei Estadual 15.533/2015.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 48, reitera-se o



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

mesmo teor.

Recomendação 20:

Realizar a movimentação dos recursos advindos do salário-educação exclusivamente por conta bancária específica, conforme reza o artigo 2º, Parágrafo Único, da Lei Federal nº 9.766/1998, lei que rege o salário-educação.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nºs 55 e 56, reitera-se o mesmo teor.

Recomendação 21:

Garantir que não sejam consideradas, para fins de apuração dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, despesas que não sejam consideradas típicas ou necessárias à consecução dos objetivos das instituições educacionais que oferecem a educação básica, na forma preconizada no caput do art. 70 da LDB.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 57, reitera-se o mesmo teor.

Por meio da SEFAZ, o Governo ainda argumenta que, com relação à alimentação escolar (R\$ 32,5 milhões nas ações 2310 - Fornecimento de Alimentação escolar para Educação Integral e semi-integral e Ação 4538 – Fornecimento de Alimentação Escolar), os valores totais dessas ações vêm sendo incluídas no MDE, mas os valores apontados pelo TCE não tiveram como ser detectados na elaboração do demonstrativo.

Serão tomadas providências para viabilizar suas exclusões no exercício de 2019. Verifica-se, entretanto, que R\$ 10,1 milhões dos valores glosados pelo TCE referem-se aos empenhos 2018NE007552, 2018NE007553 e 2018NE007554 da SEE, que foram devidamente anulados no exercício, ou seja, não computados como despesas executadas no MDE.



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Recomendação 22:

Observar o disposto na Lei Federal nº 8.745/1993 atualizada, que trata da contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, a norma que determina que o número total de professores substitutos e professores visitantes (prof. CTD) não poderá ultrapassar a 20% (vinte por cento) do total de docentes efetivos em exercício.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 61, reitera-se o mesmo teor.

Ainda nesse contexto, a Secretaria de Administração (SAD) explicou que, conforme entendimento do Estado, com base no Art 1º da Lei Federal nº 8.745/1993, a referida lei é aplicável apenas aos órgãos da Administração Federal Direta e suas Autarquias e Fundações Públicas.

Recomendação 23:

Cumprir o piso salarial nacional para professores, inclusive para aqueles contratados por tempo determinado.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 62, reitera-se o mesmo teor.

3.5. SAÚDE (Capítulo 7)

Recomendação 24:

Atualizar o Plano Estadual de Saúde, incluindo metas quadrienais e anuais para cada indicador, de forma a facilitar o monitoramento e a avaliação dos resultados das políticas públicas implantadas.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nº 63, 64, 65 e 66 reitera-se o mesmo teor.

Ademais, por meio da SES, o Governo informa que o Monitoramento



Governo do Estado de Pernambuco **Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018**

e Avaliação dos indicadores e metas do PS são realizados com base em dois instrumentos: por meio do Relatório Detalhado Quadrimestral e do Relatório Anual de Gestão (RAG), previstos na Lei Complementar nº 141/2012 e Portaria MS 2.135/2013, respectivamente.

Em relação às metas anuais e quadrienais das ações, ao longo do ciclo de desenvolvimento do plano de saúde, surgem novas necessidades que não haviam sido planejadas durante a construção do plano estadual e que podem ser previstas nas programações anuais de saúde a cada ano. As novas ações incluídas ao longo da execução do período de quatro anos apresentaram apenas metas anuais, já que não foram programadas no plano.

Em relação às metas e indicadores de pactuação Interfederativa, esclarece-se que este é um processo realizado anualmente, tendo como referência as resoluções publicadas pela Comissão Intergestora Tripartite (CIT).

Deve-se pontuar que a obrigatoriedade de incorporação dos indicadores de pactuação interfederativa nos instrumentos de planejamento associada à sua necessidade de ajuste anual, considerando a dinamicidade das prioridades em saúde, impede a definição de metas quadrienais para os indicadores, uma vez que seu conjunto pode mudar a cada ano. Este fato justifica a divergência entre os indicadores constantes no Plano Estadual de Saúde 2016-2019 e aqueles constantes no Relatório Anual de Gestão 2018, uma vez que a partir do ano 2017 o rol de indicadores foi modificado.

Recomendação 25:

Republicar o RAG 2018 com os resultados definitivos de todos os indicadores.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nº 63, 64, 65 e 66 reitera-se o mesmo teor.

Por meio da SES, o Governo explica que, conforme informado anteriormente, o RAG 2018 foi aprovado pelo CES de acordo com Resolução nº 793 de 28 de Agosto de 2019. O RAG 2018 aprovado com as devidas atualizações dos resultados dos indicadores realizadas durante o período de análise do relatório pelo CES, encontra-se publicizado no site da SES-PE: www.saude.pe.gov.br na aba Informações em Saúde.

Todos os instrumentos de planejamento do SUS (PES, PAS, RDQ e RAG) passarão a ser publicizados oficialmente pelo Sistema DIGISUS Gestor Módulo Planejamento conforme Portaria GM/MS nº 750 de 29 de Abril de 2019, que substitui o antigo SARGSUS. Entretanto, o novo sistema encontra-se com





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

alguns problemas que estão impossibilitando os entes federados (Municípios e Estados) de alimentarem as informações referentes ao ano de 2018. Foi informado pelo Ministério da Saúde, que os problemas identificados estão sendo solucionados pelo DATASUS/MS até Dezembro de 2019, o que possibilitará a alimentação do RAG 2018 e sua disponibilização para acesso público.

Recomendação 26:

Avaliar anualmente o resultado de todos os indicadores previstos no PES 2016-2019 no respectivo Relatório Anual de Gestão.

Recomendação 27:

Padronizar os indicadores apontados nos Relatórios Anuais de Gestão para que se possa traçar comparativos anuais e medir a evolução dos resultados.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nº 63, 64, 65 e 66 reitera-se o mesmo teor.

Sobre as Recomendações nºs 26 e 27, através da SES, o Governo argumenta que a Gestão Estadual, em consonância com o Conselho Estadual de Saúde (Resolução CES Nº 664 de 15 de Junho de 2016), definiu que o elenco de indicadores de resultados do PES 2016-2019 iria tomar como base o conjunto de indicadores de definição tripartite já utilizados pela Gestão Estadual.

De modo a contextualizar a escolha dos indicadores, faz-se necessário algumas informações:

Considerando a publicação do Decreto nº 7.508, de 28 de junho de 2011, ao regulamentar aspectos da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, no tocante ao planejamento da saúde, a assistência à saúde, a articulação interfederativa e a regionalização, entre outros aspectos, o Ministério da Saúde, o Conselho Nacional de Secretários de Saúde (Conass) e o Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde (Conasems) pactuaram em 28 de fevereiro de 2013, sete premissas norteadoras para a definição do processo de pactuação de indicadores.

Com base nessas premissas, em 21 de março de 2013, foram definidas de forma tripartite as Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores 2013-2015 com





Governo do Estado de Pernambuco Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

vistas ao fortalecimento do Planejamento Integrado do Sistema Único de Saúde e à implementação do Contrato Organizativo de Ação Pública da Saúde (Coap).

Nesse sentido, a Resolução CIT nº 05, de 19 de junho de 2013, estabelece o rol único de indicadores para pactuação nacional, classificados em universais, de pactuação comum e obrigatória, e, específicos, de pactuação obrigatória quando forem observadas as especificidades no território, vinculados às diretrizes do Plano Nacional de Saúde para os anos 2013-2015. Define ainda que a pactuação das Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores deverá ocorrer no sistema informatizado do Ministério da Saúde denominado SISPACTO.

Em seu Art. 2º define que *“No processo de planejamento do SUS, as Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores pactuados devem estar expressos harmonicamente nos diferentes documentos adotados pelos gestores de saúde, servindo como base para o monitoramento e avaliação pelos entes federados nas três esferas de governo”*. Em seu parágrafo 1º acrescenta que *“§ 1º Para fins do disposto no “caput”, os documentos adotados são o Plano de Saúde, a Programação Anual de Saúde, o Relatório de Gestão, os Relatórios Quadrimestrais e Relatórios Resumidos de Execução Orçamentária de que trata a Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, e o COAP, quando da sua elaboração, formalização e atualização.”*, fato que justifica a escolha dos referidos indicadores no Plano Estadual de Saúde em Pernambuco.

No parágrafo 1º de seu Art. 3º a mesma resolução define que *“§ 1º As Diretrizes, Objetivos, Metas e Indicadores para pactuação nos anos de 2013-2015 são os constantes no Anexo, com possibilidade de serem submetidos, quando necessário, a ajuste anual mediante pactuação na Comissão Intergestores Tripartite (CIT)”*.

Considerando a possibilidade de ajuste anual já sinalizada, para o ano de 2016, a Resolução CIT Nº 2/2016 pactuou para o ano um rol de 29 indicadores, sendo 18 universais e 11 específicos. Para este ano, Pernambuco definiu de forma Bipartite a pactuação de 24 indicadores, sendo estes apresentados no Plano Estadual de Saúde 2016-2019 de Pernambuco.

Em novembro de 2016 a Comissão Intergestores Tripartite (CIT) emitiu a Resolução Nº 8/2016 que dispôs sobre o processo de pactuação interfederativa de indicadores para o período 2017-2021, relacionados às prioridades nacionais em saúde. Em Parágrafo único do Artigo 4º define que *“os indicadores que compõem este rol devem ser considerados nos instrumentos de planejamento de cada ente”*.

Deve-se pontuar que a obrigatoriedade de incorporação dos indicadores de pactuação interfederativa nos instrumentos de planejamento associada à sua necessidade de ajuste anual, considerando a dinamicidade das prioridades em saúde, impede a definição de metas quadrienais para os indicadores, uma vez que seu conjunto pode mudar a cada ano. Este fato justifica a divergência





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

entre os indicadores constantes no Plano Estadual de Saúde 2016-2019 e aqueles constantes no Relatório Anual de Gestão 2018, uma vez que a partir do ano 2017 o rol de indicadores foi modificado.

A Gestão Estadual entende a sugestão de padronização dos indicadores de modo a permitir a evolução dos resultados e informa que internamente as áreas técnicas monitoram indicadores além daqueles constantes nos instrumentos formais de planejamento. Porém, informa-se que o atendimento à definição tripartite de exibição dos indicadores de pactuação interfederativa nos instrumentos de Planejamento necessita ser cumprida.

Em termos numéricos, destaca-se que dos 24 indicadores apresentados no PES 2016-2019, 14 estão contemplados no Relatório Anual de Gestão 2018, conforme quadro seguinte:

Quadro 06 - Indicadores do PES 2016-2019 e do RAG 2018

Indicadores no PES	Indicadores do RAG 2018
1. Cobertura de acompanhamento das condicionalidades de saúde do programa bolsa família.	18. Cobertura de acompanhamento das condicionalidades de Saúde do Programa Bolsa Família (PBF)
2. Proporção de exodontia em relação aos procedimentos.	Excluído do rol de indicadores da pactuação para 2018
3. Proporção de Vacinas do calendário básico de vacinação da criança com coberturas vacinais alcançadas.	4. Proporção de vacinas selecionadas do Calendário Nacional de Vacinação para crianças menores de dois anos de idade - Pentavalente (3ª dose), Pneumocócica 10-valente (2ª dose), Poliomielite (3ª dose) e Tríplice viral (1ª dose) – com cobertura vacinal preconizada
4. Cobertura de Centros de Atenção Psicossocial (CAPS).	Excluído do rol de indicadores da pactuação para 2018
5. Razão de exames citopatológicos do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos e a população da mesma faixa etária	11. Razão de exames citopatológicos do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos na população residente de determinado local e a população da mesma faixa etária
6. Razão de exames de mamografia de rastreamento realizados em mulheres de 50 a 69 anos e população da mesma faixa etária.	12. Razão de exames de mamografia de rastreamento realizados em mulheres de 50 a 69 anos na população residente de determinado local e população da mesma faixa etária
7. Proporção de parto normal no SUS e na Saúde Suplementar.	13. Proporção de parto normal no SUS e na saúde suplementar
8. Taxa de mortalidade infantil.	15. Taxa de mortalidade infantil





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

9. Proporção de óbitos maternos investigados	Excluído do rol de indicadores da pactuação para 2018	
10. Proporção de óbitos de mulheres em idade fértil (MIF) investigados	2.	Proporção de óbitos de mulheres em idade fértil (10 a 49 anos) investigados
11. Número de casos novos de sífilis congênita em menores de um ano de idade.	8.	Número de casos novos de sífilis congênita em menores de um ano de idade
12. Taxa de mortalidade prematura (<70 anos) pelo conjunto das 4 principais DCNT (doenças do aparelho circulatório, câncer, diabetes e doenças respiratórias crônicas).	1.	Taxa de mortalidade prematura (de 30 a 69 anos) pelo conjunto das quatro principais doenças crônicas não transmissíveis (doenças do aparelho circulatório, câncer, diabetes e doenças respiratórias crônicas)
13. Proporção de cura de casos novos de tuberculose pulmonar bacilífera com confirmação laboratorial.	Excluído do rol de indicadores da pactuação para 2018	
14. Proporção de exames anti-HIV realizados entre os casos novos de tuberculose	Excluído do rol de indicadores da pactuação para 2018	
15. Proporção de registro de óbitos com causas básicas definidas.	3.	Proporção de registro de óbitos com causa básica definida
16. Proporção de municípios com casos de doenças ou agravos relacionados ao trabalho notificados.	Excluído do rol de indicadores da pactuação para 2018	
17. Percentual de Municípios que realizam no mínimo seis grupos de ações de vigilância sanitária consideradas necessárias a todos os municípios.	20.	Percentual de municípios que realizam no mínimo seis grupos de ações de Vigilância Sanitária consideradas necessárias a todos os municípios no ano
18. Número de casos de AIDS em menores de 5 anos.	9.	Número de casos novos de AIDS em menores de 5 anos
19. Proporção de cura dos casos novos de hanseníase diagnosticados nos anos das coortes.	6.	Proporção de cura dos casos novos de hanseníase diagnosticados nos anos das coortes
20. Número de absoluto de óbitos por dengue.	Excluído do rol de indicadores da pactuação para 2018	
21. Proporção de imóveis visitados em pelo menos 4 ciclos de visitas domiciliares para controle da dengue.	Indicador não consta no RAG estadual por ter se tornado exclusivo para pactuação municipal (Indicador 22)	
22. Proporção de análises realizadas em amostras de água para consumo humano quanto aos parâmetros coliformes totais, cloro residual livre e turbidez.	10.	Proporção de análises realizadas em amostras de água para consumo humano quanto aos parâmetros coliformes totais, cloro residual livre e turbidez



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512da009

23. Proporção de ações de educação permanente implementadas e/ou realizada.	Excluído do rol de indicadores da pactuação para 2018	
24. Planos de saúde enviados ao conselho de saúde	Excluído do rol de indicadores da pactuação para 2018	
-	5.	Proporção de casos de doenças de notificação compulsória imediata (DNCI) encerrados em até 60 dias após notificação
-	14.	Proporção de gravidez na adolescência entre as faixas etárias de 10 a 19 anos
-	16.	Número de óbitos maternos em determinado período e local de residência
-	17.	Cobertura populacional estimada pelas equipes de Atenção Básica
-	19.	Cobertura populacional estimada de saúde bucal na Atenção Básica
-	21.	Ações de matriciamento realizadas por CAPS com equipes de Atenção Básica
-	22.	Número de ciclos que atingiram mínimo de 80% de cobertura de imóveis visitados para controle vetorial da dengue
-	23.	Proporção de preenchimento do campo "ocupação" nas notificações de agravos relacionados ao trabalho

Fonte: SES. Novembro, 2019.

Aspectos que deixaram de ser monitorados na pactuação interfederativa: tuberculose, notificação de agravos relacionados ao trabalho, ocorrência de óbito por dengue, ações de educação permanente e planos de saúde enviados ao conselho de saúde.

Destaca-se que dos indicadores apresentados no RAG 2018, 12 atingiram as metas pactuadas (57,1%) e 9 não atingiram as metas pactuadas (42,9 %). Este resultado está contemplado na versão revisada e atualizada do RAG, finalizada após apreciação do Conselho Estadual de Saúde.

Os 12 indicadores que tiveram suas metas atingidas foram: Proporção de registro de óbitos com causa básica definida; Proporção de casos de doenças de notificação compulsória imediata (DNCI) encerrados em até 60 dias após notificação; Número de casos novos de sífilis congênita em menores de um ano de idade; Número de casos novos de AIDS em menores de 5 anos; Proporção de análises realizadas em amostras de água para consumo humano quanto aos parâmetros coliformes totais, cloro residual livre e turbidez; Proporção de gravidez na adolescência entre as faixas etárias de 10 a 19 anos; Taxa de mortalidade infantil; Número de óbitos maternos em determinado período e local de residência; Cobertura populacional estimada de saúde bucal na Atenção Básica; Percentual de municípios que realizam no mínimo seis



Governo do Estado de Pernambuco

Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

grupos de ações de Vigilância Sanitária consideradas necessárias a todos os municípios no ano; Ações de matriciamento realizadas por CAPS com equipes de Atenção Básica; Proporção de preenchimento do campo "ocupação" nas notificações de agravos relacionados ao trabalho.

Os 9 indicadores que não atingiram as metas propostas foram: Taxa de mortalidade prematura (de 30 a 69 anos) pelo conjunto das quatro principais doenças crônicas não transmissíveis (doenças do aparelho circulatório, câncer, diabetes e doenças respiratórias crônicas); Proporção de óbitos de mulheres em idade fértil (10 a 49 anos) investigados; Proporção de vacinas selecionadas do Calendário Nacional de Vacinação para crianças menores de dois anos de idade - Pentavalente (3ª dose), Pneumocócica 10-valente (2ª dose), Poliomielite (3ª dose) e Tríplice viral (1ª dose) – com cobertura vacinal preconizada; Proporção de cura dos casos novos de hanseníase diagnosticados nos anos das coortes; Razão de exames citopatológicos do colo do útero em mulheres de 25 a 64 anos na população residente de determinado local e a população da mesma faixa etária; Razão de exames de mamografia de rastreamento realizados em mulheres de 50 a 69 anos na população residente de determinado local e população da mesma faixa etária; Proporção de parto normal no SUS e na saúde suplementar; Cobertura populacional estimada pelas equipes de Atenção Básica; Cobertura de acompanhamento das condicionalidades de Saúde do Programa Bolsa Família (PBF).

Recomendação 28:

Justificar qualquer redução das metas estipuladas no RAG, mediante comprovação da real necessidade de alteração.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nº 63, 64, 65 e 66 reitera-se o mesmo teor.

Ademais, por meio da SES, o Governo esclarece que o RAG 2018 apresentou todas as justificativas referentes aos ajustes nas metas, bem como o não alcance de metas na coluna de Observações e Justificativas das planilhas apresentadas no item 7.1 Resultados da PAS 2018.

Em relação aos indicadores de pactuação, todas as metas que não foram alcançadas ou tiveram redução na pactuação foram apresentadas no item 8 Indicadores de Pactuação Interfederativa do RAG 2018.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Recomendação 29:

Aplicar, até o final de 2019, em ações e serviços públicos de saúde, os valores referentes aos Restos a Pagar cancelados ao longo de 2018, que totalizam R\$.4.132.857,83, utilizando a modalidade 95.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 72, reitera-se o mesmo teor.

Recomendação 30:

Definir parâmetros a serem utilizados para fins de calcular o número de leitos necessários por especialidade, usando a nova metodologia definida na Portaria MS/GM nº 1.631/2015, e atualizar o Plano Estadual de Saúde 2016-2019.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nº 73 e 74, reitera-se o mesmo teor.

Recomendação 31:

Avaliar o número correto de leitos e equipamentos do SUS em Pernambuco, de forma a garantir que os dados apresentados no sistema CNES sejam confiáveis e retratem a realidade.

Recomendação 32:

Direcionar esforços para melhor distribuir leitos e equipamentos hospitalares nas regiões de saúde do Estado de Pernambuco e visando cumprir, no que tange à quantidade de equipamentos, os valores de referência dos “Parâmetros SUS”.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nº 75, 76, 77 e 78, reitera-se o mesmo teor.



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

3.6. SEGURANÇA PÚBLICA (Capítulo 8)

Recomendação 35 :

Classificar no grupo 1 (Pessoal e Encargos) a despesa empenhada para o pagamento da jornada extra segurança - militar.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 79, reitera-se o mesmo teor.

Por meio da SDS, o Governo do Estado acrescenta que, considerando que a despesa com a Jornada Extra de Segurança está classificada no plano de contas do e-Fisco como Grupo 3 (Despesas Correntes), a mudança para o Grupo 1 (Pessoal e Encargos), depende do envolvimento de outras Secretarias, tais como: SEPLAG, SEFAZ, SAD e SCGE.

Recomendação 36:

Caso se mantenha a opção de locação de veículos para atividades de segurança pública, classificar tal despesa no elemento Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, no item de gasto 26, locação de veículos automotores, 3.3.90.39.26.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achados nº 80, reitera-se o mesmo teor.

Ademais, o Governo do Estado relata que a partir do próximo exercício as orientações dessa Corte de Contas serão adotadas, assim a SDS classificará as despesas com locação de veículos para atividades de segurança pública, no elemento Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica, no item de gasto 26, locação de veículos automotores, 3.3.90.39.26.

3.7. PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO (Capítulo 9)



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://ste.ice.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Recomendação 33 :

Independentemente da conversão ou não da PEC federal nº 006/2019 em norma constitucional, promover os atos necessários à implantação da segregação de massas previdenciárias, conforme sinalizado pela Lei Complementar Estadual nº 258/13, por meio de envio de projeto de lei estadual à ALEPE que defina a implementação do Plano Previdenciário FUNAPREV e estabeleça data de corte entre os servidores que integrarão este e os que integram o Plano Financeiro (FUNAFIN).

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nºs 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 e 93 reitera-se o mesmo teor.

Ademais, a FUNAPE ratifica que o Governo do Estado, por força da promulgação da Emenda Constitucional nº 03/2019, recentemente enviou o Projeto de Lei Complementar nº 830/2019 para Assembleia Legislativa do Estado, visando alterar as Leis Complementares Estaduais nºs 257 e 258, de 2013, no intuito de implementar medidas que contribuam para o aperfeiçoamento do modelo de financiamento do Sistema Previdenciário do Estado.

Recomendação 34:

Caso a PEC nº 006/2019 seja convertida em norma constitucional, mas não tenha executoriedade imediata sobre Estados e Municípios, enviar projeto de emenda constitucional estadual à ALEPE, no prazo definido em emenda federal, bem como de alterações na legislação complementar pertinente, contendo, entre medidas e premissas aplicáveis, a de segregação de massas previdenciárias, a manutenção de encargo previdenciário patronal sobre contribuições de servidores em atividade e a aplicação de alíquota extraordinária limitada ao período de transição entre os regimes financeiro e de capitalização, adotando modelo e alíquotas similares aos aplicados por ocasião da conversão da referida PEC nº 006/2019 ou aqueles sugeridos no item 9.4 deste relatório.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nºs 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92 e 93 reitera-se o mesmo teor.

Ademais, a FUNAPE reitera que o Governo do Estado busca dar efetividade às Leis Complementares Estaduais nºs 257 e 258, de 2013, independentemente da conversão da PEC no 6/2019 em Emenda Constitucional.

Quanto à adoção de alíquotas de contribuição extraordinária, cabe



Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

destacar que texto da PEC 6/2019 apenas prevê sua instituição para o RPPS da União, não facultando aos demais entes federativos a sua instituição.

Considerando a promulgação da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, recentemente enviou o Projeto de Lei Complementar nº 830/2019 para Assembleia Legislativa do Estado, visando alterar as Leis Complementares Estaduais nºs 257 e 258, de 2013, no intuito de implementar medidas que contribuam para o aperfeiçoamento do modelo de financiamento do Sistema Previdenciário do Estado.

3.8. TERCEIRO SETOR (Capítulo 10)

Recomendação 37:

Observar a renovação tempestiva da titulação das Organizações Sociais de Saúde, bem como das Organizações Sociais das demais áreas, como requisito para realização de repasses financeiros, evitando expedição de decretos de renovação com efeitos retroativos.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados n.ºs 94, 95 e 96, reitera-se o mesmo teor.

Quanto à referida recomendação, está em fase de implantação o Sistema Eletrônico de Informações (SEI) na Secretaria de Saúde (SES), o qual, sem sombra de dúvidas contribuirá para a otimização quanto à celeridade do fluxo do andamento de muitos processos, incluindo o de qualificação das Organizações Sociais de Saúde, bem como das Organizações Sociais das demais áreas. Acrescentá-se ainda que medidas estão sendo tomadas no intuito de regularizar e monitorar sistematicamente os processos de qualificação e renovação da titulação, a fim de sanar as pendências existentes no menor tempo possível.

Recomendação 38:

Registrar corretamente as transferências para as Organizações Sociais das demais áreas, subordinadas a Contratos de Gestão, na conta 3.3.50.43 – Subvenção Social, em observância ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) - 7ª Edição.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados n.ºs 99, 100 e 101,





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018

reitera-se o mesmo teor.

3.9. TRANSPARÊNCIA (Capítulo 11)

Recomendação 39:

Incluir no Portal de Transparência documentos que comprovem a participação da população na construção do planejamento e plano de governo, no caso de sua ocorrência.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 104, reitera-se o mesmo teor.

Por meio da SEPLAG, acrescenta-se que o Governo de Pernambuco tem como um dos pilares do seu programa de governo e todas as demais ações decorrentes a participação popular. Considerando como uma das premissas do Mapa da Estratégia 2020-2023, a população tem primordial importância no estabelecimento das políticas públicas, respaldadas no PPA.

Nesse sentido, o Projeto do Plano Plurianual 2020/2023 contém no capítulo 2.5, uma explanação sobre os Seminários regionais Todos por Pernambuco. Neste capítulo, são detalhadas como é a dinâmica desse poderoso instrumento de ouvida da população e explica a forma de sua utilização no estabelecimento das políticas públicas.

Recomendação 40:

Divulgar no Portal de Transparência informações detalhadas acerca das obras públicas, conforme estabelece o art. 8º, § 1º, inciso V da Lei Federal nº 12.527/2011 e art. 7º, § 3º, inciso II do Decreto Estadual nº 38.787/12 da Lei de Acesso à Informação.

Conforme conteúdo do texto exposto nos Achados nºs 103 e 105, reitera-se o mesmo teor.





Governo do Estado de Pernambuco
Prestação de Contas do Governo do Estado Exercício 2018



Documento Assinado Digitalmente por: PAULO HENRIQUE SARAIVA CAMARA
Acesse em: <https://stc.tce.pe.gov.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: a2aacb6c-0bea-4713-be3c-c4b7512dac09

Recomendação 41:

Disponibilizar no Portal de Transparência todas as tomadas de contas encaminhadas à SCGE e todas as auditorias realizadas pela SCGE, com os respectivos relatórios completos.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 106, reitera-se o mesmo teor.

Recomendação 42:

Aprimorar a acessibilidade das informações no Portal de Transparência e no Portal dos Dados Abertos para as Pessoas Portadoras de Necessidades Especiais.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 107, reitera-se o mesmo teor.

Recomendação 43:

Exigir das Organizações Sociais demais áreas contratadas pelo estado a observância do princípio da transparência pública, conforme Lei de Acesso à Informação, no sentido de disponibilizar em tempo real, por meio de seus respectivos sítios eletrônicos, as informações exigidas no artigo 63 do Decreto Federal nº 7.724/2012 e no artigo 36 do Decreto Estadual nº 38.787/2012.

Conforme conteúdo do texto exposto no Achado nº 109, reitera-se o mesmo teor.

Diante do exposto, submete-se este Relatório ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco (TCE/PE), referente ao exercício de 2018.

Recife, 02 dezembro de 2019.