



4 Gestão Financeira e Patrimonial

4.1 Consolidação de balanços e demonstrativos financeiros e patrimoniais

Neste capítulo, são apresentados os Balanços Financeiro e Patrimonial de 2020, bem como a Demonstração das Variações Patrimoniais. Em seguida, são abordados os principais componentes patrimoniais registrados em 31/12/2020 e, quando relevante, as movimentações ocorridas no exercício.

O estado segue o formato mais atual da Nova Contabilidade Aplicada ao Setor Público (NCASP), cujo Balanço Geral do Estado é constituído das seguintes Demonstrações Contábeis: Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial, das Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido.

Ressalvado o tratamento orçamentário conferido à movimentação de recursos destinados à cobertura de insuficiência financeira do sistema estadual de previdência, que será objeto de ressalva no item 4.1.1 abaixo, a elaboração dos demonstrativos se deu de acordo com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP) e com base no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), ambos formulados pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN.

4.1.1 Balanço financeiro ¹

O Estado de Pernambuco apresentou, por meio do seu sistema de administração financeira e-Fisco e também em Balanço Geral, o seu Balanço Financeiro Consolidado relativo ao exercício de 2020. O modelo aplicado, visando ao cumprimento do art. 101 da Lei Federal nº 4.320/64, atende às Normas Brasileiras de Contabilidade Técnicas Aplicadas ao Setor Público (NBCTSP) editadas pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), que buscam a convergência às normas internacionais de contabilidade aplicada ao setor público – International Public Sector Accounting Standards (IPSAS).

A composição do Balanço Financeiro do estado para o exercício de 2020 é reproduzida de forma resumida a seguir:

Balanço Financeiro Consolidado – Resumo

Em R\$

Receita		Despesa	
Receita Orçamentária	39.600.184.522,84	Despesa Orçamentária	38.574.999.428,84
Ordinária	33.377.412.936,91	Ordinária	32.450.030.523,37
Vinculada	6.222.771.585,93	Vinculada	6.124.968.905,47
Transferências Financeiras	25.372.431.365,15	Transferências Financeiras	25.372.431.365,15

¹ O Balanço Financeiro evidencia as receitas e despesas orçamentárias, e ainda os recebimentos e pagamentos de natureza extraorçamentária, demonstrando seus efeitos sobre os saldos das disponibilidades provenientes do exercício anterior e os saldos que se transferem para o exercício seguinte.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Receita		Despesa	
Recebidas		Concedidas	
Recebimentos Extraorçamentários	60.290.726.735,56	Pagamentos Extraorçamentários	60.181.811.251,16
Saldo Do Exercício Anterior	3.725.398.725,39	Saldo Para O Exercício Seguinte	4.859.499.303,79
Total	128.988.741.348,94	Total	128.988.741.348,94

Fonte: Balanço Financeiro Consolidado – 2020, e-Fisco; Quadro 12 do Balanço Geral de 2020.

A informação mais sintética trazida no Balanço Financeiro é a de que o estado experimentou um resultado financeiro positivo de R\$ 1.134.100.578,40, no exercício de 2020, o que é obtido a partir da comparação dos saldos de disponibilidades entre o início e o final do exercício. Esse resultado positivo (R\$ 1,13 bilhão) pode ainda ser decomposto aritmeticamente em dois subtotais: o primeiro orçamentário, positivo em R\$ 1,02 bilhão, e o segundo extraorçamentário, também positivo em R\$ 108,91 milhões. O Balanço informa também uma movimentação financeira de natureza orçamentária de R\$ 39,60 bilhões para receitas e de R\$ 38,58 bilhões para despesas.

O resultado financeiro do exercício de 2020, de R\$ 1,13 bilhão, foi significativamente superior ao do ano anterior (R\$ 211,45 milhões ali), tendo decorrido tal elevação da conjunção de dois fatores principais: a manutenção do patamar de despesas de pessoal, sem concessão de reajustes ou reposição de perdas inflacionárias ao conjunto de servidores, o que foi determinado pelo art. 8º da Lei Complementar federal nº 173/2020, e a existência de saldos remanescentes do socorro financeiro vindo da União no âmbito do Programa Federal de Enfrentamento à COVID em 2020, também propiciado por esta mesma lei complementar, com efeitos financeiros principais definidos em seu artigo 5º, incisos I e II.

Ressalva quanto ao montante total das receitas e despesas orçamentárias

A grande ressalva a ser realizada ao Balanço Financeiro, que alcança também o Balanço Orçamentário e indiretamente a Demonstração das Variações Patrimoniais, é que aquele balanço financeiro contempla uma parcela de receitas e de despesas de natureza extraorçamentária que permanecem indicadas como se orçamentárias fossem. Isso ocorre em decorrência do tratamento orçamentário aplicado pelo estado à movimentação interna de recursos financeiros necessários à cobertura do prejuízo anual nas contas previdenciárias estaduais, classificação esta mantida mesmo após a Nota Técnica nº 633/2011 da STN, que reconhece caráter extraorçamentário, e não orçamentário, às perdas financeiras do ente federativo em suas contas previdenciárias mensais².

² Essa prática decorre da definição construída pelo inciso XV do art. 4º da Lei Complementar Estadual nº 28/2000, que intitulou essa perda como Dotação Orçamentária Específica (DOE), levando o estado a incluir o valor necessário ao “fechamento de contas” anual na Lei Orçamentária Anual desde o ano de 2001. Prática reforçada ainda com os arts. 6º e 7º da LC estadual nº 43/2002. Posteriormente a estas normas estaduais, a STN firmou posicionamento reforçando entendimento de que o processamento dessa perda pelo ente federativo tem natureza extraorçamentária e não orçamentária (Nota Técnica STN nº 633/2011), portanto, de forma divergente à estatuída anteriormente na legislação estadual.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Conforme pormenorizado no Capítulo de Gestão Orçamentária, por dar tratamento orçamentário ao processamento dessa perda, o Estado de Pernambuco insere o valor estimativo para tais perdas no seu orçamento anual a título de DOE (Dotação Orçamentária Específica), e tais perdas, verificadas mensalmente, ensejam movimentação interna financeira de recursos para os quais é aplicado o processo de empenhamento à medida que são quantificadas tais perdas (é realizada execução orçamentária da DOE). Em 2020, o valor empenhado pelo Estado como DOE alcançou R\$ 3.232.073.085,15 (R\$ 3,23 bilhões) e teve como repercussão direta a necessidade de apropriação de receita orçamentária pelo estado, através da UG 590101 (FUNAFIN), para fins exclusivos de equilíbrio de balanço, em valor aproximado³. Tais receitas, advindas da execução orçamentária da DOE, são reconhecidas pela UG 590101 (FUNAFIN) e culminam constando do Balanço Geral do Estado quando da consolidação de resultados, tendo alcançado no exercício o montante de R\$ 3.223.386.871,31 (R\$ 3,22 bilhões).

Por terem natureza extraorçamentária, tais parcelas são passíveis de serem qualificadas como “despesas orçamentárias fictícias” quando inseridas na execução orçamentária, o mesmo se aplicando às receitas orçamentárias que lhe são decorrentes. Sendo extraídos dos valores totais reconhecidos como despesas e receitas orçamentárias dos Balanços Financeiro e Orçamentário, os valores efetivos de receitas e despesas orçamentárias são ajustáveis para R\$ 36.376.797.651,53 (receitas orçamentárias) e R\$ 35.342.926.343,69 (despesas orçamentárias), disso sendo possível concluir que as ordens de grandeza efetivas verificadas em 2020 foram de R\$ 36,38 bilhões e R\$ 35,34 bilhões para as receitas e despesas orçamentárias, respectivamente, no lugar dos R\$ 39,60 bilhões e 38,57 bilhões publicados.

Desconhecemos existir outro estado da Federação que tenha construído norma similar à existente no Estado de Pernambuco e que tenha mantido sua técnica contábil após a padronização nacional efetuada em 2011.

Sob o ponto de vista técnico, entendemos irrepreensível a interpretação aplicada pela STN pelo tratamento extraorçamentário a essa movimentação de recursos. Ademais, o procedimento efetuado pelo estado, escorado em normas estaduais, altera a extensão do orçamento estadual e modifica a dimensão dos Balanços Orçamentário, Financeiro e da Demonstração das Variações Patrimoniais. Apenas não interfere no cálculo da Receita Corrente Líquida.

A modificação do procedimento passa necessariamente pela exclusão, no orçamento estadual, das despesas de DOE e das receitas decorrentes destas após mudança de interpretação do dispositivo legal contido no inciso XV do art. 4º. da Lei Complementar Estadual nº 28/2000, ou modificação da própria redação ali aplicada, conforme recomendado no capítulo Gestão Orçamentária Financeira.

³ Os valores de despesa da DOE e das receitas dela decorrentes não são idênticos em razão dos diferentes regimes contábeis a eles aplicados. Enquanto a execução da despesa é reconhecida no momento do empenho, o da receita ocorre quando da efetiva arrecadação. Assim, as despesas orçamentárias processadas por Unidades Gestoras do Estado (naturezas 3.1.91.13.02, 3.1.91.13.04 e 3.1.91.92.02) tiveram total aproximado, mas não coincidente, com as receitas apropriadas pela UG 590101 em razão de a apropriação desta receita orçamentária ocorrer por esta UG em momento diverso ao do empenho pelas diversas UGs estaduais.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Tais repercussões são melhor expostas no capítulo de Gestão Orçamentária deste Relatório (item 3.3).

Análise do Balanço, conforme publicado

Como dito inicialmente, o Balanço Financeiro informa uma movimentação financeira do estado no exercício, quando medida pelas receitas orçamentárias, de R\$ 39,60 bilhões, superior à verificada no exercício anterior em 5,52% (R\$ 37,53 bilhões em 2019), o que permitiu ao estado processar despesas orçamentárias⁴ em volumes também superiores ao verificado no ano anterior. Em 2020, o estado empenhou um valor total de R\$ 38,57 bilhões após haver registrado despesas orçamentárias de R\$ 37,18 bilhões em 2019.

Quando verificada a variação inflacionária do exercício de 2020 em 4,52% (IPCA), vê-se que a elevação de 5,52% das receitas orçamentárias contempla parcela de crescimento real de 0,96% quando comparadas às apropriadas no ano anterior após sua atualização monetária, o que sugere quadro de estabilidade na movimentação financeira geral.

A ressalva anterior aplicada às receitas decorrentes da DOE em 2020 não afeta a conclusão acima de crescimento real das receitas orçamentárias, em razão de que o cenário presente no ano anterior era submetida ao mesmo critério de empenhamento da DOE e que o volume desta praticamente se manteve em 2020 frente ao exercício anterior.

Conforme será visto no capítulo de Gestão Fiscal, tal estabilidade na movimentação financeira de 2020 frente à do ano anterior foi definida por dois fatores verificados em 2020: a manutenção do volume total de despesas de pessoal, sem reposição de perdas inflacionárias, e aos eventos decorrentes da pandemia SARS COVID19, os quais podem ser resumidos a dois vetores que trabalharam em sentidos opostos: o negativo, de **frustração** da arrecadação orçamentária, que atingiu todas as espécies de receitas segundo as origens; e o positivo, de **compensação** de tais perdas a partir de socorro financeiro proveniente da União.

A frustração da expectativa de arrecadação das receitas orçamentárias, sobretudo tributárias e de receitas do FPE (ocasionadas pelo cenário inesperado da pandemia SARS COVID19, deflagrada a partir de março/2020), proporcionou ora a redução em valores nominais de receitas de serviços, agrícolas, industriais, patrimoniais, e também da receita do FPE, ora a manutenção do patamar de receitas tributárias, a valores nominais, com redução efetiva (variação menor que o efeito inflacionário de 2020). Somente em relação às duas maiores receitas do estado (ICMS e FPE), a pandemia propiciou frustração de arrecadação da ordem de R\$ 1,6 bilhão, levando em consideração a previsão de receita constante do Decreto nº 48.551, de 17 de janeiro de

⁴ O valor de despesas orçamentárias totais no exercício deve ser relativizado em função de possíveis eventos de ausência de empenho e liquidação, no exercício, de compromissos que o estado sabe devidos e vinculados àquele exercício. Para isso, necessária a leitura do item 4.3.1.2, que trata das Despesas de Exercícios Anteriores processadas no início do exercício subsequente.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

2020, que dispôs sobre a programação financeira do Estado de Pernambuco. Por outro lado, o socorro da União propiciou a compensação de tais perdas/frustrações de crescimento, ao prover aportes financeiros de R\$ 2,49 bilhões. Ao final, no balanço entre as reduções/frustrações no FPE e na arrecadação de ICMS e as compensações nas transferências correntes vindas da União, pode-se afirmar que a pandemia culminou não impondo prejuízos à gestão financeira do estado em 2020.

No que tange à parte extraorçamentária do Balanço Financeiro, consta parcela de R\$ 728 milhões de Restos a Pagar inscritos ao final de 2020, além de outros R\$ 175 milhões reinscritos (de compromissos originados entre os exercícios de 2016 a 2019). Esse número é contraposto a R\$ 777 milhões de pagamentos efetuados em 2020 de Restos a Pagar inscritos ao final de 2019 originários daquele exercício ou de quatro anos imediatamente anteriores (2015 a 2018).

Já em relação às transferências financeiras informadas no Balanço Financeiro, o número de R\$ 25,37 bilhões trazido na peça corresponde ao volume de recursos transitado internamente no estado em 2020, ou seja, entre as UGs do estado ao longo do exercício. Como o lançamento é “em tempo real” entre UG repassadora e UG recebedora, o valor constante na coluna de “ingressos” espelha com exatidão o indicado na coluna de “saídas”.

Por fim, tem-se que o Balanço Financeiro de 2020, seguindo a Convergência às Normas Internacionais de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, decompõe o total das receitas e despesas orçamentárias segundo as fontes de recursos, agrupadas em ordinárias e vinculadas. O Balanço Financeiro juntado à prestação de contas e visualizado no e-Fisco **informa** o total das receitas e despesas não vinculadas (R\$ 33,37 bilhões e R\$ 32,45 bilhões, respectivamente) e decompõe as receitas e despesas vinculadas (R\$ 6,22 bilhões e R\$ 6,12 bilhões) em 25 linhas nos ingressos e 19 nas saídas financeiras. A demonstração dessas fontes permite o cotejo entre o que foi arrecadado no exercício para determinadas finalidades específicas e o que, ao final deste, culminou direcionado para estes fins, permitindo verificar se há correspondência entre captação e alocação de recursos dentro de cada fonte. Eventuais discrepâncias entre utilizações e captações de uma mesma fonte de recursos podem sugerir indício de irregularidade ou simples aplicação de um recurso vinculado em exercício diferente (posterior) àquele em que foi captado.

4.1.2 Demonstração das Variações Patrimoniais – DVP

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) tem por finalidade reproduzir os ganhos e perdas patrimoniais obtidos/sofridos pelo ente federativo, o que se convencionou denominar de Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) e Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD)⁵. Almeja, assim, sintetizar os componentes

⁵ O conceito de VPA (variação patrimonial aumentativa) existente na Contabilidade Aplicada ao Setor Público tem natureza idêntica à de “receita” na Contabilidade Privada. Não se denomina como receita para não entrar em conflito com definições em textos legislativos, vez que a Lei Federal nº 4.320/64, ao se referir à “receita” atribui, em muitas situações, significado de “receita orçamentária”, como os ingressos próprios arrecadados sob regime de caixa.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

que produzem o resultado econômico do exercício, identificados no e-Fisco estadual pelas classes 4 (Variações Patrimoniais Aumentativas) e 3 (Variações Patrimoniais Diminutivas), costumeiramente abreviadas como VPA e VPD, após alguns expurgos de fatos meramente permutativos.

A demonstração das variações patrimoniais exposta no Balanço Geral do Estado é adiante reproduzida, de forma resumida:

Demonstração das Variações Patrimoniais - Exercício 2020 (Resumo)

Em R\$

Variações Patrimoniais Aumentativas		Variações Patrimoniais Diminutivas	
Impostos, Taxas e Contr. Melhoria	25.451.546.817,15	Pessoal e Encargos Sociais	11.753.081.864,39
Contribuições	1.658.448.694,59	Benefícios Previdenciários e Assistenciais	6.739.866.544,95
Exploração e venda de bens, serviços e direitos	743.182.627,86	Uso de bens, serviços e consumo de capital fixo	6.331.237.539,19
VPAS financeiras	3.235.028.395,82	VPDs financeiras	4.477.356.892,23
Transferências e delegações recebidas	13.422.576.991,12	Transferências e delegações concedidas	10.592.134.866,65
Valorização e ganhos com ativos e desincorporação de passivos	326.588.679,60	Desvalorização e perdas de ativos e incorporação de passivos	6.610.728.209,39
Outras VPAs	2.115.526.135,87	Tributárias	322.601.856,40
		Outras VPDs	22.327.919.499,02
Total das VPA	46.952.898.342,01		69.154.927.272,22
Resultado Patrimonial Período	22.202.028.930,21		0,00
Total da Demonstração	69.154.927.272,22		69.154.927.272,22

Fonte: Balanço Geral do Estado 2020

De início, deve-se mencionar que o resultado patrimonial do período indicado na Demonstração de Variações Patrimoniais foi definido predominantemente pelo valor de Outras VPDs na coluna da direita. Esse lançamento advém de ajuste de metodologia de dimensionamento de passivo previdenciário, sendo precipitado, contudo, inferir-se da leitura do demonstrativo que o ano de 2020 teria trazido perda patrimonial de natureza previdenciária ao Estado. A compreensão dos aspectos previdenciários ocorridos em 2020 passa pela leitura do item 4.3.3.2 deste Relatório.

Afora isso, tem-se que a peça exposta no Balanço Geral do Estado informa valores totais de VPAs e de VPDs que buscam expurgar aquelas decorrentes da movimentação extraorçamentária do estado entre suas UGs⁶. Da mesma forma, não contempla o efeito da DOE sobre as contas de resultado⁷. Isso explica a maior parte da

⁶ As interferências financeiras contemplam toda movimentação financeira entre UGs do Estado, sendo passivas para a UG que envia o recurso e ativas para aquela que recebe o recurso. No sistema patrimonial, essa movimentação interna produz lançamentos de VPAs e de VPDs que são verificados na DVP fornecida pelo eFisco com o título de "Transferências Intragovernamentais".

⁷ O efeito da DOE foi reconhecido, sob o conceito patrimonial, como valor de "DOE a apropriar" pelo FUNAFIN junto a UGs estaduais em 2020 num montante de R\$ 3.233.896.736,87, sendo obtido da soma das contas de VPAS 4.2.1.12.01.02 (Complemento contribuição patronal sobre ativo civil - RPPS) e 4.2.1.12.01.04 (Complemento contribuição patronal sobre ativo militar - RPPS). Idêntico total foi verificado entre as VPDs representando o valor de DOE a recolher por estas UGs em favor do FUNAFIN em 2020, sendo obtido pela soma dos saldos finais das contas 3.1.2.12.13.02 (Complemento encargo patronal ao RPPS - pessoal civil) e 3.1.2.12.13.04 (Complemento encargo patronal ao RPPS - pessoal militar).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

diferença de totais verificado entre a demonstração veiculada no Balanço Geral do Estado ante aquela produzida pelo sistema e-Fisco⁸.

As duas supressões acima encontram-se adequadas. Todavia, a nosso entender, o estado efetuou um terceiro expurgo que entendemos indevido ao expor a sua demonstração no Balanço Geral do Estado, que consistiu na supressão das VPDs de contribuições patronais, devidas pelas UGs estaduais ao FUNAFIN/FUNAPREV, que deveriam integrar a linha “Pessoal e Encargos Sociais” (lado direito do demonstrativo), e a linha de “Contribuições” (lado esquerdo do demonstrativo).

Em consequência, os valores totais de VPAs e de VPDs do Balanço Geral do Estado encontram-se subdimensionados em cerca de R\$ 1,96 bilhão nas referidas linhas.

Resumidamente, são três parcelas que resumem as diferenças nos totais veiculados no demonstrativo do Balanço Geral do Estado e a do e-Fisco:

Em R\$

VPA	Valor Constante da DVP do e-Fisco e Expurgado na DVP do BGE	VPD	Valor Constante da DVP do e-Fisco e Expurgado na DVP do BGE
Contribuições (Direito do FUNAFIN/FUNAPREV sobre Contribuições Patronais)	1.970.635.734,09	Pessoal e Encargos (Contribuições Patronais Devidas pelas UGs ao FUNAFIN/FUNAPREV)	1.970.635.734,09
Contribuições (Apropriação de VPA decorrente da DOE)	3.233.896.736,87	Pessoal e Encargos (VPD decorrente da DOE)	3.233.896.736,87
Transferências Delegações Recebidas (VPA decorrentes de Interferências Ativas)	38.259.006.777,47	Transferências Delegações Concedidas (VPD decorrentes de Interferências Passivas)	38.283.517.138,25
TOTAL	43.463.539.248,43	TOTAL	43.488.049.609,21

Fonte: Balanço Geral do Estado 2020 e e-Fisco.

O fundamento que dá suporte ao expurgo dos valores decorrentes do processamento da DOE e das interferências financeiras, que têm origem em fatos extraorçamentários, não se aplica ao efeito que decorre da apropriação contábil das contribuições patronais incidentes sobre a folha de salários, que tem origem orçamentária. Mesmo sendo uma operação entre Unidades Gestoras do Estado, o evento de apropriação das contribuições patronais, por ser uma exigência de natureza legal, não deveria deixar de compor o demonstrativo de resultado econômico.

Quando se visualiza a Demonstração das Variações patrimoniais veiculada no Balanço Geral do Estado é possível notar que o valor descrito como total de VPAs de Contribuições foi de apenas R\$ 1,66 bilhão, quando o correto seria da ordem de R\$ 3,63 bilhões (incluindo receitas de contribuições obtidas pelo SASSEPE). A diferença, de

⁸ A DVP trazida pelo e-Fisco informa valores superdimensionados de VPAs e de VPDs, nas linhas de VPAs de Contribuições e de VPDs de Encargos Sociais. As VPAs de contribuições são descritas na peça do e-Fisco num total de R\$ 6.862.981.165,55, porque além dos valores esperados (contribuições de servidores + patronais), a peça do e-Fisco contempla também as VPAs decorrentes da DOE. Por sua vez, o total de R\$ 16.957.614.335,35 que é informado na peça do e-Fisco como VPDs de Pessoal e Encargos Patronais também está superdimensionado em virtude do processamento orçamentário da DOE.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

R\$ 1,97 bilhão corresponde ao valor de direito do FUNAFIN e do FUNAPREV em relação às UGs estaduais.

Da mesma forma, o demonstrativo fornecido no Balanço Geral do Estado, ao deixar de indicar os compromissos das UGs relativos à parte patronal das contribuições previdenciárias sobre a folha de salários, culminou por inscrever um total de R\$ 11,75 bilhões como total de VPDs de Pessoal de Encargos de todo o estado, quando a ordem de grandeza adequada a essa linha de fato alcançou R\$ 13,72 bilhões no ano de 2020 sob análise.

Deve-se frisar que a contribuição patronal sobre a folha de salários é item de obrigação que subsistirá mesmo numa hipótese de o FUNAFIN ser substituído por instituição previdenciária que não viesse a integrar do orçamento fiscal do estado. Por essa razão, deve ser-lhe aplicado idêntico raciocínio à perda patrimonial assumida pelas UGs quando reconhecem a contribuição patronal ao INSS sobre funcionários não estatutários. Nesse contexto, a circunstância de o Instituto de Previdência favorecido das contribuições patronais sobre a folha de salário de servidores estatutários do estado ser também integrante do orçamento estadual (que é relevante em outra área, a fiscal, nos demonstrativos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal) se mostra irrelevante sob o aspecto patrimonial.

Desarrazoado, então, a DVP informar um total de Direitos a Receber de contribuições do conjunto FUNAFIN/FUNAPREV desconsiderando a parte patronal devida pelas UGs incidente sobre a folha de salários. Há nítida perda de transparência nessa desconsideração. O demonstrativo informa que o volume total de direitos é de apenas R\$ 1,66 bilhões (aí incluídas as contribuições sobre o SASSEPE) quando se sabe que o montante correto é de mais de duas vezes esse valor. Idêntica necessidade de transparência se diga à coluna de VPD. O valor de Pessoal e Encargos (de apenas R\$ 11,75 bilhões), semelhantemente, é suficiente a induzir em erro um analista externo às contas estaduais.

O equívoco acima é ratificado quando verificada a falta de correspondência com o demonstrativo fiscal do resultado previdenciário do estado, o qual, seguindo a padronização aceita pela STN, admite que o total da receita de contribuições do estado foi de ordem superior a R\$ 3 bilhões em 2020 (doc. 2, pág 348), sendo o valor correto obtido da consideração das contribuições dos servidores e dos encargos patronais, **e não apenas dos primeiros**. Logo, não há porque deixar de se estender às contribuições patronais devidas pelo estado ao FUNAFIN/FUNAPREV o mesmo raciocínio aplicado às contribuições oriundas dos servidores do estado. Ambas constituem ganhos patrimoniais destas duas UGs, em ato contínuo às perdas patrimoniais havidas por todas as UGs obrigadas do correspondente encargo previdenciário patronal.

4.1.3 Balanço patrimonial

O Balanço Patrimonial Consolidado levantado em 31/12/2020 tem por objetivo quantificar todos os bens e direitos (Ativo) e obrigações (Passivo) de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

titularidade do Estado de Pernambuco, estando incluídas nesse universo, além de sua administração direta, as suas fundações, autarquias e suas estatais dependentes⁹. Não colaciona bens, direitos e obrigações das estatais não dependentes de recursos do Tesouro¹⁰, os quais se inserem nos balanços patrimoniais específicos (individuais) a cada um deles.

O Balanço Patrimonial Consolidado do Estado de Pernambuco, de 31 de dezembro de 2020, apresentado pelo estado em sua prestação de contas, traz ativos totais mensurados em R\$ 45,67 bilhões e passivos totais quantificados em R\$ 116,01 bilhões, de cujo cotejo se denota um Patrimônio Líquido negativo de R\$ 70,34 bilhões (posição que era de R\$ 48,90 bilhões negativos ao final do ano anterior).

O Balanço Patrimonial de 2020 é abaixo transcrito:

Balanço Patrimonial Consolidado do Estado - Exercício 2020

Em R\$

ATIVO		PASSIVO	
CONTAS	31/12/2020	CONTAS	31/12/2020
ATIVO CIRCULANTE	9.379.404.600,35	PASSIVO CIRCULANTE	6.558.352.934,18
Caixa e Equivalente de Caixa	4.859.499.303,79	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Curto Prazo	1.680.920.698,56
Créditos a Curto Prazo	2.658.909.207,89	Empréstimos e Financiamentos - Curto Prazo	1.169.427.048,61
Demais Créditos e Valores a Curto Prazo	1.188.877.110,15	Fornecedores e Contas a Pagar a Curto Prazo	899.154.920,37
Investimentos e Aplicações Temporárias Curto Prazo	16.149.279,67	Obrigações Fiscais a Curto Prazo	27.693.780,50
Estoques	648.428.705,83	Obrigações de Repartições a Outros Entes	338.155.974,15
VPDs Pagas Antecipadamente	7.540.993,02	Provisões a Curto Prazo	738.178.022,24
		Demais Obrigações a Curto Prazo	1.704.822.489,75
ATIVO NÃO CIRCULANTE	36.293.988.456,23	PASSIVO NÃO CIRCULANTE	109.451.719.297,49
Ativo Realizável a Longo Prazo	13.315.711.475,92	Obrigações Trabalhistas, Previdenciárias e Assistenciais a Pagar a Longo Prazo	319.192.842,83
Investimentos	11.317.506.033,79	Empréstimos e Financiamentos - Longo Prazo	15.519.486.699,19
Imobilizado	11.533.099.685,08	Obrigações Fiscais a Longo Prazo	7.790.043,16
Intangível	127.671.261,44	Provisões a Longo Prazo	92.519.950.042,95
		Demais Obrigações a Longo Prazo	1.085.299.669,36
		PATRIMÔNIO LÍQUIDO	-70.336.679.175,09
		Patrimônio Social e Capital Social	29.967.414,58

⁹ Integram o Balanço Geral do Estado as contas de todas as unidades gestoras que compõem a administração direta do estado, bem como todas as fundações e autarquias, e parte das empresas públicas e sociedades de economia mista (as que dependem de recursos do Tesouro, as quais por essa razão encontram-se no orçamento fiscal do estado).

¹⁰ Em 2020, permaneceram na condição de não dependentes de recursos do Tesouro: SUAPE, COMPESA, LAFEPE, CEPE, COPERGÁS, AD DIPER, AGEFEPE e Porto do Recife.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

ATIVO		PASSIVO	
		Adiantamento para Futuro Aumento de Capital	0
		Reserva de Capital	28.699.976,11
		Ajustes de Avaliação Patrimonial	324.194,82
		Reservas de Lucros	8.518.811,03
		Demais Reservas	4.639.648,51
		Resultados Acumulados	-70.408.829.220,14
ATIVO	45.673.393.056,58	PASSIVO	45.673.393.056,58

Fonte: e-Fisco; consulta efetuada em 10/05/2021. Posição: 2020 fechado

Superávit financeiro extraído do Balanço Patrimonial

Conforme o cálculo do Superávit Financeiro¹¹ a partir de dados patrimoniais seja previsto em lei (diferença entre Ativo e Passivo Financeiro) e utilizado como uma das justificativas e fontes de abertura de créditos adicionais, o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), aprovado pela Portaria Conjunta STN/SOF nº 01/2014 e pela Portaria STN nº 700/2014, ambas datadas de 10/12/2014, requerem que os entes governamentais apresentem de forma expletiva em seu Balanço Patrimonial os totais dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes (em vista de que o critério de apresentação dos balanços, desde o exercício de 2014, passou a ser o de Circulante/Não Circulante). Essa conclusão pode ser obtida da leitura dos itens 4.1, 4.2.2 e 4.3.2 do referido MCASP, que indica que o Balanço Patrimonial deve apresentar o “Quadro de Ativos Financeiros e Permanentes” após o “Quadro Principal”. O Balanço Patrimonial disponibilizado pelo estado na sua prestação de contas contempla essa informação como Quadro 13C (doc. 02, p.180), enquanto que no e-Fisco esse quadro também é oferecido em relatório à parte.

Reproduzimos a seguir os valores informados na referida peça:

Em R\$			
Ativo Financeiro	5.524.408.209,29	Passivo Financeiro	3.230.851.624,47
Ativo Permanente	40.148.984.847,29	Passivo Permanente	112.779.220.607,20
		Saldo Patrimonial	-70.336.679.175,09
TOTAL	45.673.393.056,58	TOTAL	45.673.393.056,58

Fonte: Quadro 13C do BGE e e-Fisco.

Portanto, o cálculo do Superávit Financeiro para efeitos de fonte de abertura de crédito orçamentário no exercício seguinte foi possibilitado e é a seguir evidenciado:

¹¹ Utilizado como uma das fontes de abertura de crédito adicional (no exercício seguinte), o superávit financeiro foi um conceito criado pelo art. 43, § 2º, da Lei Federal nº 4.320/64, que assim expõe: “Entende-se por superávit financeiro a diferença positiva entre o ativo financeiro e o passivo financeiro, conjugando-se, ainda, os saldos dos créditos adicionais transferidos e as operações de crédito a eles vinculadas.”



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Em R\$

Ativo Financeiro (I)	5.524.408.209,29
Passivo Financeiro (II)	3.230.851.624,47
SUPERÁVIT FINANCEIRO (I - II)	2.293.556.584,82

Fonte: Quadro 13A e 13C do Balanço Geral do Estado

O total veiculado como Ativo Financeiro deve corresponder à soma aritmética de todos os saldos das contas contábeis da classe 1 (Ativo) em 31/12/2020 que sejam dotadas do atributo “F”. Da mesma forma, o valor descrito como Passivo Financeiro deve ser idêntico à soma de todos os saldos de contas de classe 2 (Passivo) dotados do atributo “F” na mesma data.

Ou seja, o relatório aponta que o estado, ao final de 2020, apresentava um Superávit Financeiro, para fins de fonte de abertura de créditos adicionais no ano subsequente, de R\$ 2,29 bilhões.

Por sua vez, o confronto entre os componentes que no formato anterior (antes da convergência às Normas Internacionais de Contabilidade) eram apontados como “permanentes” informa um resultado negativo de R\$ 72,63 bilhões, como reproduzido abaixo:

Em R\$

Ativo Permanente (I)	40.148.984.847,29
Passivo Permanente (II)	112.779.220.607,20
RESULTADO	(72.630.235.759,91)

Fonte: Balanço Geral do Estado (quadro 13C)

A soma dos dois resultados acima (R\$ 2,29 bilhões positivo e R\$ 72,63 bilhões negativos) perfaz o Patrimônio Líquido negativo de R\$ 70,34 bilhões informados no Balanço Patrimonial de 2020.

Visão Geral

A informação central obtida da leitura do Balanço Patrimonial de 2020 combinado com o correspondente ao ano anterior é que o estado agravou o Patrimônio Líquido a Descoberto, pois de um negativo de R\$ 48,90 bilhões ao final de 2019 o estado apresentou um saldo também negativo de R\$ 70,34 bilhões no término de 2020.

Regra geral, houve pequena variação de saldos em todos os grupos de componentes patrimoniais ao longo do ano de 2020. A alteração significativa ocorrida no exercício, que repercutiu no agravamento do saldo apontado como Patrimônio Líquido a Descoberto, ocorreu no grupo de Provisões a Longo Prazo, em decorrência da retomada de consideração do período de 75 anos futuros quando da ilustração do passivo atuarial do estado, prática essa afastada entre os anos de 2014 e 2019, período



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

em que apenas parte do valor quantificado como passivo atuarial foi levado ao Balanço Patrimonial, conforme será pormenorizado no item 4.3.3.3 deste Relatório ¹².

Conforme será visto no referido item, a piora no Patrimônio Líquido reconhecida pelo estado em 2020 advém não de um reconhecimento de um “prejuízo” ocorrido no exercício de 2020 sob análise, mas sim de modificação de critérios de mensuração do déficit atuarial, os quais retomam àqueles adotados até 2013 (100% do passivo atuarial voltam a ser levados ao balanço, com privilégio ao critério atuarial). De fato, o maior fenômeno patrimonial ocorrido em 2020 em relação ao Estado está relacionado ao advento da Emenda Constitucional - EC federal nº 103/2019 (Reforma da Previdência), tendo advindo da alteração de obrigações de institutos de previdência, tais como o FUNAFIN no Estado de Pernambuco, no que toca à Provisão de Benefícios a Conceder, sobretudo na espécie “pensões”, haja vista que a EC federal nº 103/2019 obstruiu aos beneficiários o direito a acúmulo destas em muitas situações, ou determinou cortes no valor do benefício mensal. As Contribuições a Receber (dos mesmos institutos) no tempo futuro também sofreram reestimativa diante das novas alíquotas previdenciárias (aqui no estado aplicado desde agosto/2020) e do quantitativo menor de pensionistas estimado para o futuro. Os dois fatos acima advindos da EC federal nº 103/2019 propiciaram alívio (ganho) patrimonial ao FUNAFIN imediato e por consequência ao estado, ato contínuo à redução de expectativas de Direito do conjunto de servidores/beneficiários.

Em decorrência do exposto acima, pode-se afirmar que a situação patrimonial do estado em 2020 observou melhoria de fato, ao contrário do que “informa” o cotejo entre os balanços patrimoniais de 2019 e 2020.

A análise dos critérios de quantificação adotados pelo estado para sua obrigação atuarial vincenda líquida (passivo atuarial) será visto em item específico deste capítulo (4.3.3). Por sua vez, os demais elementos patrimoniais relevantes (ativos e passivos) serão analisados adiante.

4.2 Principais componentes do ativo

Os bens e direitos do estado somavam R\$ 45,67 bilhões, segundo o Balanço Patrimonial consolidado de 31/12/2020 oferecido no e-Fisco. De todos os grupos, o que entendemos comportar maiores probabilidades de quantificação distante da realidade é o de Imobilizado, a par ainda dos efeitos do critério vigente até 2013 de não considerar como integrante do patrimônio público uma parte dos bens de uso comum do povo, tais como estradas. Portanto, apenas parte do valor econômico do conjunto de rodovias estaduais encontra-se reconhecido na Contabilidade estadual. O total de R\$ 45,67 bilhões informado como ativos totais no Balanço Patrimonial é abaixo decomposto:

¹² Até o ano de 2013, o estado quantificava seu passivo atuarial sob o critério atuarial e levava ao Balanço o efeito calculado para 75 anos futuros. Entre os anos de 2014 e 2017, passou a quantificá-lo no balanço sob critério financeiro (preferindo o valor definido atuarialmente). Em 2018, voltou a privilegiar o critério atuarial, mantendo, contudo, a reprodução de apenas parte do passivo atuarial quantificado em avaliações atuariais. A partir de 2020, vê-se que o balanço volta a ilustrar o valor considerado como total estimado pelo Estado como dívida líquida vincenda de natureza previdenciária.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Em R\$

ATIVO	2019	AV %	2020	AV %	AH %
ATIVO CIRCULANTE	7.438.503.922,25	17,82%	9.379.404.600,35	20,54%	26,09%
Caixa e Equivalentes Caixa	3.725.398.725,39	8,92%	4.859.499.303,79	10,64%	30,44%
Créditos a Curto Prazo	2.291.984.758,92	5,49%	2.658.909.207,89	5,82%	16,01%
Demais Créd /Val. a C. Prazo	634.061.703,79	1,52%	1.188.877.110,15	2,60%	87,50%
Invest. e Aplic. Temp. C Prazo	0,00	0,00%	16.149.279,67	0,04%	100,00%
Estoques	549.784.500,62	1,32%	648.428.705,83	1,42%	17,94%
VPD Paga Antecipadamente	237.274.233,53	0,57%	7.540.993,02	0,02%	-96,82%
ATIVO NÃO CIRCULANTE	34.305.747.463,00	82,18%	36.293.988.456,23	79,46%	5,80%
Ativo Realizável a LP	12.324.124.687,59	29,52%	13.315.711.475,92	29,15%	8,05%
Créditos a LP	11.703.055.292,53	28,04%	12.636.769.798,79	27,67%	7,98%
Demais Créditos /Val. a LP	542.554.270,27	1,30%	600.426.552,34	1,31%	10,67%
Invest e Aplic. Temp. LP	78.515.124,79	0,19%	78.515.124,79	0,17%	0,00%
Investimentos	10.786.422.763,56	25,84%	11.317.506.033,79	24,78%	4,92%
Imobilizado	11.073.311.895,39	26,53%	11.533.099.685,08	25,25%	4,15%
Intangível	121.888.116,46	0,29%	127.671.261,44	0,28%	4,74%
TOTAL DO ATIVO	41.744.251.385,25	100,00%	45.673.393.056,58	100,00%	9,41%

Fonte: e-Fisco 2019 e 2020; Nota: AV – Análise Vertical e AH – Análise Horizontal.

4.2.1 Ativo circulante

Caixa e Equivalentes de Caixa (Disponibilidades)

O Balanço Patrimonial do Estado - Exercício 2020, foi elaborado de acordo com as orientações do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP 8ª edição, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional – STN e contempla o grupo denominado “Caixa e Equivalentes de Caixa”. O Balanço consolidado aponta que em 31/12/2020 o Poder Executivo e os órgãos do Judiciário, Legislativo e Ministério Público dispunham, em conjunto, de montantes que somavam R\$ 4.859.499.303,79 (R\$ 4,86 bilhões, aproximadamente), como ilustrado a seguir:

Disponibilidades dos Poderes e Órgãos em 31/12/2020

Órgãos/Poder	Valor	%
Assembléia Legislativa	55.262.774,70	1,137%
Tribunal de Contas ⁽¹⁾	144.622.633,19	2,976%
Tribunal de Justiça	180.959.747,33	3,724%
Ministério Público	48.379.953,64	0,996%
Poder Executivo ⁽²⁾	4.430.274.194,93	91,167%
Total	4.859.499.303,79	100,00%

Fonte: e-Fisco: Balanços Patrimoniais das UGs 010001 (ALEPE), 020001 (TCE), 070001 (TJPE) e 320101 (MPPE), constantes do e-Fisco/2020, e Balanço Patrimonial Consolidado 2020.

Nota 1: Inclui os saldos do Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e Reequipamento do TCE – FAPRE (UG 020002) e Escola de Contas (UG 820101).

Nota 2: Inclui os saldos da Defensoria Pública do Estado (UG 130301) e do FUNAFIN (UG 590101), este último de R\$ 25,53 milhões.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Das disponibilidades financeiras do Estado, o Poder Executivo concentrava, em 31/12/2020, 91,167% do total (no ano anterior, o percentual era de 92,100%). Destaque-se que desse total em 31/12/2020, R\$ 25,53 milhões encontravam-se atribuídos à UG 590101 (FUNAFIN). O Poder Judiciário e o Tribunal de Contas detinham, por sua vez, em 31/12/2020, outros 3,724% e 2,976% do total dos recursos.

Parte considerável dos valores registrados nesse grupo permanece ilustrada na conta contábil 1.1.1.1.1.20.98, intitulada “Saldo em Aplicações a Classificar”. Tal conta foi criada em 2015 com o objetivo de apartar os valores que de fato estavam submetidos a aplicações financeiras dos valores livres em conta corrente. À ocasião, o estado transferiu parte do saldo contábil atribuído a Bancos Conta de Movimentação (que deve registrar valores livres em contas-correntes) para posterior verificação. Decorridos três anos, tal procedimento ainda não foi concretizado junto às Unidades Gestoras. O saldo da referida conta, até o final de 2020, era de R\$ 1.435.050.157,47 (R\$ 1,43 bilhão, aproximadamente).

Ainda é verificada prática, pelas setoriais contábeis, de atribuição de valores em conta corrente quando estes de fato se encontram submetidos a aplicações financeiras (CDB, Fundo de Renda Fixa etc).

Recomenda-se que o estado dê a necessária destinação ao saldo contábil da conta, transferindo os saldos às correspondentes contas contábeis de aplicações financeiras e disponibilidades, bem como oriente suas setoriais contábeis a exigirem das respectivas instituições financeiras documentos comprobatórios em que constem a segregação dos valores oriundos das aplicações financeiras, bem como das respectivas contas correntes, ao menos na data de encerramento de cada exercício financeiro.

Créditos a Curto Prazo

O grupo denominado “Créditos a Curto Prazo” foi mensurado em R\$ 2,65 bilhões em 31/12/2020. Os créditos de natureza tributária representam cerca de 90% desse total, tendo sido avaliado, àquela data, em R\$ 2,54 bilhões (ICMS e IPVA, principalmente). Interessante destacar também um significativo valor de direitos registrados a título de “Empréstimos e Financiamentos Concedidos em atraso até 360 dias”, num montante de R\$ 5,93 bilhões, superior até mesmo aos de origem tributária. Sobre este valor de direito a Contabilidade aplica três contas redutoras: a de Rendas a Apropriar, a de Perdas estimadas em Clientes/faturas/duplicatas a receber e a de Perdas estimadas em financiamentos concedidos (esta última constituída em 2018), nos valores respectivos de R\$ 576 milhões, R\$ 3,38 bilhões e R\$ 1,97 bilhão. Vê-se que, no conjunto, a conta criada em 2018 culmina por anular o valor do direito inscrito. (somando todas as retificadoras a conta passa a ter saldo credor), funcionando a referida conta como atestado de liquidez próxima a zero sobre o direito ali inscrito.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Demais Créditos e Valores a Curto Prazo

O total desse grupo totalizou R\$ 1,188 bilhão em 2020, representando um aumento de 87,50% em relação ao ano anterior.

Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo

Embora esse grupo tenha sido avaliado em valor nulo ao final de 2019, não se deve deixar de mencioná-lo em virtude de que nele estiveram registrados os últimos valores considerados como ativos garantidores do RPPS estadual. Esses valores, que somavam R\$ 140,5 milhões ao final de 2015, foram progressivamente utilizados pelo estado (entre 2016 e 2018) para abater o valor que este teria que aportar no sistema de previdência estadual para não entrar em inadimplência junto a aposentados e pensionistas. Entre 2016 e 2018, o estado precisou aportar valor de cerca de R\$ 7 bilhões no sistema (de recursos próprios), sendo estes R\$ 140,5 milhões de investimentos do RPPS utilizados como forma de não ter que aportar parcela adicional de outras fontes próprias.

A conta apresentou saldo de R\$ 16.149.279,67 no final de 2020. O valor representa disponibilidades relativas à FUNAPREV, aplicadas em fundo de renda fixa apropriado à natureza da fundação. Tal destinação do recurso ocorreu por orientação do Conselho Fiscal da entidade.

Estoques

O valor do subgrupo foi elevado de R\$ 549,8 milhões para R\$ 648,4 milhões no exercício, sendo esse aumento registrado predominantemente em contas de almoxarifado e um valor residual em estoque para doações. A maior variação em valores absolutos de 2019 para 2020 foi na conta de almoxarifado e a maior variação percentual ocorreu na conta de mercadorias para doação, como demonstrado abaixo.

Principais Variações	Em R\$			
	2019	2020	Var Absoluta	Var %
(P) Almoxarifado	544.526.166,70	640.210.959,88	95.684.793,18	17,57%
(P) Mercadorias para doação	2.267.004,06	5.228.358,10	2.961.354,04	130,63%

Fonte: e-Fisco 2019 e 2020: contas 1.1.5.00.00.00

Variações Patrimoniais Diminutivas Pagas Antecipadamente

As contas contábeis integrantes deste grupo representam os valores registrados a título de despesas antecipadas que serão apropriadas às variações patrimoniais diminutivas nos exercícios subsequentes, quando ocorrerem os respectivos fatos geradores.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

A conta registrou diferença a menor de 97% (R\$ 237,27 milhões para R\$ 7,54 milhões) com relação ao exercício de 2019. Essa redução ocorreu por processo de consolidação das contas (transferência de R\$ 215,60 milhões para a conta contábil 1.1.3.11.96.97 (Despesas Pagas a Regularizar), integrante do grupo Demais Créditos e Valores a Curto Prazo.

4.2.2 Ativo não circulante

Créditos a Longo Prazo (Dívida Ativa)

O Balanço Patrimonial Consolidado de 2020 apresentou, ao final do exercício, um valor atribuído à linha “Créditos de Longo Prazo” de R\$ 12,64 bilhões. Quando verificado o e-Fisco, chega-se à seguinte composição:

Denominação	Valor (em R\$)
Créditos Trib. A Receber – ICMS-suspensos sob análise da TATE	7.059.336.994,54
Empréstimos Concedidos	87.877.950,76
Ajuste para perdas – Créditos Tributários	(3.263.531.492,58)
Outros Créditos da Dívida Ativa Tributária - Tesouro	19.686.234.132,43
Ajuste para perdas da Dívida Ativa Tributária	(10.933.161.904,77)
Dívida Ativa Não Tributária	244.715.476,14
Ajuste para perdas da Dívida Ativa Não Tributária	(244.701.357,73)
Total	12.636.769.798,79

Fonte: e-Fisco – Relatório Balancete Contábil em 31/12/2020

Os valores relativos a créditos tributários suspensos sob análise do Tribunal Administrativo Tributário Estadual (TATE) estão sendo contabilizados em separado dos reconhecidos como Dívida Ativa, na conta 1.2.1.1.1.01.01, desde o exercício de 2016.

Dessa forma, a conta intitulada “Empréstimos Concedidos” deixou de ser a única do grupo Créditos a Longo Prazo que não apresenta relação com a Dívida Ativa do estado, vez que os créditos tributários submetidos ao TATE, em regra, espelham um momento anterior à inscrição de créditos na Dívida Ativa do estado.

Tem-se a Dívida Ativa como o principal componente do subgrupo contábil “Créditos de Longo Prazo”. O valor bruto inscrito (tributário ou não tributário) alcançou **RS 19,68 bilhões** ao final de 2020 (aumento de aproximadamente 13,08% quando confrontado com o saldo de R\$ 17,41 bilhões ao término de 2019).

Para todos esses valores brutos (dívida ativa e créditos tributários submetidos ao TATE), há a necessidade de constituição de provisão para perdas, a qual tem por finalidade ajustar o valor bruto para um valor mais próximo ao que será efetivamente realizado.

A provisão de ajuste de perdas de créditos a longo prazo foi reavaliada em 31/12/2020 para **R\$ 14,19 bilhões**, sendo R\$ 10,93 bilhões para perdas da Dívida Ativa Tributária e outros R\$ 3,26 bilhões ante os créditos submetidos ao TATE.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Esse cotejo entre valores lançados como direitos e respectivas provisões sobre parcelas de difícil realização ajusta o valor contábil da Dívida Ativa do estado e dos créditos submetidos ao TATE, no conjunto, para a ordem de R\$ 12,55 bilhões, quase a integralidade do grupo contábil. **Importante ressaltar sempre que a constituição de tal provisão não representa renúncia a direitos, mas sim prática do princípio contábil da prudência**, em vista dos percentuais históricos de realização de ativos e do grau de liquidez médio dos processos de execução propostos pelo estado.

Composição e movimentação no exercício

Do valor total registrado a título de Dívida Ativa no balancete de verificação do estado em 31/12/2020 (R\$ 19,93 bilhões), predomina a Dívida Ativa Tributária (R\$ 19,68 bilhões), enquanto que o valor de R\$ 244,71 milhões correspondeu à parcela não-tributária. Há ainda, em paralelo a esse valor de Dívida Ativa, Créditos Tributários suspensos para análise do TATE, no valor de R\$ 7,06 bilhões.

Pela pouca movimentação da Dívida Ativa Não Tributária no período (de R\$ 244,45 milhões passou a R\$ 244,71 milhões) e ainda baseada no fato de que esta é praticamente nula quando confrontada com a provisão de perdas sobre ela incidente, resumimos nossa verificação aos fatos que ensejaram movimentação na Dívida Ativa Tributária em 2020.

Abaixo é oferecido resumo de tais fatos e as contas contábeis de suporte no e-Fisco:

Mutação Patrimonial da Dívida Ativa Tributária

Em R\$	
Saldo Contábil em 31/12/2019	17.408.872.129,16
+	
Inscrição de Dívida Ativa (conta 4.1.1.3.1.01.99)	2.969.626.987,54
Atualização Monetária (contas 4.4.3.91.03.04)	360.486.943,83
(-)	
Recebimento de Dívida Ativa (conta 8.3.2.40.00.00; UG 150102)	111.295.719,40
Cancelamento da Dívida Ativa (conta 3.6.5.01.10.00)	894.366.556,70
Compensação de Tributos da Dívida Ativa	47.089.652,00
Saldo Contábil em 31/12/2020	19.686.234.132,43

Fonte: e-Fisco; balancete de verificação dez/20; conta contábil 1.2.1.11.04.04

O quadro acima informa que as Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) aplicadas à Dívida Ativa Tributária teriam superado as Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) no exercício de 2020 em cerca de R\$ 2,27 bilhões. A razão desse resultado estaria centrada no alto volume de valores inscritos em dívida ativa no período (R\$ 2,97 bilhões), principal fator para o total das VPAS lançadas no exercício (total de R\$ 3,33 bilhões), frente a VPDs totais de R\$ 1,05 bilhões (cancelamentos da dívida ativa de R\$ 894 milhões e de recebimentos oriundos de sua execução de R\$ 111 milhões).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Vale destacar que, dentre os componentes da Dívida Ativa, a novidade deste exercício é o item “Compensação de Tributos da Dívida Ativa”. Trata-se do registro de tributos da dívida ativa compensados com obrigações a pagar para a Telemar Norte Leste S/A - em recuperação judicial - no valor de R\$ 47.089.652,00. Compensação desta natureza não foi registrada nos últimos 5 exercícios.

Abaixo evidenciamos a variação da Dívida Ativa nos últimos 5 anos. Pode-se ressaltar o ineditismo em 2020 da Compensação de Tributos, realizada com a Telemar Norte Leste S/A, e a variação total negativa em 2016 em função da reduzida Inscrição de Créditos somada ao alto valor cancelado no exercício.

Em milhões de R\$

Variações da Dívida Ativa	2016	2017	2018	2019	2020
Atualização monetária	1.191,04	32,43	(380,24)	123,96	360,49
Baixa por cancelamento	(3.991,85)	(318,42)	(673,81)	(2.180,78)	(894,37)
Inscrição de créditos	765,16	1.745,82	2.977,67	3.442,13	2.969,63
Compensação de tributos	0,00	0,00	0,00	0,00	(47,09)
Baixa por recebimento	(320,05)	(109,38)	(133,96)	(348,66)	(111,30)
Total das variações	(2.355,70)	1.350,45	1.789,67	1.036,65	2.277,36

Fonte: e-Fisco

O percentual de recebimento da dívida ativa no exercício de 2020 frente ao total do ativo foi de 0,56%, inferior aos 1,99% verificados em 2019, e retornando ao perfil histórico vivenciado no Estado entre os exercícios de 2010 e 2017.

Investimentos

O subgrupo denominado Investimentos, integrante do Longo Prazo, teve valor contábil avaliado em 31/12/2020 em R\$ 11,32 bilhões, com composição abaixo demonstrada:

Em R\$

Grupo	2019	2020	Variação %
Participações Permanentes	9.749.391.820,32	10.279.756.786,84	5,44%
Propriedades para Investimento	985.569.813,44	986.288.117,15	0,07%
Demais Investimentos Permanentes	51.461.129,80	51.461.129,80	0,00%
Total	10.786.422.763,56	11.317.506.033,79	4,924%

Fonte: e-Fisco 2020 (conta 1.2.2.x.x.xx.xx)

O montante descrito na linha “Participações Permanentes” comporta valores de participações societárias em sociedades de economia mista e em empresas públicas controladas pelo estado, tanto aquelas dependentes de recursos do tesouro – que, por isso, integram o Orçamento Fiscal do estado (EMPETUR, Consórcio Grande Recife,



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

IPA, PERPART) – quanto aquelas não dependentes de recursos (SUAPE e COMPESA, dentre outras). O grande peso dos saldos da conta de investimentos do Estado, como será adiante visto, é concentrado nestas duas últimas estatais.

Já a linha “Propriedades para Investimentos” foi alimentada, principalmente, pelo registro de valores aplicados pelo estado na Arena da Copa entre os anos de 2013 a 2016. Em 2020, tais registros atualizados somaram R\$ 660.191.624,53 e foram quase que exclusivamente lançados inicialmente no ano de 2018 na conta 1.2.2.21.01.02 “Ativos constituídos por PPP”. Tendo em vista a efetivação de distrato contratual ante a empresa que celebrou ante o estado a referida PPP, entendemos que tais valores estariam melhor posicionados se fossem transferidos para o subgrupo Ativo Imobilizado.

As maiores participações societárias do Estado permanecem na COMPESA e no Complexo Industrial Portuário de SUAPE, no conjunto contabilizadas em R\$ 9,73 bilhões (85,96% do total da conta de Investimentos).

O quadro a seguir resume as variações contábeis ocorridas na linha Participações Permanentes, a qual responde por 90,83% do saldo contábil total do grupo Investimentos:

Em R\$

ESTATAL	Participações em estatais 31/12/2019	Varição em 2020	Participações em estatais 31/12/2020
COMPESA	6.147.245.070,32	467.027.200,43	6.614.272.270,75
SUAPE	3.100.930.350,44	13.038.322,98	3.113.968.673,42
AD DIPER	180.609.176,52	(6.687.256,45)	173.921.920,07
COPERGÁS	47.955.731,80	15.640.656,59	63.596.388,39
LAFEPE	106.026.733,12	54.959.915,99	160.986.649,11
Porto do Recife	49.564.260,65	(18.278.070,00)	31.286.190,65
CEPE	66.422.578,51	(7.581.086,21)	58.841.492,30
AGEFEPE	48.041.958,55	12.248.669,48	60.290.628,03
Outras	2.515.210,75	(60.897,75)	2.454.313,00
Entidades Extintas	134.432,77	3.828,35	138.261,12
TOTAL	9.749.445.503,43	530.311.283,06	10.279.756.786,84

Fonte: e-Fisco – Relatório Balancete Contábil dez/2020 contas 1.2.2.1.1.01.01 a 1.2.2.1.1.01.03.

Assim, os principais investimentos retratados na Contabilidade permanecem aqueles integralizados na COMPESA e no Complexo de SUAPE.

Deve-se frisar que o saldo de investimentos não se confunde com aportes financeiros do estado em suas estatais¹³. Bem verdade que, na origem, esses saldos

¹³ O conceito de investimentos é eminentemente patrimonial, não coincidindo necessariamente com o fato financeiro. Assim, a variação de R\$ 283,86 milhões no saldo de Investimentos na COMPESA, por exemplo, não indica que o estado aportou no exercício esse montante exato, mas sim que houve integralização de capital pelo estado na Companhia e autorização desta para aumento de capital social (cujo titular das novas ações, no caso, é o estado). Via de regra, os aportes financeiros ocorrem num primeiro



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

decorrem de bens e valores financeiros aportados pelo estado que ingressaram nas empresas controladas com finalidade de aumento de capital. Contudo, para que possam ser considerados “integralizados” na empresa, tais integralizações são submetidas à aprovação em Assembleia Geral Ordinária da sociedade, que geralmente é realizada no ano seguinte ao do aporte de capital pelo estado. Dessa forma, uma elevação do saldo da conta de Investimentos do estado ocorrida num exercício não necessariamente aponta que houve um aporte financeiro de mesma monta no exercício (esse aporte pode corresponder a apenas parte dos Investimentos e pode ainda ter ocorrido em anos anteriores). Consultas ao e-Fisco apontaram que o montante financeiro aportado em 2020 pelo Estado na COMPESA¹⁴, por exemplo, totalizou R\$ 281.778.767,18.

Além da doação de bens e dos aportes financeiros, há outra possibilidade de variação no saldo de investimentos, que ocorre após o exame anual de equivalência patrimonial¹⁵, podendo tal efeito ser positivo ou negativo. Especialmente no que tange a empresas controladas com elevado capital aportado anteriormente, o efeito “equivalência patrimonial” pode promover alterações no saldo de investimentos até mesmo maior do que o de novos aportes.

Em 2020, as elevações do saldo de investimentos do estado na COMPESA foram adivindas predominantemente de reservas de capital da empresa, que decorrem, em regra, de aportes efetuados pelo estado em anos anteriores. No que tange à SUAPE, por sua vez, as elevações decorrentes de equivalência patrimonial (R\$ 10,72 milhões positivas) foram mais relevantes que as decorrentes de aumento de capital (R\$ 2,32 milhões). Como as variações verificadas na conta de investimentos em SUAPE foram mais discretas em 2020 do que em anos anteriores, as incorporações de capital ocorridas na COMPESA culminaram representando quase que de forma exclusiva as variações na conta de Investimentos do estado 2020.

Imobilizado

O Ativo Imobilizado é composto por bens móveis e imóveis. A evolução dos saldos contábeis e respectivas depreciações foram assim evidenciadas na Contabilidade estadual no exercício:

momento, sendo classificados na contabilidade orçamentária do estado como Investimentos no elemento de despesas 4.5.90.65 (Constituição ou aumento de capital de empresas). No sistema patrimonial, o estado reconhece aí um “Investimento a integralizar” (conta 1.2.2.1.1.01.02). Adiante, já com o dinheiro em caixa, a empresa se reúne em Assembleia Geral, para deliberar se integraliza ou não os valores subscritos pelo estado. Entre o aporte financeiro e o aumento de capital social há um interstício que por vezes transpassa o exercício social. Há ainda outras formas de integralização de capital além de aportes financeiros (através de doação de bem permanente, por exemplo). Em 2020, o valor de aportes financeiros na COMPESA para fins de aumento de capital somou R\$ 281,78 milhões.

¹⁴ O valor de R\$ 281,78 milhões aportado pelo estado a título de Inversões Financeiras na COMPESA em 2020 foi 36,73% inferior aos R\$ 442,25 milhões também enviados no ano anterior.

¹⁵ “Equivalência Patrimonial” é o método que consiste em atualizar o valor contábil do investimento ao valor equivalente à participação societária da sociedade investidora no patrimônio líquido da sociedade investida, e no reconhecimento dos seus efeitos na demonstração do resultado do exercício. O valor do investimento, portanto, será determinado mediante a aplicação da porcentagem de participação no capital social, sobre o patrimônio líquido de cada sociedade coligada ou controlada.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Em R\$

Ativo Imobilizado	Saldo em 31/12/2019 Valor Líquido	Saldo em 31/12/2020		
		Valor Bruto	Depreciação + Amortização Acumulada	Valor Líquido
Bens Móveis	2.701.243.188,82	2.958.789.299,95	(141.541.748,98)	2.817.247.550,97
Bens Imóveis	8.192.974.093,18	8.795.357.981,90	(79.505.847,79)	8.715.852.134,11
Total Imobilizado	10.894.217.282,00	11.754.147.281,85	(221.047.596,77)	11.533.099.685,08

Fonte: Balancete de Verificação dez/2020 contas 1.2.3.1.0.00.00 e 1.2.3.2.0.00.00 (deduzidas as respectivas contas redutoras 1.2.3.8.0.00.00).

Relativamente a bens móveis, houve poucos eventos significativos de incrementos de bens registrados na Contabilidade. Mais de 50,18% do saldo contábil permanece concentrado na conta “Bens móveis a classificar – até 2013” (R\$ 1,38 bilhão dos R\$ 2,75 bilhões brutos do subgrupo). Gradativamente, observa-se o processo de classificação desses saldos contábeis pendentes e a consequente redução da referida conta.

No que tange a bens imóveis, o valor existente anterior à transição da Contabilidade (final de 2013) permanece isolado em conta específica (1.2.3.21.98.00), tendo remanescido a R\$ 1,370 bilhão ao final de 2020. Os gastos em obras de titularidade do estado (incrementos patrimoniais no exercício), por sua vez, são classificados inicialmente na conta 1.2.3.21.02.99 “bens imóveis obras em andamento – a classificar”. O saldo acumulado desta conta alcançou R\$ 2,853 bilhões ao final do exercício, valor que compreende incrementos de vários exercícios ainda não reposicionados para contas definitivas.

Destaca-se ainda o saldo em edificações em geral (1.2.3.21.01.02), conta essa que ao término de 2020 abrigava um saldo de R\$ 2,467 bilhões, constituído quase que exclusivamente três anos antes (em 2017).

De acordo com a Portaria Conjunta SAD/SEFAZ nº 152/2016, de 31/12/2016, os bens móveis devem ser avaliados com base no valor de aquisição, produção ou construção e, quando adquiridos sem contraprestação, devem ter seus custos mensurados pelo valor justo ou valor de uso na data da aquisição.

Quanto aos bens imóveis, a mesma Portaria define que cabe à Secretaria de Administração – SAD emitir ou validar laudo de avaliação, o qual será considerado documento hábil para contabilização do ajuste inicial de bens imóveis, sendo de responsabilidade dos órgãos e entidades estaduais enviar à SAD o mapa dos imóveis para análise, validação e atualização do Cadastro Imobiliário Estadual, assim como informar acerca de toda e qualquer alteração de área (construída e/ou de terreno) dos bens imóveis. A reavaliação dos bens imóveis estaduais ou cedidos de terceiros a título gratuito é atribuição da SAD, sendo realizável a pedido dos órgãos e entidades estaduais.



4.3 Principais componentes do passivo

O total de obrigações reconhecidas pelo estado ao final de 2020, constante do seu Balanço Patrimonial, é de R\$ 116,01 bilhões, que representa um aumento de 27,98% com relação a 2019. Como será pormenorizado no capítulo de Gestão Fiscal, o conceito de “obrigações totais” do estado não deve ser confundido com o outro conceito que se apresenta atualmente como Dívida Consolidada do Estado. Isso porque o principal componente de obrigação registrada no Balanço Patrimonial, que é de natureza previdenciária, por exemplo, não compõe a dívida consolidada definida na Lei de Responsabilidade Fiscal, o que por si só justifica a considerável distância entre o total de passivos do estado, avaliados em R\$ 116,010 bilhões em 31/12/2020, ante uma dívida consolidada bruta informada de “apenas” R\$ 17,18 bilhões ao final do referido exercício.

As principais considerações das obrigações do estado em 31/12/2020 são:

4.3.1 Restos a Pagar

No que tange ao total de Restos a Pagar – RP existentes ao final do exercício, viu-se que o estado detinha obrigações a título de Restos a Pagar ao final de 2020 em volume total de R\$ 903.607.083,91, sendo R\$ 728.473.825,85 originados de empenhos gerados no próprio exercício (inscrições em Restos a Pagar) e outros R\$ 175.133.258,06 remanescentes de exercícios anteriores (reinscrições de RP). Essas informações são compreendidas quando da visualização da Demonstração da Dívida Flutuante do exercício de 2020.

O valor de R\$ 903,61 milhões de “estoque de RP” ao final de 2020 foi inferior em aproximadamente 11,41% ao total ao final de 2019 (que estava em R\$ 1,02 bilhão), sendo a diferença principal concentrada nos Restos a Pagar de origem do próprio exercício.

A significativa redução desse estoque de obrigações sugere um alívio no fluxo de caixa do estado em 2020, o que foi ratificado em teste de verificação do comportamento das DEA processadas no início de 2021, que mais adiante será pormenorizado.

Verificado o total de Restos a Pagar inscritos que tiveram origem no exercício (R\$ 728 milhões) frente ao volume de despesas orçamentárias do exercício (R\$ 38,57 bilhões), tem-se um percentual de 1,89% das despesas que, embora empenhadas em 2020, não completaram seu ciclo normal (que é efetivado com o pagamento) até o fim do exercício, como verificado no cálculo a seguir:

$$\frac{\text{TOTAL DA INSCRIÇÃO DE RESTOS A PAGAR X 100}}{\text{DESPESA EXECUTADA}} = \frac{728.473.825,85 \text{ X } 100}{38.574.999.428,84} = 1,8 \%$$



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

O valor total de R\$ 728 milhões inscrito em Restos a Pagar originados no exercício demonstra encontrar-se ainda subdimensionado em cerca de R\$ 70 milhões¹⁶, constatação que é possível quando, em teste de eventos subsequentes ao encerramento do exercício de 2020, é verificada, nas despesas de exercícios anteriores processadas já em 2020, ocorrência de pagamentos que se prendem às últimas competências de 2020 que possuíam viabilidade de inscrição em Restos a Pagar ao final de 2020. Ou seja, a ausência de empenho e liquidação oportunos, ao final de 2020, de obrigações inquestionavelmente sabidas pelo estado desde ali é que proporcionou que o volume de Restos a Pagar inscritos ao final de 2020 fosse de apenas R\$ 728 milhões, quando o valor adequado de inscrição seria cerca de R\$ 70 milhões acima deste valor, como adiante será visto. A constatação acima é pormenorizada no item 4.3.1.2 desse capítulo.

Já em relação à **execução** dos Restos a Pagar existentes na abertura do exercício de 2020 (inscritos em exercícios anteriores, portanto), o quadro 11B do Balanço Geral do Estado - BGE informa que havia um estoque de Restos a Pagar (independente do ano de inscrição) em 01/01/2020 no valor de R\$ 1,02 bilhão, sendo R\$ 754 milhões de origem em 2019 e outros R\$ 265,67 milhões de origem em exercícios anteriores a 2019¹⁷. Desse valor, foram pagos, ao longo de 2020, R\$ 777,37 milhões, sendo o excedente repartido entre eventos de cancelamento de Restos a Pagar, que somaram R\$ 67,16 milhões e os de reinscrição de Restos a Pagar ao final de 2020 (R\$ 175,13 milhões), conforme reproduzido a seguir:

Em R\$

Categoria econômica da despesa	Valores Inscritos Anteriormente		Pagos em 2020 (c)	Cancelados em 2020 (d)	Saldo (e = a + b - c - d)
	Em exercícios anteriores a 2019 (a)	Em 31/12/2019 (b)			
Despesa Corrente	221.589.300,72	671.549.709,74	695.750.217,30	56.393.792,68	140.995.000,48
Despesa de Capital	44.081.991,90	82.449.514,56	81.626.221,87	10.767.027,01	34.138.257,58
Total	265.671.292,62	753.999.224,30	777.376.439,17	67.160.819,69	175.133.258,06

Fonte: Execução de RP Processados e RP Não Processados Liquidados – quadro 11B do BGE 2020

Os principais eventos em relação aos Restos a Pagar do estado serão a seguir pormenorizados no subitem a seguir:

4.3.1.1 Gestão dos Restos a Pagar no exercício

Necessário trazer os atos relativos à gestão, no exercício de 2020, que interferem no “estoque” de Restos a Pagar, tais como: pagamentos e cancelamentos dos Restos a Pagar inscritos em exercícios anteriores, bem como as inscrições de RP 2020 e

¹⁶ O total de DEA/2021 registrado até a competência maio/2021 alcançava R\$ 733.995.756,58 (consulta efetuada em 20/06/2021). Dentro dessas UGs de Saúde analisadas são identificados lançamentos de transferências de despesas entre exercícios de 2019 e 2020 estimados em cerca de R\$ 70 milhões.

¹⁷ Essa informação é visualizada no Balanço Financeiro consolidado do exercício anterior (2020) e também nos quadros 11A e 11B do Balanço Geral do Estado 2020 (Demonstrativo de Execução de Restos a Pagar 2020).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

reinscrições de resíduos de RP (originados em exercícios anteriores), ao final do exercício de 2020.

A) Pagamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores (2019, 2018, 2017...)

A leitura do Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar do estado, transcrito no quadro 11B do Balanço Geral do Estado, informa que, do estoque de R\$ 1,02 bilhão de Restos a Pagar existente em 31/12/2019 (independente de ano de origem), foi pago, em 2020, um montante de R\$ 777,37 milhões. Todo esse valor teve inscrição original como “RP processados” (empenhados e liquidados, embora não pagos), vez que o estado, já há alguns exercícios, vem optando por não inscrever qualquer valor em Restos a Pagar Não Processados (como visualizado no quadro 11A do mesmo BGE).

Consultas adicionais ao e-Fisco informam os anos de origem das obrigações de RP pagas em 2020 (2015 a 2019), conforme a seguir resumido:

Em R\$

Ano de primeira inscrição em RP	Qtde de empenhos	Obrigações adimplidas em 2020
2019	22.098	699.828.188,57
2018	901	35.176.954,46
2017	1.063	22.461.283,35
2016	327	10.898.442,79
2015	68	9.011.570,00
TOTAL	24.457	777.376.439,17

Fonte: e-Fisco 2020 (Razão da conta contábil 6.3.2.20.00.00)

Como ilustrado no quadro acima, o e-Fisco informa que, dos pagamentos de RP efetuados em 2020, as obrigações que tiveram origem entre 2015 e 2018 representaram 2.359 notas de empenhos e perfizeram R\$ 77,54 milhões (9,98% do total financeiro), enquanto que os 90,02% restantes baixado de Restos a Pagar por pagamento em 2020 tiveram registro e obrigação inicialmente contabilizadas em 2019, que é representado por 22.098 empenhos num total aproximado de R\$ 699,82 milhões pago pelas Unidades Gestoras estaduais.

B) Cancelamento de Restos a Pagar de exercícios anteriores

Como informa o Demonstrativo da Execução dos Restos a Pagar (quadro 11B do Balanço Geral 2020), ao longo de 2020, foram cancelados R\$ 67,16 milhões (do tipo “Processados” na sua totalidade), independentemente do ano de inscrição, informação essa trazida de forma sintética no Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão do RREO - 6º bimestre de 2020¹⁸. Consultas adicionais ao e-Fisco permitiram validar tal número e pormenorizar os respectivos anos de origem das obrigações canceladas em 2020:

¹⁸ Reproduzido no quadro 45 do Balanço Geral do Estado.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Em R\$

Ano de primeira inscrição em RP	Qtd de empenhos	Obrigações canceladas em 2020
2019	1380	19.046.083,91
2018	497	7.484.077,13
2017	672	5.050.946,67
2016	234	17.236.229,87
2015	904	18.343.482,11
TOTAL	3.687	67.160.819,69

Fonte: e-Fisco 2020 (Razão da conta contábil 6.3.2.90.00.00).

Reitere-se sempre que a anulação de Restos a Pagar é fato corriqueiro na administração pública, e deve sempre ser efetuado quando necessário ao resguardo do interesse público. Trata-se, portanto, de anulação de compromissos cuja exigibilidade em algum momento foi afastada pela Administração. Cabe apenas observar-se que, em se tratando de Restos a Pagar Processados, há implícita nessa anulação a certificação de equívoco anterior, vez que, nesses casos (RP processados), a fase da liquidação já havia sido declarada como ocorrida oportunamente (por um agente da Administração).

Como os eventos de cancelamento de RP inscritos originalmente como processados tem-se revelado constantes ao longo dos últimos anos, deve o estado reforçar orientação às suas unidades gestoras para um maior rigor nos procedimentos de liquidação da despesa, notadamente o de verificar efetivamente o recebimento de bens e tomada de serviços antes deste ato administrativo da liquidação.

C) Inscrição de Restos a Pagar do exercício

O Decreto Estadual nº 49.544, de 09/10/2020, entre outras providências, disciplinou os procedimentos relativos à inscrição dos Restos a Pagar. O referido decreto, reiterando prática estabelecida a partir de 2012, vetou qualquer tipo de Restos a Pagar Não Processados (art. 11). Por tal razão, em 2020 não houve inscrição de RP não processados.

Como dito anteriormente, os Restos a Pagar inscritos ao final de 2020 (de origem no próprio exercício) somaram R\$ 728.473.825,85, sendo a totalidade composta por Restos a Pagar Processados (empenhados e liquidados no exercício), informação que pode ser visualizada no Demonstrativo da Dívida Flutuante do Estado.

Quando nos atemos apenas a este total inscrito em Restos a Pagar no exercício de 2020 (R\$ 728.473.825,85), vemos que ele foi de 3,39% inferior ao montante de RP inscrito ao final do ano anterior. O valor é ainda decomposto em subtotais de “recursos vinculados” (R\$ 202,69 milhões) e “recursos não vinculados” (R\$ 525,78 milhões) no Demonstrativo dos Restos a Pagar (quadro 61 do Balanço Geral do Estado) e em conta contábil de controle específica 6.2.2.92.02.01, através da qual são detalhadas todas as obrigações ali inscritas. Decomposta tal conta no e-Fisco, viu-se que as Unidades Gestoras 420202 (Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores do Estado de Pernambuco - SASSEPE), 530401 (Fundo Estadual de Saúde) e 290301 (Encargos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Gerais – Recursos sob supervisão da SEFAZ) são as que mais inscreveram valores em Restos a Pagar, tendo concentrado 53,74% de todo o valor inscrito em Restos a Pagar ao final de 2020, conforme quadro e gráfico a seguir:

Em R\$

UG	Unidade Gestora	Valor inscrito em RP	%
290301	Encargos Gerais do Estado – Recursos Supervisão da SEFAZ	226.230.711,65	31,06%
530401	Fundo Estadual de Saúde	121.013.154,37	16,61%
420202	SASSEPE	44.270.959,71	6,08%
Subtotal		391.514.825,73	53,74%
Outras		336.959.000,12	46,26%
TOTAL		728.473.825,85	100,00%

Fonte: e-Fisco 2020; Razão da conta contábil 6.2.2.92.02.01

Já se frisou anteriormente nesse relatório que o total inscrito em Restos a Pagar no exercício tenderia a ser maior se a ele fossem conjugadas parcelas de DEA processados no exercício seguinte (2021) que contemplam fatos de competência 2020 incontroversa. Em lançamentos identificados até maio/2021 (janeiro/2021 a maio/2021, portanto), são verificados diversos lançamentos que caracterizam transferências de despesas orçamentárias entre 2020 e 2021 em total estimado de R\$ 70 milhões, nas UGs de Saúde do estado, sobretudo SASSEPE (420202) e FES (530401). Reitere-se, assim, que quando se deseja compreender os Restos a Pagar do estado de forma mais ampla, é recomendável a leitura conjunta desse item com o 4.3.1.2 desse relatório.

D) Reinscrição de Restos a Pagar de exercícios anteriores (“resíduos” de RP)

Do “estoque” de Restos a Pagar existente ao final de 2020 (R\$ 903.607.083,91), veiculado na Demonstração Consolidada da Dívida Flutuante de 2020, tem-se que a parcela de R\$ 175.133.258,06 consistiu de reinscrições, ao final de 2020, de Restos a Pagar originados em exercícios mais antigos (2016 a 2019). Como referido já de análises de contas anteriores, chamaremos essas obrigações de “resíduos de RP”. Esse total, como visualizado em consultas adicionais ao e-Fisco, é composto por saldos remanescentes de obrigações originadas no processamento orçamentário das despesas (empenhos) desde 2016 e culmina refletindo a diferença entre o saldo acumulado (estoque) de Restos a Pagar em 31/12/2020 (R\$ 903,61 milhões) e os valores inscritos em 31/12/2019 que tiveram origem (empenho) dentro deste exercício (R\$ 728 milhões). A seguir são ilustrados os respectivos anos de origem dos Restos a Pagar reinscritos ao final de 2020:

Em R\$

Ano de primeira inscrição em RP	Obrigação reinscrita em 31/12/2020
2019	35.124.951,82
2018	53.650.116,30
2017	56.984.694,93
2016	29.373.495,01
TOTAL	175.133.258,06

Fonte: e-Fisco; Razão das contas contábeis 6.3.2.10.00.00



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Quando comparado o quadro acima com o equivalente do final de 2019, tem-se uma redução de 34,08% no valor de resíduos de RP reinscritos pelo estado. Ou seja, ao final do exercício anterior (2019), o valor reinscrito de obrigações originadas entre 2015 e 2018 havia sido R\$ 265,67 milhões. O valor reinscrito em 2020 (reinscrição de RP pertinentes a empenhos cuja origem se deu entre 2016 e 2019) somou, por sua vez, os R\$ 175,13 milhões veiculados acima.

4.3.1.2 Análise conjunta dos Restos a Pagar com Despesas de Exercícios Anteriores – DEA

Um dado que, acessoriamente, é indicativo da ausência de pagamento oportuno de obrigações financeiras (tal como se caracterizam os Restos a Pagar inscritos em um exercício) diz respeito ao volume de Despesas de Exercícios Anteriores (DEA – elemento de despesa 92) processada no exercício subsequente. Apesar de terem aplicações distintas, os RP inscritos ao final de um exercício (ano “X”) e as Despesas de Exercícios Anteriores registradas no exercício posterior (ano “X + 1”) culminam sendo mecanismos complementares entre si, sendo recomendada sua análise conjunta.

Os Restos a Pagar, como sabido, são valores empenhados em um exercício financeiro e por qualquer razão não foram pagos até o encerramento deste. **Aparecem na Contabilidade estatal do exercício “X” em paralelo à obrigação ali reconhecida e, por terem registro nas despesas orçamentárias, afetam o resultado orçamentário deste exercício.**

As despesas de exercícios anteriores (DEA), por sua vez, ocorrem quando, iniciado um exercício financeiro, o ente verifica a necessidade de processamento de despesa cujo fato gerador ocorreu em exercício já encerrado contabilmente. **Não são refletidos na Contabilidade ao final do ano X, vindo a ser revelados, portanto, apenas nas despesas do ano “X + 1”, afetando o resultado apenas deste exercício.**

No caso, o ano “X” em tela é o de 2020, objeto do presente exame. Os dados pertinentes a DEA 2021 (ano “X + 1”) culminam sendo também de interesse das contas 2020, no momento em que se constata tratar-se de eventos subsequentes ao encerramento de exercício de 2020. Ou seja, seu uso (DEA 2021) pode contemplar eventos em que fique claro que houve ausência oportuna de registro de despesas sabidamente vinculáveis ao exercício anterior quando do seu encerramento (no caso, 2020) e que eram passíveis de conhecimento já nesse momento.

Tem-se, nesse cenário, que o Estado de Pernambuco já havia processado (liquidado), entre janeiro/2021 e maio/2021, R\$ 733,9 milhões a título de DEA, com parcela estimada, dentro desse total, de transferência de despesas estimada em R\$ 70 milhões de compromissos vinculáveis ao exercício de 2020.

As DEA são previstas no art. 37 da Lei Federal nº 4.320/64, norma que é a seguir reproduzida:

Lei Federal nº 4.320/64. Art. 37. As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente, poderão ser pagas à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elemento, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Apesar de a norma acima prever três aplicações fáticas¹⁹ da DEA, sem mencionar nenhum requisito adicional, é fato que elas devem ter utilização conjugada ao princípio contábil da competência (art. 9º da Resolução nº 1.282/2010 do Conselho Federal de Contabilidade), sob pena de a prática comportar eventos de transferência indevida de despesas orçamentárias para o ano seguinte, com consequente modificação de resultados contábeis de exercícios. O referido princípio é assim definido pela normatização técnica:

Resolução CFC nº 1.282/2010. Artigo 9º. O Princípio da Competência determina que os efeitos das transações e outros eventos sejam reconhecidos nos períodos a que se referem, independentemente do recebimento ou pagamento.

Parágrafo único. O Princípio da Competência pressupõe a simultaneidade da confrontação de receitas e de despesas correlatas.

De fato, vista apenas a norma que conceitua a DEA, pode-se imaginar que ao ente federativo existe a permissiva legal de, à falta da totalidade de recursos financeiros no final de um exercício financeiro, “escolher” entre duas possibilidades: a) empenhar e liquidar a despesa, inscrevendo-a em Restos a Pagar daquele exercício, ou b) deixar para processar o empenho no exercício seguinte, sob a forma de DEA.

Todavia, quando conjugada essa norma à do princípio da Competência, tem-se que as DEA devem, a bem da prudência, contemplar, de forma predominante, parcelas de despesas sem previsão no ano findo. Portanto, o registro de despesas ao final de cada exercício cujo conhecimento seja notório é um procedimento essencial a que as DEA do exercício seguinte sejam o maximamente restritas aos fatos imprevisíveis no exercício encerrado.

A boa prática contábil recomenda, assim, que a obrigação vinculada a um exercício financeiro seja atribuída ao mesmo, sempre que se mostre incontroversa naquele período, o que obriga o ente público a reconhecer em seu passivo circulante a obrigação, tanto na Contabilidade Patrimonial quanto nas contas de controle orçamentárias²⁰. Esse ato, por sua vez, independe da existência de recursos financeiros, pois, não havendo até o final do ano, há a inscrição da obrigação em Restos a Pagar do exercício.

Pondere-se que são necessários também saldos orçamentários suficientes ao processamento dos empenhos. Mas, conforme o estado tenha ciência dos volumes e das

¹⁹ Despesas de exercícios encerrados, com orçamento suficiente à época; compromissos inicialmente inscritos em Restos a Pagar, mas que não tiveram baixa por pagamento à época; e compromissos reconhecidamente atribuíveis a anos anteriores.

²⁰ Atualmente, no e-Fisco, a Unidade Gestora deve proceder a um primeiro lançamento em conta de fornecedores com atributo “P” quando do recebimento do faturamento do credor (quando a UG emite um Documento Hábil - DH); e a um segundo, quando da liquidação da despesa (quando essa obrigação migra da conta de Fornecedores de atributo P para uma similar de atributo F). Esse segundo lançamento (o da Liquidação de Empenho - LE) é que vem sendo transferência ao final dos últimos exercícios.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

naturezas de obrigações anualmente transpostas, desde 2013, este empecilho orçamentário não transparece ser o grande dificultador da regularização da pendência, mas sim os aspectos financeiro e fiscal que envolvem essa regularização.

Para fins de uma visualização em série temporal, segue quadro informando o total das Despesas de Exercícios Anteriores processadas em 2021, juntamente com os Restos a Pagar inscritos ao final de 2020, extensivo às últimas sete transições de exercício ocorridas:

Em R\$

DEA / Exercício	Valor		RP / Exercício	Valor		Total
DEA 2014 (fechado)	1.682.417.543,16	+	RP inscritos 2013	284.055.291,30	=	1.966.472.834,46
DEA 2015 (fechado)	1.071.429.927,91	+	RP inscritos 2014	346.054.170,56	=	1.417.484.098,47
DEA 2016 (fechado)	993.954.848,91	+	RP inscritos 2015	968.944.058,68	=	1.962.898.907,59
DEA 2017 (fechado)	1.297.224.286,31	+	RP inscritos 2016	1.062.418.316,91	=	2.359.642.603,22
DEA 2018 (fechado)	967.540.427,01	+	RP inscritos 2017	1.299.170.309,59	=	2.266.710.736,60
DEA 2019 (fechado)	1.276.662.930,01	+	RP inscritos 2018	1.315.479.606,24	=	2.592.142.536,25
DEA 2020 (fechado)	914.507.043,26	+	RP inscritos 2019	753.999.230,24	=	1.668.506.273,50
DEA 2021 (até 30/maio/21)	733.995.756,58	+	RP inscritos 2020	728.473.825,85	=	1.462.469.582,43

Fonte: e-Fisco 2014 a 2021. Nota: DEA 2021 parcial até maio/2021, medida pelas despesas liquidadas.

O quadro acima mostra que o estado tem histórico de inscrever em Restos a Pagar grandes montantes de obrigações de curto prazo ao final dos exercícios, mas sugere também que há também grande margem de possibilidade de transferência de despesas entre exercícios, quando se verificam volumes destas despesas imersas em meio às Despesas de Exercícios Anteriores processados habitualmente. Para a hipótese de transferência de despesas de 2020 para 2021, essa margem de possibilidade subsiste em meio às DEA 2021. Para tanto, realizamos exames nas principais UGs do estado que processaram os maiores volumes de DEA entre janeiro/21 e maio/21. Tais testes indicaram um volume aproximado de R\$ 70 milhões nas DEA 2021 processadas até maio/2021, caracterizáveis como objeto de transposição indevida. Esse volume, embora tenha sido verificado em diversas Unidades Gestoras do estado, foram identificados de forma mais presente nas UGs 420202 (SASSESPE) e 530401 (FES).

Deve-se reconhecer, assim, que no presente exame, o volume de despesa transposta indevidamente entre os exercícios (processada como DEA no início de 2021 quando deveria sê-lo como despesas regulares de 2020) observou declínio quando confrontado com o mesmo evento em anos anteriores. Isso porque, dos R\$ 733,99 milhões a título de DEA entre janeiro/2021 e maio/2021, a parcela que se estima aqui caracterizar como transposição inadequada entre exercícios foi de cerca de R\$ 70 milhões, quando nos últimos exercícios, verificaram-se transposições de despesas em montantes estimados em ordem de grandeza de R\$ 200 milhões.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Despesas transferidas de 2020 para 2021 pelo Estado de Pernambuco

Dentre as despesas classificadas como DEA nos últimos exercícios pelo Estado de Pernambuco, sabe-se que há parcelas incontroversas de transposições indevidas já há alguns exercícios, prática essa iniciada desde o final do ano de 2013.

No exercício de 2020 analisado, viu-se que o estado reiterou essa prática de transferência de despesas para o ano seguinte, embora tenha se verificado uma redução significativa nos volumes transferidos. Em escala de materialidade e de quantidade, os eventos tiveram maior concentração nas UGs 420202 e 530401.

A título meramente exemplificativo, são ilustrados a seguir alguns eventos de transferência de despesas identificados na UG 420202 (SASSEPE) entre contas médicas e administrativas vinculáveis às competências 2020 processados como DEA 2021 entre janeiro/2021 e maio/2021:

Liquidação	Credor	Valor (R\$)	Descrição do Objeto	Outras competências 2020 já lançadas na DEA 2021
2021LE000095	Multihemo Serviços Médicos S/A	775.212,71	Liquida 2021 NE 173 ref serviços med prestados conforme Proc 202003316 comp 08/2020 Lote 93 Rest. NFE 15319 Proc 0030308117002938/2020-33	Ago/2020
2021LE000518	Real Hospital Português de Beneficência em Pernambuco	322.600,00	Liquida 2021 NE 773 ref. serv. méd. prest. no mês de abril/2020 NFE 00390339 Proc 0030308118000198/2020-91	Abr/2020
2021LE000115	Conteúdo Terapias Infante-Juvenis	41.353,00	Liq 2020 NE 174 ref serv médicos prestados conforme processo 202019886 compet. 10/2020 Lote 95 Nota Fiscal 253 e 265/2020 Proc 202019886 SEI 0030308118.000311/2020-38	Out/2020

Fonte: e-Fisco

As indicações de número de processo 2020 e/ou de SIGEPE 2020 indicam que não apenas a competência dos compromissos era do referido ano, mas também que houve ciência pela Unidade Gestora quanto à obrigação e ao valor cobrado ainda antes do encerramento do exercício, tendo faltado apenas o lançamento no sistema orçamentário antes da data limite para tal.

Esta mera ciência recomendaria o seu lançamento no sistema orçamentário antes do encerramento do período. Não se trata de necessidade de pagamento até essa data, **mas apenas do seu processamento orçamentário oportuno**. Na hipótese de indisponibilidade dos recursos, o estado inscreveria tais valores em Restos a Pagar Não Processados (RPNP) ou Restos a Pagar Processados (RPP), a depender de ter procedido ou não a liquidação da despesa. A dotação orçamentária para o registro da totalidade das obrigações, caso insuficiente, deveria ser viabilizada, nesse contexto, através de



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

remanejamento de dotação da função Saúde em tempo hábil (em 31/12/2020, a dotação não utilizada na função Saúde remontou a R\$ 642,9 milhões).

O fato de o Estado vir optando por não lançar qualquer valor em Restos a Pagar Não Processados, já há mais de uma década, também contribui para níveis de despesa subavaliados ao final de cada exercício.

Na UG 530401 (FES) também foram verificadas situações similares no que tange a contas médicas e administrativas com registro orçamentário de 2020 deixado para DEA 2021. A tabela a seguir ilustra alguns exemplos:

Liquidação	Credor	Valor (R\$)	Objeto
2021LE004172	Cirúrgica Santa Cruz Comércio de Produtos Hospitalares Ltda	222.528,00	Liq NF-E 548884 de 26/10/2020 ref. aquisição medicamento tipo temozolomida, para atender proc. 1217.2018.CPLC IV.0525.SES, SEI 2300000303.000769/2020-43
2021LE004360	Bayer	319.189,82	Liq NF/922498 emitida 18/11/20 ref. aquis. medicamentos a fim atender ações judiciais, SEI 2300000303000792202038
2021LE000495	Hospital do Tricentenário	219.481,86	Liq NF-E 625 de 30/06/2020 comp junho/2020 ref serv. manutenção no custeio da Unidade de Pronto Atendimento - SPA, Portaria n° 376/2015. SEI n° 2300000266.010452/2020-17
2021LE008479	Nefroclínica Ltda	188.661,30	Ref. a TRS competência setembro/2020, conforme NF 4893, emitida em 10/11/2020, SEI 2300000266020389202019

Fonte: e Fisco

Conforme informações obtidas em reunião na Secretaria da Fazenda em reunião ocorrida em 26/06/2018, por ocasião da análise das contas de 2019, as ausências de registros orçamentários têm correlação com o fluxo de caixa do estado, de modo que da forma como é estruturada a Câmara de Programação Financeira do estado, só há liberação de margem para empenho e liquidação para as Unidades Gestoras estaduais à medida e proporção da arrecadação de recursos.

Acreditamos que a causa ali informada permanece em vigor. De toda forma, comparativamente a exercícios anteriores, viu-se que o ano de 2020 evidencia uma redução no quantitativo e no volume financeiro de despesas transpostas para as DEA do exercício seguinte, corroborando a verificação conclusiva de que o ano de 2020 teve término dotado de alívio financeiro bem significativo quando comparado a anos anteriores. Viu-se que os haveres dos credores do estado na área de Saúde encerraram o exercício financeiro em montante bem menos expressivo que o acompanhado em encerramentos de exercícios anteriores, nos quais estes credores tinham perspectivas de receberem as últimas competências do ano apenas no exercício seguinte, processadas como Despesas de Exercícios Anteriores (DEA).

De toda forma, os reflexos da transposição de despesas acima permaneceram mais visíveis na área da Saúde.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Esse, o fato financeiro. O fato fiscal havido na ausência de processamento orçamentário da despesa reside, a depender do volume, numa possível distorção da conclusão de atendimento de resultados nominais e primários esperados no exercício, bem como, por ocasião de transição de mandatos, em cumprimento apenas aparente do dispositivo no art. 42 da lei de responsabilidade fiscal. Contudo, dada a menor materialidade no presente exame, a transposição de despesas entre a competência de 2020 para as DEA 2021 teve efeito reduzido, quando comparado ao mesmo evento verificado em anos anteriores. De toda forma, esse efeito potencial será ainda tratado no Capítulo de Gestão Fiscal.

4.3.1.3 Destinação dos saldos de resíduos de RP ao longo de 2020

Adicionalmente, é importante demonstrar a destinação, ao longo de 2020, dos Restos a Pagar que haviam sido reinscritos ao término de 2019 (aqui chamados simplificada e como “resíduos”). A tabela abaixo traz informações disponíveis no e-Fisco que pormenoriza²¹ os valores sintéticos existentes na Demonstração da Dívida Flutuante de 2020 do estado, no que concerne especificamente ao item Restos a Pagar:

Em R\$

Restos a Pagar / Ano	Saldo em 31/12/2019 (a)	Baixas entre 01/jan e 31/dez/2020		Inscrições em 31/12/2020 (d)	Saldo em 31/12/2020 (a-b-c+d)
		Pagamentos (b)	Cancelamentos (c)		
PROCESSADOS /2015	27.355.052,11	9.011.570,00	18.343.482,11	0,00	0,00
PROCESSADOS /2016	57.508.167,67	10.898.442,79	17.236.229,87	0,00	29.373.495,01
PROCESSADOS /2017	84.496.924,95	22.461.283,35	5.050.946,67	0,00	56.984.694,93
PROCESSADOS /2018	96.311.147,89	35.176.954,46	7.484.077,13	0,00	53.650.116,30
PROCESSADOS /2019	753.999.224,30	699.828.188,57	19.046.083,91	0,00	35.124.951,82
PROCESSADOS /2020	0,00	0,00	0,00	728.473.825,85	728.473.825,85
TOTAL	1.019.670.516,92	777.376.439,17	67.160.819,69	728.473.825,85	903.607.083,91

Fonte: e-Fisco: contas 6.3.2.10.00.00 (coluna “a”); 6.3.2.20.00.00 (“b”); 6.3.2.90.00.00 (“c”); 6.2.2.92.02.01 (“d”); e 6.3.2.71.00.00 + 6.3.2.72.00.00 (coluna “e”).

A tabela acima corrobora que em 31/12/2020 foram reinscritos Restos a Pagar que somaram R\$ 175,13 milhões cuja origem (empenho) ocorreu em exercícios anteriores a 2020, ou seja, entre 2016 e 2019, valor que somado aos R\$ 728 milhões inscritos no exercício perfaz o saldo acumulado (estoque) de Restos a Pagar em 31/12/2020 (R\$ 903,60 milhões). Também informa que não há qualquer valor inscrito originariamente como Restos a Pagar Não Processados.

O decreto de encerramento do exercício de 2020 (Decreto Estadual nº 49.544, de 09/10/2020), apesar de não se referir ao procedimento de reinscrição de Restos a Pagar de exercícios anteriores, transporeceu autorizá-lo para exercícios de 2016 a 2019, conforme depreendido da leitura do seu art. 9º, conjugados o “caput” e o parágrafo único, como abaixo reproduzido:

²¹ O quadro trazido, que é meramente ilustrativo, retrata primeiro as baixas e somente após as inscrições, diferentemente da Demonstração da Dívida Flutuante, que expõe primeiro as inscrições.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Decreto Estadual nº 49.544, de 09/10/2020, (decreto de encerramento 2020)

Art. 9º As Unidades Gestoras integrantes das Administrações Direta e Indireta, inclusive Fundacional, deverão cancelar, até 21 de dezembro de 2020, os Restos a Pagar indevidamente inscritos em exercícios anteriores;

Parágrafo único: os Restos a Pagar do exercício de 2015 deverão ser baixados, pelo cancelamento ou pelo pagamento, até o prazo estabelecido no caput.”

De fato, o estado cumpriu o dispositivo acima, ao dar destinação integral aos resíduos de Restos a Pagar 2015, pois dos R\$ 27,355 milhões de RP 2015 existentes no início de 2020, o estado pagou R\$ 9,011 milhões e cancelou o restante (R\$ 18,343 milhões), havendo resíduos apenas relativos aos exercícios de 2016 a 2019.

O procedimento de reinscrever Restos a Pagar originados em exercícios anteriores foi incorporado no nível federal (União) desde 2008, ocasião em que o Estado de Pernambuco também passou a implantar tal medida em suas contas. Viu-se que a União também tem admitido reinscrever Restos a Pagar até o limite de quatro exercícios anteriores ao que é encerrado.

4.3.2 Dívida fundada

O total da dívida fundada²² do Estado consta atualmente do Balanço Patrimonial em meio às linhas denominadas “Empréstimos e Financiamentos”, as quais figuram tanto do Passivo Circulante quanto do Passivo Não Circulante daquele demonstrativo. O Balanço levantado em 31/12/2020 informa para tais linhas os valores respectivos de R\$ 1.169.427.048,61 (R\$ 1,17 bilhão) no curto prazo, e de R\$ 15.519.486.699,19 (R\$ 15,52 bilhões) para o longo prazo, cuja soma perfaz um total de R\$ 16.688.913.747,80 (R\$ 16,69 bilhões). Quando detalhadas as informações acima, no balancete de verificação constante do e-Fisco, vê-se que a parcela predominante deste total é composta da dívida contratual (interna ou externa), no valor de R\$ 16.676.635.694,26 (R\$ 16,68 bilhões), sendo a diferença de R\$ 12.278.053,54 (R\$ 12,28 milhões) caracterizável como parcela de dívida não contratual, que é representado por parcelamentos obtidos pelo estado junto a órgãos públicos federais, pertinentes a REFIS, PAES, INSS e FGTS, não caracterizados, portanto, como empréstimos obtidos junto a instituições financeiras.

Por razões de materialidade, bem como do fato de que apenas as dívidas aqui citadas como “contratuais” representaram, na origem, ingresso financeiro obtido junto a terceiro pelo estado, limitaremos a presente análise à evolução da dívida contratual no exercício.

A dívida contratual registrada na contabilidade estadual, em valores nominais, informa uma elevação de 11,37% no ano de 2020, resultante do aumento da

²² A dívida fundada também é comumente designada como “dívida consolidada”, mas a divulgação das instruções de preenchimento do Demonstrativo da Dívida Consolidada, requerido pela LRF, exige inclusão no cômputo da Dívida Consolidada Bruta parcela que não compõe a Dívida Fundada contabilmente. Isso faz com que o valor ilustrado no Balanço Patrimonial como Dívida Fundada não coincida com o total de Dívida Consolidada bruta apresentado no Demonstrativo da Dívida Consolidada do último quadrimestre.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Dívida Contratual de R\$ 14,97 bilhões para R\$ 16,68 bilhões, podendo sua composição, no início e no fim do ano, ser sintetizada conforme quadro a seguir:

Em R\$

ESPECIFICAÇÃO	SALDO EM 31/12/2019	%	ESPECIFICAÇÃO	SALDO EM 31/12/2020	%
Empréstimos e Financiamentos	14.973.295.696,12	100,00%	Empréstimos e Financiamentos	16.676.635.694,26	100,00%
Dív. Contratual Interna	7.355.616.169,21	49,12%	Dív. Contratual Interna	7.407.476.060,15	44,42%
Internos (Curto Prazo)	640.905.429,19	4,28%	Internos (Curto Prazo)	534.755.118,04	3,21%
Internos (Longo Prazo)	6.714.710.740,02	44,84%	Internos (Longo Prazo)	6.872.720.942,11	41,21%
Dív. Contratual Externa	7.617.679.526,91	50,88%	Dív. Contratual Externa	9.269.159.634,11	55,58%
Externos (Curto Prazo)	504.259.832,84	3,37%	Externos (Curto Prazo)	631.084.944,20	3,78%
Externos (Longo Prazo)	7.113.419.694,07	47,51%	Externos (Longo Prazo)	8.638.074.689,91	51,80%

Fonte: e-Fisco.

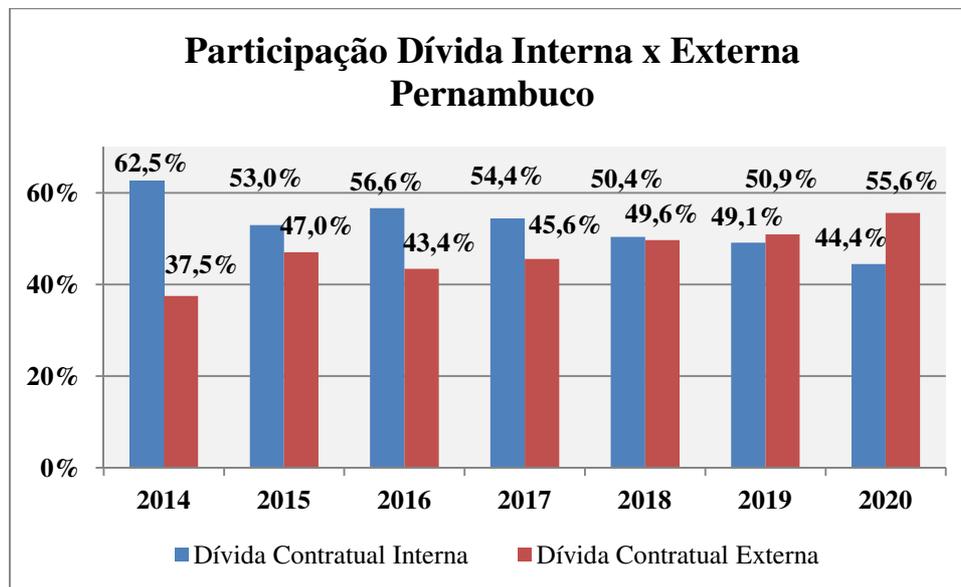
Quando comparados os números do quadro a preços constantes (com atualização dos valores finais de 2019 pelo IPCA de 2020, em 4,52%)²³, o aumento da Dívida Contratual abriga uma elevação efetiva de 6,56%.

O efeito resultante acima é obtido a partir de dois comportamentos diferentes no que toca aos componentes de endividamento interno e externo. Os números do quadro acima apontam elevação de 21,68% endividamento estadual junto a instituições externas e de 0,70% ante instituições internas. Tais percentuais, quando adicionado o efeito inflacionário, revelam uma elevação efetiva da Dívida Externa de 16,42% e um recuo efetivo de 3,65% na Dívida Interna.

A composição da dívida contratual estadual é impactada pela prevalência do componente de endividamento externo, que ao final de 2020 culminou respondendo por 55,58% da dívida total. A representatividade da dívida contratual externa havia superado à da dívida interna pela primeira vez ao final de 2019. O avanço do componente externo em 2020 se deveu à significativa variação do câmbio do Dólar americano (US\$) ante a moeda brasileira. Em 2020, essa variação foi de em 28,93% (percentual bastante superior à inflação do exercício, medida pelo IPCA), fato que culminou sendo o mais determinante ao avanço da participação da dívida externa do estado sobre a interna.

A participação dos componentes interno e externo da dívida estadual entre 2014 e 2020 é resumida no gráfico a seguir:

²³ Fonte: <http://calculoexato.com.br/result.aspx?codMenu=FinanVariacaoIndice>



Fonte: Quadro 13 dos Balanços Gerais do Estado 2014 a 2020 (Balanço Patrimonial Consolidado) + balancete e-Fisco.

Dos compromissos de amortização e juros cumpridos pelo estado cumpre destacar os relativos aos contratos BIRD 7778, 8142, 8284 e 8135, e dos contratos BID 3039 e 2901, os quais, juntos, requerem amortizações anuais de US\$ 90 milhões. Estes contratos, pactuados todos entre 2012 e 2014 (período pré-Copa de 2014), possuem parcelas de amortização de intervalo semestral e têm prazos de liquidação futura da última parcela de amortização previstos em sua maioria para a década de 2040.

Deve-se sempre ponderar que os contratos acima injetaram nas finanças do estado entre 2012 e 2014, em seu conjunto, US\$ 1,75 bilhão, com prazos de amortização variáveis entre 18 e 25 anos. Em contrapartida, modificaram o perfil do endividamento estadual, à medida que o saldo total deste endividamento passou a depender progressivamente da cotação do Dólar americano.

As captações financeiras junto a credores internos e externos – que têm como um de seus efeitos o de aumentar o saldo da dívida – somaram em 2020 R\$ 204,68 milhões, sendo este valor 46,57% inferior ao obtido no ano de 2019 (R\$ 383,09 milhões). Este volume de captação financeira ocorrido em 2020 em contratos de financiamento junto a instituições financeiras se deram no menor patamar verificado pelo estado das últimas duas décadas.

Enquanto isso, as amortizações à Dívida Contratual (que diminuem a dívida) somaram, ao longo do exercício, R\$ 911,78 milhões (inferior em 10,26% ao montante de R\$ 1,016 bilhão amortizado em 2019). O volume de amortizações só não atingiu a ordem de R\$ 1,2 bilhão esperado para o exercício em razão da postergação de vencimento de obrigações contratuais junto a instituições federais proporcionado pela LC 173/2020.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Como em 2020 o principal vetor que incidiu sobre o endividamento estadual foi a desvalorização cambial do Real frente ao Dólar americano, o excedente verificado nas amortizações efetuadas sobre as captações financeiras (de cerca de R\$ 700 milhões) não cumpriu efeito de reduzir a dívida total. A perda de variação cambial, de mais de R\$ 2 bilhões havida ao longo do exercício, teve peso final mais representativo no valor da dívida ao término do ano.

Abaixo, são oferecidas algumas considerações sobre a composição da Dívida Contratual em 31/12/2020 e, mais adiante, sobre a movimentação de seus principais componentes no exercício.

4.3.2.1 Composição ao final do exercício

Como dito anteriormente, a dívida contratual do Estado de Pernambuco, que consiste nas obrigações assumidas junto a instituições financeiras em razão de contratos celebrados (credores internos e externos), registrou, ao final de 2020, um total acumulado de R\$ 16,68 bilhões, número que corresponde à soma de R\$ 1,17 bilhão registrado no curto prazo com outros R\$ 15,51 bilhões atribuídos a longo prazo. Os valores acima integram as linhas denominadas “Empréstimos e Financiamentos” (Curto Prazo /Longo Prazo), correspondendo praticamente ao seu total, vez que ali outros valores de menor monta (caracterizados como dívida não contratual) também são incluídos. Esse montante reconhecido pelo estado está em sua maioria (mais de 99%) atribuído contabilmente à UG 290301 (Encargos Gerais do Estado – Recursos sob supervisão da SEFAZ), Por sua vez, o critério de diferenciação entre curto e longo prazo (Passivo Circulante e Passivo Não Circulante) é unicamente o prazo de exigibilidade. Assim, no Balanço Patrimonial de 2020, as parcelas de compromissos cujos vencimentos ocorrem em até um ano após o Balanço (portanto, vencíveis até o término de 2021) figuram no Passivo Circulante (curto prazo), sendo as demais parcelas vincendas (vencíveis em 01/01/2022 em diante) ilustradas no Passivo Não Circulante.

Os quadros anteriores indicam que a dívida contratual externa do estado manteve a tendência de crescimento na composição total da dívida do estado. Sua participação, que chegou a ser de 8,68% ao final de 2011 (quando então se resumia a R\$ 545 milhões), já havia evoluído para 43,38% ao final de 2016²⁴, vindo a alcançar 55,58% da dívida contratual total do estado ao final de 2020, consolidando, assim, o peso mais representativo para o estado comparativamente à dívida interna. Para o ano de 2020, viu-se que o crescimento relativo da participação da dívida externa frente ao total se deveu à expressiva desvalorização cambial no exercício. Este foi o principal fator que ocasionou em 2020 a manutenção dessa curva de tendência crescente da participação relativa da dívida externa frente à dívida total do estado, tendo promovido efeito mais significativo do que a postergação de vencimento de parcelas de amortização para diversos contratos de financiamento internos autorizada pela LC Federal nº 173/2020.

²⁴ A expressiva modificação entre 2011 e 2014 se deveu essencialmente às captações financeiras com instituições internacionais havidas no período pré-Copa de 2014.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Abaixo serão pormenorizados os principais componentes da dívida interna e externa estadual no exercício de 2020.

a) Dívida Contratual Interna (credores nacionais)

Referente à parcela identificada como Dívida Contratual Interna (longo ou curto prazo), o total reconhecido como devido pelo Estado de Pernambuco (administração direta ou indireta dependente do Tesouro) ao final do exercício de 2020 pode ser resumido na tabela e no gráfico a seguir:

Dívida Fundada Contratual Interna em 31/12/2020

Em R\$

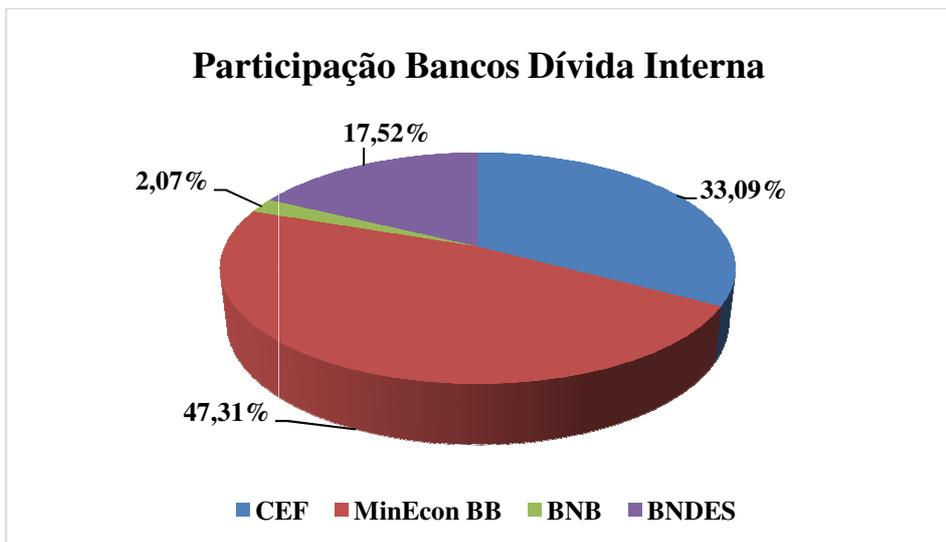
Credor	Total	Participação	Varição 2019-2020
Caixa Econômica Federal *	2.451.470.106,13	33,09%	4,77%
Banco do Brasil SA – Ministério da Economia *	3.504.809.333,82	47,31%	0,67%
Banco do Nordeste do Brasil (BNB)	153.328.749,08	2,07%	12,21%
Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES)	1.297.867.871,12	17,52%	-7,13%
Total	7.407.476.060,15	100%	0,71%

Fonte: e-Fisco 2020 (contas contábeis 2.1.2.11.01.XX, 2.1.2.13.01.XX, 2.1.2.51.01.XX, 2.1.2.53.01.XX, 2.1.2.55.01.XX, 2.2.2.11.01.XX e 2.2.2.13.01.XX, 2.2.2.13.02.XX e 2.2.2.53.01, filtrado por rol de contratos).

* A partir de 2015, a Contabilidade estadual passou a classificar como credor o Ministério da Fazenda no que tange a dívidas contratuais historicamente atribuídas ao Banco do Brasil. Desde 2019, reclassificou o credor como Ministério da Economia.

Comparativamente ao exercício anterior, houve uma elevação de 0,71% no saldo total da dívida contratual interna, em valores nominais. Quando é adicionado o fator “inflação” do período, tem-se que houve uma redução efetiva de 3,65%.

Nota-se que os saldos devedores acumulados ante a União foram elevados no período, exceto em relação ao credor BNDES. Isso se deve ao fato de que não houve postergação de cumprimento de amortização/juros relativos a contratos com essa instituição financeira em decorrência da pandemia SARS COVID 19, ao contrário dos contratos de renegociação pactuados entre a União e os estados (cujo credor é o Ministério da Economia - BB), que tiveram postergado vencimentos de parcelas com vencimentos em 2020 para os três exercícios subsequentes possibilitado pelo art. 4º da Lei Complementar federal nº 173/2021. Em decorrência da dispensa de amortizações no exercício face a parte dos credores internos (com cumprimento inalterado daquelas junto ao BNDES), a participação do BNDES na composição total da dívida interna teve redução de 19% para 17,52%, sendo abaixo demonstrada a composição da dívida total entre os quatro credores:



Fonte: e-Fisco 2020 (contas 2.1.2.11.01.03, 2.1.2.51.01.03, 2.2.2.11.01.01 e 2.2.2.13.01.01).

Das quatro instituições financeiras nacionais que se apresentam como credoras do Estado de Pernambuco, a de participação menos relevante permanece o Banco do Nordeste do Brasil (2,07%), com tendência de queda para os exercícios seguintes em meio ao único contrato vigente na atualidade (Prodetur II), bem como da ausência de qualquer captação financeira em 2020 junto a esta instituição.

O saldo restante da dívida (equivalente a 97,93%) consiste de valores devidos à União, (créditos de renegociação do Programa de Ajuste Fiscal iniciado em 1997, sobretudo), com credor atualmente atribuído como Banco do Brasil - Ministério da Economia), Caixa Econômica Federal e BNDES. Das três instituições acima, este último (BNDES) foi a que teve maior queda relativa no saldo acumulado da dívida, o que se deveu, como dito, à ausência de alteração do cumprimento do cronograma de parcelas de amortização dos contratos vigentes (Procopa Arenas, PEF II, BNDES Estados, e Infraestrutura de áreas portuárias) e a um reduzido volume de captações em 2020, relativas a esses dois últimos contratos apenas, no exercício.

O Ministério da Economia, cujo agente financeiro operacional histórico foi o Banco do Brasil, permanece figurando como o maior dos credores internos do estado (47,31%), sendo que praticamente toda a dívida (R\$ 3,32 bilhões, de um total de R\$ 3,50 bilhões) se resume ao contrato de refinanciamento de dívidas públicas mobiliárias estaduais no âmbito do PAF²⁵, amparado pela Lei Federal nº 9.496/1997. Esse contrato representava, sozinho, 44,89% da dívida contratual interna e 19,94% de toda a dívida contratual do estado ao final de 2020.

Os contratos vigentes ante a Caixa Econômica Federal (R\$ 2,45 bilhões, equivalente a 33,09% da dívida interna contratual), por sua vez, abrangem o

²⁵ Contempla assunção, pela União em 1997, de dívidas originariamente contraídas pelo estado proveniente de empréstimos amparados pelos Votos 162 e 175 e os contraídos junto ao Brazilian American Merchant Bank – BAMB, os recursos destinados ao saneamento do extinto BANDEPE quando de sua privatização, assim como parcelas restantes decorrentes da emissão das Letras Financeiras do Tesouro Estadual – LFTPE.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

quantitativo mais numeroso de financiamentos dentre os relativos à dívida estadual, pactuados, em sua maioria, de forma individualizada por município beneficiário dos programas de saneamento (Programa Saneamento para Todos), além de financiamentos com finalidades específicas de abastecimento de água, energia elétrica, infraestrutura etc.

Ao final de 2020, o contrato de financiamento denominado “Proinvest Finisa” era o que apresentava saldo mais representativo ante a Caixa Econômica Federal, no valor até ali de R\$ 948 milhões.

Outra parte também significativa do valor devido à CEF é remanescente da operação de recompra de ações da COMPESA ocorrida em 2009, cujo saldo devedor ao final de 2020 remontou a R\$ 247 milhões.

Em relação aos contratos cujo credor é o BNDES (R\$ 1,3 bilhão), tem-se que esses representaram, ao final de 2020, 17,52% da dívida contratual interna. Destacam-se os saldos devedores remanescentes dos contratos Procopa Arenas, BNDES Estados I e II e PEF II, além de dois contratos para os quais o estado ainda obtém captações regulares (BNDES Estados III e o de Infraestrutura de áreas portuárias).

b) Dívida Contratual Externa (credores internacionais)

No que tange à Dívida Fundada Contratual de origem externa (entidades financeiras internacionais), os credores principais permanecem o BIRD – Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento e o BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento, os quais contemplam, segundo o e-Fisco, 14 dos 15 contratos vigentes ao final de 2020. No exercício de 2020 sob análise, nenhum novo contrato de financiamento foi adicionado. São ao todo vigentes seis contratos mantidos junto ao BID, oito ante o BIRD e um contrato remanescente junto à instituição financeira KFW - Kreditanstalt für Wiederaufbau (contrato celebrado em 1997).

O elemento mais destacado da análise se prende à elevação do total devido pelo Estado de Pernambuco (administração direta ou indireta dependente do Tesouro) aos credores externos, o qual foi elevado, ao longo de 2020, de R\$ 7,62 bilhões para R\$ 9.27 bilhões. A elevação acima, de 21,68%, quando considerada a inflação do período, comporta um aumento efetivo de 16,42%. Tal elevação efetiva decorreu da considerável variação cambial ocorrida no exercício (desvalorização do Real brasileiro frente ao Dólar americano em 22,44% no exercício). A variação cambial foi tão significativa que, nem mesmo o volume de amortizações externas de R\$ 620 milhões ter sido bem superior ao de captações financeiras obtidas no exercício frente às mesmas instituições (apenas R\$ 82,7 milhões) foi fator suficiente à redução da dívida externa no período.

Ao final do exercício, o saldo da dívida fundada contratual de origem externa estava assim constituído:

Em R\$

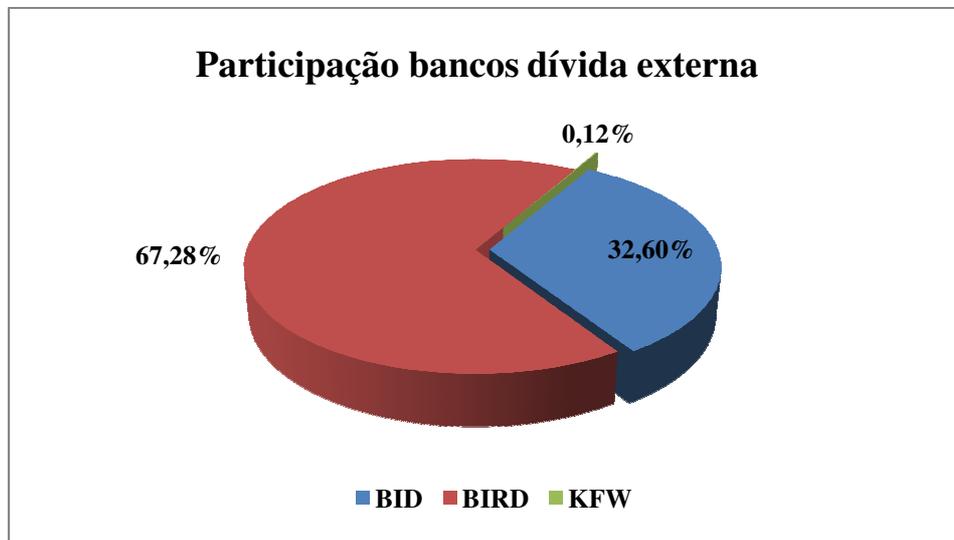


ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Credor	Valor por Credor	Participação %	Varição 2019-2020
BID	3.021.932.991,39	32,60%	20,24%
BIRD	6.236.629.392,38	67,28%	22,40%
KFW	10.597.250,34	0,12%	17,32%
Total	9.269.159.634,11	100,00%	21,68%

Fonte: e-Fisco 2020 (contas 2.2.2.2.1.01.01 + 2.1.2.21.01.03 + 2.1.2.61.01.03).

A participação dos credores externos é melhor visualizada no gráfico abaixo:



Fonte: e-Fisco 2020 (contas 2.2.2.2.1.01.01 + 2.1.2.21.01.03 + 2.1.2.61.01.03).

As participações do BIRD e do BID respondem por quase a totalidade da Dívida Externa do estado (99,89%), restando à instituição alemã KFW participação residual de 0,12%.

Dentre os contratos de origem externa mantidos pelo estado, três deles correspondem a 68,7% do total devido, como a seguir descrito:

Em R\$			
Financiador	Contrato no e-Fisco	Objeto	Saldo devedor (em 31/12/2019)
BIRD	35	Development Policy Loan (DPL I)	R\$ 2,19 bilhão
	37	Development Policy Loan (DPL II)	R\$ 2,58 bilhões
BID	70	PROCONFINS PE	R\$ 1,74 bilhão
Subtotal			R\$ 6,51 bilhões
Outros (12)			R\$ 2,76 bilhões
Total			R\$ 9,27 bilhões

Fonte: e-Fisco 2020 (conta contábil 2.2.2.21.01.01 + 2.1.2. 2.1.01.03 + 2.1.2.61.01.03).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Deve-se registrar que os três instrumentos contratuais acima (que são os mais relevantes entre os contratos vigentes) foram celebrados e tiveram captação financeira ocorrida entre os anos de 2012 e 2014. Seus cronogramas de amortização foram iniciados entre 2017 e 2018, sendo de 25 anos o prazo total de amortização.

4.3.2.2 Movimentação ao longo de 2020

Os fatos que modificaram o saldo da dívida contratual ao longo do exercício em análise encontram-se a seguir demonstrados, por natureza:

Em R\$

Discriminação da Dívida	Saldo em 31/12/2019 (a)	Movimentações em 2020			Saldo em 31/12/2020 (e) = a + b - c + d
		Captações (b)	Amortizações (c)	Atualizações Monetárias, Variações cambiais e Outros Ajustes (d)	
Contratual	14.973.295.696,12	204.681.416,88	911.780.069,40	2.410.438.650,66	16.676.635.694,26
Interna (LP + CP)*	7.355.616.169,21	121.932.609,40	291.207.242,34	221.134.523,88	7.407.476.060,15
Externa (LP + CP)*	7.617.679.526,91	82.748.807,48	620.572.827,06	2.189.304.126,78	9.269.159.634,11

Fonte: e-Fisco: Colunas de Saldos: contas 2.2.2.11.01.01 + 2.2.2.21.01.01 + 2.2.2.13.01.01 + 2.1.2.11.01.03 + 2.1.2.21.01.03 + 2.1.2.51.01.03 + 2.1.2.61.01.03 (saldos inicial e final). "Movimentações em 2020": contas da execução orçamentária 6.2.2.13.03.00, posição mês 013. Desconsideradas parcelas que se revelaram pertencer à dívida não contratual.

Nota: * LP – Longo prazo; CP – Curto prazo

Como já antecipado, a narrativa aplicada ao comportamento da dívida interna em 2020 difere da empregada ao endividamento externo. O endividamento interno, diante de um volume de captações financeiras diminuto, teria sido reduzido caso o cronograma original de amortizações tivesse de ter sido honrado pelo estado, não tendo assim se confirmado em razão da postergação de vencimentos oferecida pela LC federal nº 173/2020 a partir do cenário pandêmico enfrentado em 2020. De toda forma, a elevação do saldo da dívida interna, de R\$ 7,35 bilhões para R\$ 7,41 bilhões representa, na essência, uma redução efetiva da dívida, haja vista a variação percentual entre estes valores (de 0,8%) haver cumprido efeito inferior ao da variação inflacionária do período (4,52%). Já para o endividamento externo, o que se verificou foi que nem mesmo um volume de amortizações bem mais significativo do que o de novas captações financeiras foi suficiente a reduzir o tamanho da dívida, diante da expressiva desvalorização da moeda nacional frente o Dólar americano no exercício, visto que é essa moeda a utilizada como indexador para o cálculo do tamanho da dívida, bem como dos valores a serem amortizados em moeda nacional nas respectivas datas de vencimento.

Perceba-se, nesse contexto, que a perda patrimonial do estado no que tange à sua dívida externa (vetorizada pela variação cambial da moeda) teve peso dez vezes maior do que o operacionalizado na dívida interna, mesmo diante do fato de que no início do exercício, tais componentes tivessem participação aproximada em ordem de grandeza.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Feita essa visualização preliminar, interessante pormenorizar os fatos que interferiram na evolução da Dívida em 2020. Os valores obtidos por meio de operações de créditos (captação de recursos) e amortizados ao longo do exercício são adiante discorridos.

Captações (Operações de Crédito)

As receitas de operações de crédito realizadas em 2020 totalizaram **R\$ 204.681.416,88** (R\$ 204,68 milhões), valor que representou uma redução de 46,57% em relação ao volume que havia sido captado em 2019 (R\$ 383,09 milhões), quando considerado o total de contratos vigentes (credores internos ou externos). Decompostos os componentes desse total, tem-se que as captações **internas**, obtidas junto a CEF e ao BNDES, somaram em 2020 **R\$ 121.932.609,40** (R\$ 121,93 milhões), enquanto que as **externas** alcançaram **R\$ 82.748.807,48** (R\$ 82,75 milhões). O valor das captações internas foi 25,87% inferior aos R\$ 164,49 milhões obtidos em 2019, enquanto que as captações externas mostraram-se inferiores em 62,15% aos R\$ 218,60 milhões que haviam sido obtidos em 2019.

A captação dos recursos se processou junto às seguintes instituições financeiras:

Captações de Recursos (receitas de operações de créditos) em 2020

Em R\$

ORIGEM	AGENTE FINANCIADOR	VALOR	Participação	Variação 2019-2020
Externa	BID	18.504.319,41	9,39%	-86,37%
	BIRD	64.244.488,07	31,04%	-22,46%
	Total de captações externas	82.748.807,48	40,43%	-62,15%
Interna	CEF	81.232.609,40	39,69%	11,12%
	BNDES	40.700.000,00	19,88%	-55,46%
	Total de captações internas	121.932.609,40	59,57%	-25,87%
TOTAL		204.681.416,88	100,00%	-46,57%

Fonte: e-Fisco 2020 (conta contábil 6.2.1.21.00.00; filtros nos contas correntes iniciados em "2112").

Vê-se que em 2020 as captações financeiras sofreram redução de exatos 46,57% em relação ao ano anterior. Apenas os recursos captados junto a CEF verificaram um ligeiro crescimento comparativo ao ano anterior. As receitas de operações de crédito foram operacionalizadas em meio a poucos contratos, conforme abaixo resumido:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Captações financeiras, por contrato de financiamento, em 2020

Em R\$

Contrato (grupo)	Instituição	Objeto	Captações em 2020
4304 (091)	BNDES	Prog. BNDES Estados III (Subcrédito A)	12.700.000,00
2841 (093)	BNDES	Infraestrutura Desenv. SUAPE	28.000.000,00
4702 (104)	CEF	CEF FINISA (Fin. Inv. Saneamento)	57.497.339,80
2759 (003)	CEF	Pró-Moradia Bacia do Fragoso	11.601.432,49
Diversos (003)	CEF	Infraestrutura – Saneamento Habitação	12.133.837,11
Subtotal 1 (captações internas)			121.932.609,40
2749 (033)	BIRD	Sustentabilidade Hídrica (BIRD 7778)	4.007.527,48
2831 (036)	BIRD	Prorrural PE Rural Sustentável III (8135)	60.236.960,59
4757 (105)	BID	Profisco II (BID 4554)	18.504.319,41
Subtotal 2 (captações externas)			82.748.807,48
Total			204.681.416,88

Fonte: e-Fisco 2020 (conta contábil 6.2.1.21.00.00, com filtro nos contas correntes iniciadas por 2112).

Nota: (*) número do contrato de registro no e-Fisco.

Conforme será pormenorizado no capítulo de Gestão Fiscal, o volume de operações de crédito no exercício (R\$ 204,68 milhões) representou montante equivalente a 0,74% da Receita Corrente Líquida auferida pelo estado em 2020, situando-se bem abaixo do limite máximo conferido ao estado pela Resolução do Senado Federal nº 43/2011 (dentro do limite, portanto), que é de 16% da sua Receita Corrente Líquida.

Amortizações

As amortizações da dívida contratual efetuadas no exercício de 2020 totalizaram²⁶ R\$ **911.780.069,40** (R\$ 911,78 milhões), sendo esse valor 10,24% inferior aos R\$ 1,02 bilhão amortizados em 2019. Do total amortizado em 2020, a parcela de R\$ **291.207.242,34** foi referente às amortizações da dívida interna, enquanto que R\$ **620.572.827,06** pertenceram às amortizações da dívida externa. Comparativamente a 2019, verificou-se redução expressiva nas amortizações da dívida interna e elevação nas amortizações externas, visto que, naquele exercício, elas haviam totalizado R\$ 563,17 milhões (internas) e R\$ 452,60 milhões (externas) em valores nominais.

A redução das amortizações da dívida interna, quando acrescido o efeito inflacionário, revela uma retração efetiva de 50,53% no montante despendido. Já no que toca às amortizações externas, o valor total empregado representa uma elevação real de 31,18% frente ao ano anterior.

²⁶ O total preciso de amortizações empenhado pelo estado para quaisquer fins (elementos 3.4.6.90.71.01, 3.4.6.90.71.02 e 3.4.6.90.77.01) alcançou R\$ 911.781.209,90, mas nesse total foi identificado lançamento no valor de R\$ 1.140,50 referente a parcelamento assumido pelo estado junto ao INSS e ao Ministério da Fazenda que não se caracterizou como amortizações à Dívida Fundada contratual. Essa dívida não contratual teve amortização processada pelas UG 420801 através da Liquidação 2020LE000025



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Os componentes interno e externo da dívida contratual estadual abrigam, novamente, tendências diferentes. Como o volume de operações de crédito de origem interna tem se posicionado abaixo da média histórica estadual nos últimos exercícios (fruto, sobretudo, da atribuição da nota “C” na classificação CAPAG do estado), as amortizações às instituições financeiras nacionais já vinham cumprindo tendência de queda. Com a eclosão da pandemia SARS COVID 19, algumas amortizações previstas para o ano de 2020 tiveram ainda o vencimento postergado para 2021, conforme autorizado pela LC federal nº 173/2020, o que posicionou o total amortizado para estas instituições em R\$ 291 milhões quando o cronograma original previa volume superior a R\$ 400 milhões no exercício financeiro.

Já as amortizações externas contemplam uma tendência de alta, delineada a partir de 2018 ante o final dos últimos prazos de carência dos empréstimos obtidos junto ao BID e ao BIRD entre os anos de 2011 e 2014. Para ilustrar, tem-se que o total amortizado em 2017 alcançava R\$ 190 milhões. Esse volume saltou para ordem de grandeza acima de R\$ 400 milhões a partir de 2018 e, em 2020, diante da forte valorização do Dólar americano sobre o Real brasileiro verificada no ano, já alcançou R\$ 620,57 milhões.

Dentre os contratos de financiamento internos, é possível visualizar que os R\$ 291,21 milhões anteriormente mencionados cumpriram amortizações em 14 contratos, mantidos junto a CEF, BNB, BNDES e BB, além de diversos outros enquadrados no Programa Financiamento para Todos. Já em relação aos R\$ 620,57 milhões amortizados frente às instituições financeiras sediadas no estrangeiro com as quais o estado mantinha dívida contratual (BID, BIRD e KFW), foram identificadas amortizações efetuadas a 14 (quatorze) outros contratos de financiamento.

As amortizações da dívida interna promovidas em 2020 pelo Estado, por grupo de contrato, foram as seguintes:

Amortizações da dívida contratual interna, por instituição e grupo de contrato, em 2020

Em R\$				
Grupo de Contrato(*)	Instituição	Referência	Amortizações em 2020	Varição ano anterior
3	CEF	Saneamento Para Todos (62 contratos)	20.437.868,44	-54,38%
12	CEF	Contrato de recompra das ações da COMPESA	13.217.048,83	-58,33%
17	BNB	PRODETUR II	22.429.129,89	+ 32,68%
18	BNDES	BNDES – Pirapama I	6.585.525,54	-49,97%
42	Banco do Brasil	Lei 9.496/97, de 23/23/97 (Programa de Apoio à Reestruturação e Ajuste Fiscal dos Estados e Distrito Federal)	10.624.134,51	-82,79%
71	BB - MF	Perpart - STN - Lei 8727 - Dívida Imobiliária - Vincenda	3.490.147,05	-64,95%
73	BB - MF	IRH - STN - Lei 8727 - Dívida Imobiliária - Vincenda	27.582.854,77	+ 3,66%
86	BNDES	BNDES - Pirapama II	9.451.452,75	+ 13,51%



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Grupo de Contrato(*)	Instituição	Referência	Amortizações em 2020	Varição ano anterior
89	BNDES	BNDES - Estados I	35.749.503,26	-68,66%
90	BNDES	BNDES - Estados II	33.580.363,70	-47,03%
91	BNDES	BNDES - Estado III	31.758.762,46	-41,53%
92	BNDES	Arena da Copa	17.079.931,86	-49,97%
93	BNDES	Infra Desenv. PE SUAPE	44.940.497,34	-19,70%
94	BNDES	BNDES - PMAE Defensoria	893.001,55	-45,06%
104	CEF	CEF FINISA	13.387.020,39	-28,20%
Total			291.207.242,34	-48,29%

Fonte: e-Fisco, contas contábeis 6.2.2.1.3.03.00 (com filtros em 46907101 e 46907701).

Nota: (*) número do contrato de registro no e-Fisco.

As amortizações junto ao BNDES no total somaram R\$ 193,42 milhões, sendo acompanhadas pelas realizadas junto ao Banco do Brasil (R\$ 41,70 milhões), à CEF (R\$ 47,04 milhões) e ao BNB (R\$ 22,43 milhões).

Já as amortizações referentes à dívida externa ocorridas no exercício são abaixo discriminadas, por grupo de contrato:

Amortizações da dívida contratual externa (por contrato de financiamento) em 2020

Em R\$

Contrato(*)	Instituição	Referência	Amortizações em 2020	Varição ano anterior
26	BID	BID CT 2409 PRODETUR NACIONAL	18.137.342,78	+24,24%
28	BIRD	BIRD PRORURAL II - Contrato 4625-1 - BR - PRORURAL II 2ª etapa	11.131.852,10	+26,64%
29	BIRD	BIRD 7711 Educação e Gestão SUAPE	84.541.835,45	+39,10%
30	BID	BID 2151 -PROFISCO .	5.458.928,96	+40,53%
32	BIRD	BIRD EDUCAÇÃO - 4754 - Contrato de 27/06/05 - Lei 12.732/04	14.169.433,96	+31,72%
33	BIRD	BIRD 7778 – Sustentabilidade Hídrica	44.156.315,79	+43,17%
34	BID	BID 2147- Arranjos Produtivos Locais 20/06/2011	2.277.465,02	+32,10%
35	BIRD	BIRD 8142 – DPL I Lei 14443/20111	107.547.408,70	+31,46%
36	BIRD	BIRD 8135 PRORRURAL PE Rural Sustentável III	14.863.321,33	+31,73%
37	BIRD	BIRD 8284 DPL II	118.224.740,03	+31,37%
38	BID	BID 2901 Bacia do Ipojuca	43.775.169,91	+224,37%
39	BID	BID PROMATA – Contrato de 05/06/02 – Lei 12.050/01	25.611.943,81	+26,54%
40	KFW	KFW - Contrato de 29/07/97 - Lei R.S.F.51/95	2.083.520,79	+40,21%
70	BID	BID Proconfins PE	128.593.548,43	+24,94%
Total			620.572.827,06	+37,11%

Fonte: e-Fisco, conta contábil 6.2.2.13.03.00, com filtro no conta corrente 46907102.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Vê-se que as amortizações efetuadas em 2020 contemplam elevações em moeda nacional que guardam correspondência com a valorização da moeda norte-americana frente à nacional, não sendo de percentual idêntico em todos os contratos dada a diferença de datas de vencimento das parcelas de amortização avençadas.

Dessa forma, as amortizações da dívida contratual externa efetuadas em 2020 foram superiores ao volume amortizado em 2019 em 37,11%, dando sequência à curva crescente no volume de amortizações à dívida contratual externa deflagrada a partir de 2013.

Atualmente, as amortizações às dívidas assumidas junto a instituições internacionais são da ordem de grande próxima à dos US\$ 100 milhões anuais, o que remete o valor final amortizado ao longo do ano, que é desembolsado em Reais brasileiros, a uma oscilação para mais ou para menos a depender da cotação do Dólar americano. A parte preponderante dos compromissos (cerca de US\$ 90 milhões) foi determinada em razão de financiamentos recebidos do BID e BIRD entre os exercícios de 2012 e 2014.

Para ilustrar, segue quadro informativo contendo o prazo de amortização para os principais contratos de financiamento externos do estado celebrados no período:

Contrato (código e-Fisco)	Intervalo das amortizações	Qtde. de parcelas	Valor de cada parcela de amortização	Periodicidade da amortização
BIRD 7778 Sustent. Hídrica (33)	Semestral	46	US\$ 3 milhões	2017 a 2039
BIRD DPL I (35)	Semestral	50	US\$ 10 milhões	2018 a 2043
BIRD 8284 DPL II (37)	Semestral	50	US\$ 11 milhões	2018 a 2043
BID 3039 Proconfins (70)	Semestral	40	US\$ 10 milhões	2018 a 2037
BIRD 8135 Prorural III (36)	Semestral	46	US\$ 2,17 milhões	2018 a 2040
BID 2901 bacia do Ipojuca (38)	Semestral	36	US\$ 5,55 milhões	2019 a 2037

Fonte: e-Fisco; Gestão da Dívida Pública; “Detalhamentos de contratos - dados financeiros”.

O total de compromissos retratados na tabela acima, de cerca de US\$ 90 milhões anuais, somadas aos demais compromissos firmados externos, em sua maioria firmados anteriormente a 2012, alcançam a referida ordem de grandeza próxima à dos US\$ 100 milhões anuais.

Juros e Encargos (pagos)

De preâmbulo, necessário diferenciar os juros e encargos **pagos** em relação aos **apropriados**. O quadro sintético trazido logo no início do item 4.3.2.2 expõe na coluna “Atualizações Monetárias, Variações Cambiais e outros ajustes” o saldo líquidos dos juros e encargos **apropriados**, que é resultante entre os eventos patrimoniais positivos e negativos de juros, encargos e variações monetárias e cambiais. Esses juros apropriados interferem no saldo acumulado da dívida de forma adicional às captações e às amortizações.

Esses eventos patrimoniais são reconhecidos pela Contabilidade patrimonial do estado nas contas de Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD) quando elevam a



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

dívida (reconhecimento de juros a pagar e das variações cambiais que aumentam a dívida) ou de VPA quando reduzem a dívida (variações cambiais positivas) e objetivam que o ente governamental espelhe a correta mensuração do “estoque” da dívida na data do fechamento do balanço. Esses lançamentos de VPD (Contabilidade Patrimonial), embora culminem tendo alguma correspondência com os juros e encargos **pagos** no exercício, não se confundem com estes.

Já os **juros e encargos pagos** no exercício se submetem ao processamento orçamentário do empenho e liquidação segundo as classificações orçamentárias 3.2.90.21.00 ou 3.2.90.22.00 na conta contábil 6.2.2.13.03.00 para, na sequência, alcançar o pagamento (Contabilidade orçamentária).

Os **pagamentos** de juros/encargos aos credores suportados nas referidas classificações orçamentárias em 2020 totalizaram o montante de R\$ 367.352.604,09, sendo 46% referentes à dívida interna e os 54% restantes referentes à dívida externa. O quadro a seguir discrimina esses pagamentos.

Juros e Encargos da Dívida Contratual Pagos em 2020

Em R\$		
Discriminação	Total	%
Juros Internos	144.859.491,01	39,43%
Outros Encargos Internos	24.149.105,95	6,57%
Juros Externos	195.860.788,38	53,32%
Outros Encargos Externos	2.483.218,75	0,68%
Total	367.352.604,09	100%

Fonte: e-Fisco 2020; conta 6.2.2.13.03.00, com filtros em 32902101, 32902102, 32902201 e 32902202.

O total acima (de R\$ 367,35 milhões) comportou um decréscimo de 48,4% em relação aos R\$ 698,30 milhões que haviam sido processados em 2019. Quando tal comparativo é ajustado com o efeito inflacionário do período (4,52%, pelo IPCA), tem-se que o pagamento de juros e encargos em 2020 foi efetivamente 49,67% inferior ao processado em 2019.

Capacidade de pagamento, conforme Senado Federal

Relativamente à capacidade de pagamento, as despesas utilizadas com juros e encargos da dívida (R\$ 367,35 milhões), juntas àquelas empenhadas face a amortizações (R\$ 911,78 milhões), resultaram num total de R\$ 1,279 bilhão, valor que representou 4,70% da RCL do estado ao final de 2020. Conforme definido pelo art. 7º, II, da Resolução 43/01 do Senado Federal, o limite máximo é de 11,5% da RCL do estado. Portanto, o estado esteve ao final de 2020 dentro do limite estabelecido pelo Senado Federal.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Quando comparado este valor pago em 2020 a título de amortização ou encargos/juros (R\$ 1,279 bilhão) ao processado no ano anterior (R\$ 1,705 bilhão), tem-se um decréscimo de 24,99%, o qual deve ser predominantemente atribuído à postergação de obrigações da Dívida interna propiciada pela LC federal nº 173/2020, a qual incidiu tanto sobre amortização do principal quanto aos juros com pagamentos agendados para o exercício de 2020. Veja-se que o total de amortizações e juros externos pagos em 2020 observou aumento no exercício quando comparado ao ano anterior (R\$ 818 milhões ante R\$ 723 milhões adimplidos em 2019), elevação essa em sua maior parte atribuível à elevação da cotação do Dólar americano sobre o Real brasileiro, combinada com ausência de diferimento de parcelas em virtude da pandemia SARS COVID19. O mesmo não se viu em relação ao componente interno (amortizações + juros), para o qual o Governo do Estado adimpliu R\$ 460 milhões em 2020 ante R\$ 991 milhões em 2019, com base nas permissões oferecidas pela legislação federal no ano da pandemia.

Conclusão do estudo da dívida contratual

Verificado o comportamento da dívida contratual do estado em 2020, bem como seus principais fatos patrimoniais e financeiros incidentes sobre esta no exercício, observou-se que o estado cumpriu os principais limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e pela Resolução nº 40/2001 do Senado Federal.

O ano de 2020 foi marcado por um fato atípico: a eclosão no território nacional de pandemia de efeitos globais (SARS-COVID19), cuja repercussão avançou sobre o endividamento estadual de forma direta e indireta. O efeito direto pode ser descrito no componente da dívida interna, no recebimento, pelos estados da federação, de dispensa de obrigação de adimplemento de parcelas de amortizações e juros ante a União (postergação de vencimentos para três anos subsequentes), fato que, se por um lado, aliviou o caixa do Estado, por outro promoveu elevação de saldo devedor da dívida. Já o efeito indireto foi visto no componente da Dívida Externa, no saldo final do endividamento na moeda nacional, após considerável desvalorização do real brasileiro frente ao Dólar americano por ocasião da eclosão da pandemia. Em consequência desses fatores, houve menos amortizações à Dívida que os inicialmente programados e uma elevação mais expressiva da Dívida total quando medida na moeda nacional. A participação das obrigações externas em relação ao total da dívida estadual avançou para 55,58% ao final do exercício em virtude principalmente da elevação da cotação do Dólar americano entre o início e o final do exercício.

Como é exposto no capítulo de Gestão Fiscal, a contenção de créditos de financiamentos ao estado, decorrente de sua classificação CAPAG de avaliação “C” até o ano de 2019, trouxe como atenuante não desprezível a redução da dívida estadual, tornando esse endividamento o menor entre os maiores estados do Nordeste (Ceará e Bahia como estados comparados), assim verificado quando relativizado ante as suas respectivas Receitas Correntes Líquidas.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Note-se sempre que, apesar de a LRF e a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal imporem limites ao avanço da dívida num curto espaço de tempo, elas não contém dispositivo que efetivamente impeça os estados de alcançarem, no longo prazo, ao limite máximo de 200% da RCL definido pelo art. 3º, I, da Resolução Senado Federal nº 40/2001, o que ocorre caso o estado imponha política de permanente captação de recursos de terceiros, próximo ao limite máximo de captação anual sem, todavia, obter êxito no incremento efetivo de arrecadação futura.

Prudente, portanto, que o estado mantenha o gerenciamento de recursos de terceiros nos próximos exercícios, no sentido de não alavancar de forma acelerada o seu índice de comprometimento da RCL estadual pela sua dívida contratual, diante do expressivo crescimento verificado desse percentual entre os anos de 2011 e 2014.

4.3.3 Provisões de Longo Prazo

O grupo de obrigações de valor mais relevante no Balanço Patrimonial é o de Provisões a Longo Prazo, que compreende predominantemente as provisões previdenciárias do estado para os próximos 75 anos. Subsidiariamente, são incluídos os riscos cíveis, fiscais e trabalhistas. O quadro a seguir reproduz como o grupo estava decomposto na contabilidade do estado em 31/12/2020, partindo dos componentes de maior monta (previdenciários).

Quadro 4.3.3.a - Detalhamento do grupo 2.2.7 (Provisões a Longo Prazo)

Denominação	Conta Contábil	Valor em dez/19 (em R\$)	Valor em dez/20 (em R\$)
Provisões matemáticas previdenciárias	2.2.7.2.x.xx.xx	0,00	0,00
Provisões previdenciárias patrimoniais - civis *	2.2.7.9.1.70.01	67.919.673.841,33	64.597.730.195,48
Provisões previdenciárias patrimoniais - militares	2.2.7.9.1.70.02	0,00	27.368.478.329,85
Prov. para licença-prêmio	2.2.7.9.1.01.04	45.744.421,77	150.301.910,23
Prov. encargo patronal sobre licença-prêmio - pessoal civil	2.2.7.91.03.04	0,00	50.851.258,85
Riscos trabalhistas	2.2.7.1.x.xx.xx	191.128.605,16	193.273.045,42
Prov. Pagamento Autos de Infração (Riscos Fiscais)	2.2.7.3.x.xx.xx	50.480.641,23	22.332.365,60
Riscos Cíveis	2.2.7.4.x.xx.xx	72.083.859,93	98.764.650,72
Outras	2.2.7.9.1.9.x.xx	35.515.620,79	38.218.286,80
Total		68.314.626.990,21	92.519.950.042,95

Fonte: e-Fisco; balancete de verificação consolidado dez/2019 e dez/2020 (contas do subgrupo 2.2.7.)

Nota: * Até 2019, a conta reunia obrigações previdenciárias ante civis e militares num único bloco

Vê-se que a conta “provisões previdenciárias patrimoniais”, que é aquela escolhida pelo estado para ilustrar sua obrigação líquida previdenciária, representa



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

99,4% do grupo contábil. A conta “provisões matemáticas previdenciárias” apresenta valor resultante nulo (e por consequência, falta de materialidade aparente). Apesar disso, ela culmina tendo grande importância para a análise do subgrupo, tendo em vista que esta contempla subdivisões que informam o passivo atuarial do estado.

As demais contas, de riscos, apresentaram diminuta relevância sobre o total. Diante da baixa materialidade de tais contas, a presente análise será concentrada nas contas previdenciárias.

Antes de adentrarmos ao exame das duas provisões, necessário se faz compreender a aplicação do termo “déficit atuarial” e sua distinção em relação a “passivo atuarial”.

4.3.3.1. Diferenciação entre déficit atuarial e passivo atuarial

O Passivo Atuarial corresponde à diferença (negativa) entre os Compromissos Previdenciários Futuros e as Receitas Esperadas no mesmo período. É, portanto, encontro de contas, feito de início extracontabilmente, entre receitas e despesas previstas no futuro. Em paralelo a esse Passivo Atuarial pode existir um Ativo Atuarial, que é composto por bens e reservas financeiras mantidas pelo ente federativo, incomunicáveis com outros ativos, que servem para dar garantia a perdas futuras do sistema. Desse confronto entre ativos e passivos de mesma natureza, tem-se um superávit atuarial (que é evento quase inexistente no país) ou um déficit atuarial (este, prevalente entre os entes governamentais). O déficit atuarial é obtido, portanto, quando o passivo atuarial supera o valor dos ativos atuariais garantidores já disponíveis no presente.

Para que a contabilidade espelhe o déficit atuarial de forma transparente só há duas opções aritméticas: informar os ativos atuariais garantidores e o passivo atuarial nas colunas do Ativo e do Passivo, respectivamente (quando então o déficit ou superávit atuarial é apurado por comparação entre esses), ou, alternativamente, informar apenas a diferença entre esses dois totais na coluna do Ativo ou do Passivo conforme o resultado apurado.

Como a realidade no Estado de Pernambuco é de ausência de ativos garantidores, o Passivo Atuarial identificado na soma das contas provisões matemáticas previdenciárias e provisões previdenciárias patrimoniais culmina sendo idêntico ao valor do seu déficit atuarial.

O FUNAFIN estadual vem se enquadrando nessa situação (de ausência de ativos garantidores e por consequência de passivo atuarial idêntico ao déficit atuarial), situação que compele o Estado a cobrir as perdas anuais com recursos de outras fontes orçamentárias próprias para fins de não inadimplência de sua folha de inativos e pensionistas.

Dito isto, voltemos à forma de contabilização adotada pelo estado para o seu componente previdenciário, como a seguir é pormenorizado.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

4.3.3.2. As provisões previdenciárias existentes na contabilidade do estado

Viu-se anteriormente que da composição do grupo Provisões a Longo Prazo em 31/12/2020 (R\$ 92,52 bilhões), sobressaem os componentes previdenciários, com total acumulado de R\$ 91,97 bilhões. Como ali informado, são três as linhas que comportam as obrigações previdenciárias do estado:

Denominação	Conta(s) Contábil(eis)	Valor em dez/19 (em R\$)	Valor em dez/20 (em R\$)
Provisões matemáticas previdenciárias	2.2.7.2.x.xx.xx	0,00	0,00
Provisões para contribuições previdenciárias do estado (civis)	2.2.7.9.1.70.01	67.919.673.841,33	64.597.730.195,48
Provisões para contribuições previdenciárias do estado (militares)	2.2.7.9.1.70.02	0,00	27.368.478.329,85

Como já mencionado anteriormente, a linha “provisões matemáticas previdenciárias”, embora dotada de saldo zero, tem importância para a questão porque resulta da soma aritmética de contas que espelham cálculos atuariais. Conforme adiante será visto, seu saldo é nulo (zero) porque na sua decomposição interna há duas contas de natureza redutora que culminam anulando o saldo final.

Já a conta “provisões previdenciárias patrimoniais” foi criada pelo estado em 2014 com fim de demonstrar um passivo previdenciário, mas com metodologia alternativa de apuração (critério financeiro). Ao final de 2018, entretanto, essa conta culminou recebendo lançamento de ajuste, voltando a expor o déficit previdenciário do estado (parcial) com metodologia e critério atuarial. Em 2020, novos ajustes foram efetuados, tendo havido desdobramento dessa provisão nos grupamentos “civil” e “militar”. O fato é que ao final deste ano de 2020 o valor trazido no Balanço patrimonial (de R\$ 91,97 bilhões) culminou representando a totalidade do déficit atuarial futuro do estado. Ou seja, o Balanço Patrimonial do estado de 2020 recupera o que é mais relevante, para fins contábeis, que é o dimensionamento da obrigação de fato existente ser veiculada em conta do Passivo do ente governamental e em montante próximo ao valor de mercado.

Assim, a aparente piora da situação patrimonial do estado presumida do comparativo entre os balanços de 2019 e 2020, de fato decorre de modificação no critério de mensuração de passivos entre esses exercícios. Para uma visualização histórica, o tratamento contábil do déficit atuarial aplicado pelo Estado entre os anos de 2013 e 2020 é indicado a seguir:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

Competência	Valor estimado para o déficit atuarial (75 anos)	Valor levado ao balanço patrimonial	Cenário nacional e critérios adotados pelo Estado para mensuração de valor em Balanço Patrimonial
2013	R\$ 44,06 bi	R\$ 44,06 bi	MPS admitia aplicar descontos de 6% relativos a compromissos futuros; Estado reproduzia 100% do déficit atuarial em seu BP
2014	R\$ 175,49 bi	R\$ 8,98 bi	MPS passou a determinar 0% de desconto para planos sem ativos garantidores; Estado, então, passou a utilizar critério alternativo (financeiro) para ilustração do passivo no BP
2015	R\$ 187,65 bi	R\$ 8,98 bi	Sem alterações ao anterior
2016	R\$ 193,69 bi	R\$ 8,99 bi	Sem alterações ao anterior
2017	R\$ 221,77 bi	R\$ 8,99 bi	Sem alterações ao anterior
2018	R\$ 244,85 bi	R\$ 66,53 bi	Estado volta a usar critério atuarial para ilustração do passivo no BP
2019	R\$ 249,95 bi	R\$ 67,52 bi	Sem alterações ao anterior (ainda não calculado o ganho econômico do Estado promovido pela EC 103/2019)
2020	R\$ 91,97 bi	R\$ 91,97 bi	Já quantificado o ganho econômico promovido pela EC 103/2019; Estado desmembra o passivo atuarial em civil e militar e volta a ilustrar 100% do déficit atuarial no BP (como fazia até 2013)

Fonte: e-Fisco, Balanço Geral do Estado e Avaliações Atuariais (2013 e 2020)

Na realidade, o evento de maior importância ocorrido em relação ao passivo previdenciário do estado entre 2019 e 2020 se prende à alteração de obrigações de institutos de previdência como o FUNAFIN no que toca aos Benefícios a Conceder, sobretudo na espécie “pensões”, haja vista que a EC 103/2019 desconstituiu expectativas de direito de acúmulo destas até então existentes para servidores já aposentados em muitas situações, ou determinou cortes no valor do benefício mensal a ser fixado²⁷. As Contribuições a Receber (dos mesmos institutos) no tempo futuro também sofreram reestimativa diante das novas alíquotas previdenciárias (aqui no estado aplicado desde agosto/2020), fatos esses que, no conjunto, propiciaram ganho patrimonial ao FUNAFIN e por consequência ao estado. No que toca aos novos requisitos para aposentadoria introduzidos pela EC 103/2019, estes ainda não são vigentes no estado, em virtude da ausência de implantação do regime complementar previsto na mesma Emenda. Quando de sua implantação, é esperado novo recálculo do déficit atuarial do estado (redução), com novo evento de ganho patrimonial.

Vejamos adiante como as contas do subgrupo 2.2.7.2 contemplam o déficit atuarial do estado.

²⁷ Servidores já aposentados e com cônjuge vivo. Antes da Reforma, a expectativa era de conversão do valor da aposentadoria em pensão de idêntico valor por ocasião do falecimento do cônjuge (reduções de caráter eventual de, no máximo, 25%). A partir da EC 103/2019, essa perda, na maioria dos eventos, “parte” de 40%, com possibilidades de alcançar 100% na hipótese de cumulação com outros benefícios previdenciários.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

4.3.3.3 O déficit atuarial na contabilidade estadual

Os dois quadros a seguir contemplam os saldos das contas contábeis do estado em 31/12/2020 e o confronto com os que haviam em 31/12/2019, divididos nos grupos Benefícios Concedidos e Benefícios a Conceder:

Benefícios Concedidos

Em R\$

Denominação	Conta Contábil	Valor na Contabilidade do estado	
		31/12/2019	31/12/2020
Contribuições Futuras Esperadas; grupo Inativos (próx. 75 anos) (a)	2.2.7.2.1.01.03	2.671.701.578,46	3.082.033.482,58
Contribuições Futuras Esperadas; grupo Pensionistas (próx. 75 anos) (b)	2.2.7.2.1.01.04	1.419.154.205,20	1.765.910.186,31
Necessidade total futura (próx.75 anos) (c)	2.2.7.2.1.01.01	114.859.399.653,51	73.559.554.643,95
Passivo Atuarial (sobre os Benefícios Concedidos) (d) = (c - a - b)	2.2.7.2.1.01.07	110.768.543.869,85	68.711.610.975,06

Fonte: e-Fisco.

Benefícios a Conceder

Em R\$

Denominação	Conta Contábil	Valor na Contabilidade do estado	
		31/12/2019	31/12/2020
Contribuições Futuras Esperadas; grupo Ativos (próx. 75 anos) (a)	2.2.7.2.1.02.03	15.159.076.585,45	9.081.592.531,09
Contribuições do Ente Governamental (estado) (b)	2.2.7.2.1.02.02	30.315.540.868,26	14.960.214.347,58
Receitas de Compensação Previdenciária esperadas (líquidas) (c)	2.2.7.2.1.02.04	17.666.041.224,30	5.832.810.711,52
Necessidade total futura (próx.75 anos) (d)	2.2.7.2.1.02.01	202.320.232.517,84	53.129.215.140,46
Passivo Atuarial (sobre os Benefícios a Conceder) (e) = (d - a - b - c)	2.2.7.2.1.02.06	139.179.573.839,93	23.254.597.550,27

Fonte: e-Fisco

O resultante da soma desses dois quadros, que informa a modificação no valor estimado como passivo atuarial (no caso coincidente com o déficit atuarial) é abaixo ilustrado:

Total (Benefícios Concedidos + a Conceder)

Em R\$

Denominação	Valor contabilizado		Variação
	31/12/2019	31/12/2020	
Receitas do Sistema Esperadas (próx 75 anos)	67.231.514.461,67	34.722.561.259,08	-48,35%
Necessidade total futura (próx. 75 anos)	317.179.632.171,35	126.688.769.784,41	-60,06%
Passivo Atuarial Total do Estado	-249.948.117.709,68	-91.966.208.525,33	-63,21 %

Fonte: e-Fisco



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

O rol de contas do grupo 2.2.7.2, ilustradas nos dois quadros anteriores, mostram um total de compromissos previdenciários de R\$ 126,69 bilhões (e não mais de R\$ 317,18 bilhões, estimado em 2019) para um período futuro de 75 anos. Há, em contrapartida, uma expectativa agora de consecução, no período, de R\$ 34,72 bilhões entre contribuições esperadas de servidores, da parte patronal e de compensação financeira no mesmo período. A diferença entre esses compromissos e recursos estimados resultou no valor de R\$ 91,97 bilhões, valor esse bem inferior aos R\$ 249,95 bilhões estimados em 2019), que é evidenciado na soma das duas contas designadas como “cobertura para insuficiência financeira”. É esta a expectativa de valor que o Estado terá de aportar, no período total de 75 anos adiante, para “fechar a conta”, sendo, por isso caracterizável como “passivo atuarial”.

Diante da inexistência de ativos garantidores²⁸ pelo estado, esse passivo atuarial culmina coincidindo com o déficit atuarial.

Nota-se, assim, que o valor do passivo atuarial só é visível no balancete de verificação de final de exercício, não sendo exposto em sua inteireza no Balanço Patrimonial. A referida ocultação é procedida através da constituição de contas redutoras dentre as contas do Passivo, de idêntico valor, que culminam por “compensar” aritmeticamente os valores dos passivos, de modo a omiti-los do Balanço.

De toda forma, tem-se que o passivo atuarial apurado pelo estado para os próximos 75 anos, que consta registrado na Contabilidade estadual, logrou uma redução de 63,21% quando confrontado ao cenário pré-reforma de 2019 (mensuração à data de 30/09/2020). Sendo esse componente o passivo de maior relevância entre os passivos totais do estado, vê-se que houve ganho patrimonial pelo estado e não uma piora do seu patrimônio líquido, como trazido em confronto de balanços patrimoniais.

A relação entre os valores de necessidade financeira e expectativa de arrecadação futura, que antes da reforma de 2019 era próximo a 5, caiu para algo inferior a 2, se aproximando da relação verificada em 2020 entre o total da folha de inativos e as receitas obtidas pelo sistema previdenciário no exercício.

4.4 Cronograma de ações para a adoção dos procedimentos contábeis patrimoniais e específicos

A Secretaria do Tesouro Nacional – STN com o objetivo de padronizar os procedimentos contábeis nos três níveis de governo, dar orientação e apoio à gestão patrimonial na forma da Lei de Responsabilidade Fiscal, elaborar demonstrações contábeis consolidadas e padronizadas com base no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público, assim como proporcionar maior transparência sobre as contas públicas, estabeleceu que cada Ente da federação divulgasse, até 30 de junho de 2012, um cronograma de ações para a adoção dos procedimentos contábeis Patrimoniais e Específicos que deveriam ser adotados até 2014. O estado, à ocasião, divulgou o

²⁸ Conforme informado no item 4.2.1 deste relatório, em 2018 foi consumida a última parcela de ativos garantidores para o sistema de previdência.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - GERÊNCIA DE AUDITORIA DOS PODERES E DA PREVIDÊNCIA

referido cronograma junto à sua prestação de contas do exercício de 2011 (demonstrativo de atendimento à Portaria STN nº 828/2011) contendo ações e subações desdobradas.

O estado iniciou, em 2013, projeto piloto de adequação da contabilização às novas Normas de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público em algumas unidades gestoras do estado, pretendendo estendê-las ao restante de sua administração direta, autárquica, fundacional e estatais dependentes, a partir de janeiro/2014. Anualmente, o estado vem publicando o estágio de implantação dessas ações.

A prestação de contas de 2020 informa que das 55 (cinquenta e cinco) subações consignadas, 47 (quarenta e sete) foram concluídas e 8 (oito) permanecem em andamento (14,54%, com efetivação ainda não inteiramente concluída).

Em 2020, o estado informa haver concluído apenas 2 subações intituladas “Desenvolver sistema para o registro dos direitos por competência”, havendo a indicação de que as dez subações com perspectivas de conclusão em 2019, ou mesmo em anos anteriores, não chegaram a ser concluídas no exercício de 2020 sob análise. O quadro abaixo resume as oito subações (dentre as 55 totais) cuja conclusão ainda se encontrava pendente em 31/12/2020.

Subação	Estágio	Prazo Final
Implantar sistema de Créditos a Receber	Em andamento	Dez/19
Integrar o SCR ao e-Fisco	Em andamento	Dez/19
Registrar os bens móveis, imóveis e intangíveis do Estado	Em andamento	Jan/19
Implantar sistema de gestão do patrimônio e materiais de acordo com às NBCASP	Em andamento	Dez/18
Integrar o sistema de gestão do patrimônio e materiais ao sistema e-Fisco	Em andamento	Jan/19
Registro de depreciação dos bens móveis e imóveis	Em andamento	Jan/19
Registro de amortização dos bens intangíveis	Em andamento	Jan/19
Implantação do sistema de gestão administrativa do Estado (PE Integrado) com rotina de depreciação e amortização.	Em andamento	Jan/19

Fonte: Balanço Geral do Estado (Demonstrativo de Implantação das Novas Regras Contábeis Aplicadas ao Setor Público, fls 501 a 504)