



14 Achados e Encaminhamentos

Este capítulo evidencia os achados que contenham falhas, deficiências e/ou irregularidades, assim como informações relevantes constatadas durante a análise das contas do Governo do Estado do exercício de 2020, por área temática. Em seguida, apresentamos as sugestões de recomendações a serem expedidas por este Tribunal como medidas preventivas e/ou corretivas em função de parte dos achados constatados.

14.1 Principais Achados

Gestão Administrativa

1. O quadro de pessoal do Poder Executivo apresentava 90.443 servidores ocupantes de cargos efetivos, 23.432 temporários, 2.510 comissionados e 6.717 empregados públicos em 31.12.2020 (item 2.2).
2. O quantitativo de servidores ocupantes de cargos efetivos em 31.12.2020 (90.443 servidores) apresentou acréscimo de 713 servidores frente ao quantitativo existente em 31.12.2019 (89.730). Verificou-se um acréscimo no quantitativo de temporários (de 21.369 em 31.12.2019 para 23.432 em 31.12.2020). O mesmo aconteceu com o quantitativo de servidores comissionados, passando de 2.500 em 31.12.2019 para 2.510 em 31.12.2020. Desse total, 2.219 não possuem vínculo com a administração pública (item 2.2).
3. Em 2020, foram admitidos mais servidores (4.040) do que aposentadorias concedidas (2.852) (item 2.2.1).
4. A Secretaria de Educação e mais quatro órgãos da Administração Direta (Secretaria de Defesa Social, Secretaria de Saúde, Polícia Militar e Corpo de Bombeiro) reúnem 96.33% dos 40.867 cargos vagos na Administração Direta do Estado, a saber: Secretaria de Educação (20.566), Polícia Militar (9.569), Secretaria de Defesa Social (5.918), Corpo de Bombeiro (2.378) e Secretaria da Fazenda (935) (item 2.3.2).
5. A maior parte dos contratos temporários é localizada na Secretaria de Educação, onde há 15.522 contratados temporariamente. Por outro lado, esta Secretaria abriga o maior quantitativo de cargos vagos no estado, 20.566 (item 2.4).

Gestão Orçamentária

6. Ao longo do exercício de 2020 o PPA foi alterado por leis e decretos relativos a créditos adicionais. As alterações no Plano, decorrentes da edição de créditos especiais, que fazem inserção de novas programações, não fizeram referência aos produtos e as metas de cada nova ação inserida no PPA, nem tampouco referência aos objetivos estratégicos a que estariam vinculados assim como a definição de serem prioritários ou não (item 3.1.1).



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

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

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

9. Registra-se que o cumprimento de metas existentes nas ações e subações não é garantia de atingimento dos objetivos dos programas. Para aferição de tal atingimento é necessário, na medida do possível, a criação de indicadores que possam ser monitorados, com vistas a dar à administração estadual mecanismos de gerenciamento da efetividade do planejamento efetuado assim como fornecer mecanismos para o controle social na aplicação dos recursos públicos. Nesse sentido, o PPA 2020 - 2023 ainda não apresentou nenhum indicador de programa (item 3.1.1).

10. Os riscos fiscais previstos, para 2020, foram detalhados no anexo II da LDO e estimados em R\$ 1.376.000,00, sendo decorrentes dos seguintes pontos: Passivos contingentes oriundos de demandas judiciais e demais riscos fiscais (item 3.1.2).

11. Conforme o inciso II do § 2º do art. 4º da LRF, o demonstrativo das metas anuais deverá ser instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional. Salientamos que a memória e parte da metodologia de cálculo não constaram da LDO de 2020, assim como em exercícios anteriores. Apenas foi informado que os critérios de cálculo estavam de acordo com a Portaria STN nº 286/2019, que aprovou a 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, vigente até o exercício de 2020. Outras informações trazidas por meio de notas explicativas não podem ser consideradas como memória de cálculo, vez que estas trazem apenas definições já contempladas no Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, no que diz respeito ao que deve constar nas linhas e colunas do referido Anexo de Metas Fiscais (item 3.1.2).

12. O valor do Resultado Nominal de 2020, no valor de R\$ 279.700.900,00 positivos, constante do Demonstrativo da Compatibilização do Projeto de Lei Orçamentária às Metas de Política Fiscal, diverge do valor obtido levando em consideração a metodologia citada em nota explicativa do próprio Demonstrativo A, a qual o define como sendo a diferença entre o saldo da Dívida Fiscal Líquida em 31 de dezembro de cada ano e 31 de dezembro do ano anterior. No caso do exercício de 2020, tem-se que tal valor deveria ser negativo em R\$ 1.060.948.960,70. Esse valor é resultado da diferença entre os valores correntes da dívida consolidada líquida de 2020, no valor 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

R\$ 13.042.455.899,30 (valor presente no Anexo I, A, da LDO 2020) e a dívida consolidada líquida de 2019, no valor de R\$ 14.103.404.860,00 - valor presente no Anexo de Metas Fiscais, Demonstrativo 3, da LDO 2020- (item 3.1.2).

13. O artigo 4º da LDO estabeleceu que este poderia ser reduzido, para o atendimento das despesas relativas à Programação Piloto de Investimentos - PPI, conforme detalhamento a constar de anexo específico da Lei Orçamentária para 2020. Ressaltamos, entretanto, que o cálculo do resultado primário deve ser feito com base nas orientações constantes dos manuais da STN, que para exercício de 2020 correspondeu à Portaria nº 286, de 07 de maio de 2019, 10ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF). Nesse sentido, todas as despesas com investimentos deverão ser consideradas quando da apuração do resultado primário, ou seja, são subtraídas, juntamente com as demais despesas não financeiras, da receita não financeira, para obtenção do referido resultado. (item 3.1.2).

14. O demonstrativo do resultado primário constante do Balanço Geral do Estado, referente ao exercício de 2020, (Volume 01, doc. 02, páginas 350 a 352), traz os cálculos embasados nas orientações da Portaria nº 286, de 07 de maio de 2019. O resultado alcançado no referido exercício foi de R\$ 2.056.032.559,86 (item 3.1.2).

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

16. O valor da renúncia de receita prevista de ICMS de Pernambuco, em 2020, foi de R\$ 2.297.499.710,00. O maior volume de renúncia de receita está no setor automotivo/PRODEAUTO com previsão de renúncia de R\$ 1.139.141.250,00, e em seguida vem o setor industrial e comercial atacadista/PRODEPE com previsão de renúncia de R\$ 928.512.140,00. Esses valores não são divulgados no Portal da Transparência do Governo do Estado (item 3.2.1).

17. Mantemos o entendimento de que a movimentação financeira que o Governo do Estado vem realizando para a PERPART não é adequada, haja vista estar sendo classificada orçamentariamente no grupo 5 - Inversões Financeiras, quando entendemos que os lançamentos deveriam se limitar as contas do extraorçamentário (item 3.2.2).

18. Mantemos o entendimento de que não cabe a utilização dos recursos do FECEP de forma generalizada em ações de saúde, educação e assistência social sem consonância com o objetivo deste fundo, que é combater a pobreza. Em 2020, do total aplicado dos recursos deste fundo (R\$ 311.786.381,07) apenas 32% foram destinados para ações diretamente relacionadas ao combate à pobreza (item 3.4.1).



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

19. O estoque de precatórios do Governo ao final de 2019 não era de R\$ 519.582.805,40, conforme informado no Plano de Pagamento de Precatórios do Governo do Estado no exercício de 2020, mas, sim de R\$ 526.435.471,53 conforme registrado no sistema e-Fisco/2019, na conta de precatórios de longo prazo 2.2.1.1.1.05.01. Em 2020, foram repassados ao TJPE a quantia de R\$ 153.054.611,23 referente a depósitos judiciais, e foram inscritos novos precatórios no valor de R\$.47.030.853,53, resultando no saldo de precatórios ao final de 2020 no valor de R\$.420.411.713,83 (item 3.7).

Gestão Financeira e Patrimonial

20. No exercício de 2020, o Balanço Financeiro do estado informou um volume de receitas orçamentárias de R\$ 39,60 bilhões e de despesas orçamentárias de R\$ 38,57 bilhões, estes números informam que teria havido um superávit orçamentário no exercício de R\$ 1,13 bilhão. As receitas orçamentárias contabilizadas no exercício foram superiores em 5,52% e contempla parcela de crescimento real de 0,96% quando comparadas às apropriadas no ano anterior (item 4.1.1).

21. Deve-se ressaltar que os valores acima estão inflados em R\$ 3,22 bilhões para receitas e em R\$ 3,23 bilhões para despesas, em virtude da aplicação do caráter orçamentário a transferências financeiras internas no Governo para fins de cobertura do déficit previdenciário estadual. Esse lançamento é reconhecido nacionalmente como extraorçamentário, mas no estado, por força de definição legal aplicada no inciso XV do art. 4º da LC estadual nº 28/2000, tal lançamento é submetido ao processo de empenho. O empenho de fato de natureza extraorçamentária culmina gerando receita orçamentária na FUNAPE também fictícia no grupo de receita de contribuições. O superdimensionamento contábil de receitas e despesas orçamentárias decorrentes do processamento da DOE como despesa orçamentária remanesce desde a LCE nº 28/2000, ao passo que a STN declarou como indevido o empenhamento da DOE desde a Nota Técnica nº CCONF/SUBSECVI/STN nº 633/2011 (item 4.1.1).

22. Quanto ao fato acima, entendemos adequado o entendimento exarado pela STN, em vista de que a DOE não faz face a qualquer bem ou serviço prestado por unidade gestora estadual, não devendo ter caráter orçamentário. Em relação a receitas, tanto o orçamento quanto os balanços do estado informam um volume de recursos obtidos de agentes externos superior ao que de fato se espera e se realiza. O TCE exarou em 30/06/2015 o Acórdão nº 938/2015 reconhecendo a aplicabilidade da norma estadual (admitindo processamento orçamentário), mas recomendando a adequação da norma estadual ao critério nacional. Tal recomendação permanece pendente de realização, mesmo após a inserção do § 3º ao art. 19 da Lei Complementar federal nº 101/2000, por força da Lei Complementar federal nº 178/2021 (item 4.1.1).

23. Dentre as despesas orçamentárias, a parcela de R\$ 728 milhões não chegou a completar, no exercício de 2020, o estágio do pagamento, sendo inscritas em Restos a Pagar. A esse valor, se juntaram outros R\$ 175 milhões provenientes de exercícios anteriores que culminaram reinscritos como Restos a Pagar ao final de 2020. O total 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

estoque de Restos a Pagar ao final de 2020, independentemente do primeiro ano de inscrição, foi de R\$ 903 milhões (item 4.3.1).

24. O valor resultante acima, de R\$ 903 milhões, deve ainda ser analisado à vista do comportamento das Despesas de Exercícios Anteriores (DEA) processadas após o encerramento do exercício. O estado processou, entre janeiro/2021 e maio/2021, um volume de R\$ 733,9 milhões de DEA em meio aos quais foram estimadas despesas de cerca de R\$ 70 milhões que deveriam ter também constituído os Restos a Pagar de 2020 (não o foram por falta de empenho e liquidação oportunas). Esse fato, de transferência de despesas de exercício para o seguinte, vem sendo verificado há alguns anos, principalmente na área de Saúde (item 4.3.1.2).

25. Patrimonialmente, o estado informa em seu Balanço agregar ao final de 2020 ativos totais de R\$ 45,67 bilhões e passivos exigíveis de R\$ 116,01 bilhões, confronto esse que informa um patrimônio líquido negativo da ordem de R\$ 70,34 bilhões. O passivo atuarial, no valor de R\$ 92,51 bilhões, foi o componente predominante do grupo Provisões a Longo Prazo (item 4.3.3).

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

27. A Dívida Ativa, que consiste em créditos a receber (ativos, portanto), estava avaliada ao final de 2020 em R\$ 8,75 bilhões (valor líquido, após as provisões para recebimento improvável). Em paralelo a esse valor, havia outros R\$ 3,79 bilhão de valores a receber (líquidos da provisão) que se encontravam suspensos, em análise do Tribunal Administrativo Tributário do Estado (item 4.2.2).

28. Ainda no que tange aos ativos, particularmente no grupo Caixa e Equivalentes de Caixa, o valor de R\$ 1,43 bilhão permanece registrado em conta de finalidade transitória de Saldo de Aplicações Financeiras a Classificar (item 4.2.1).

29. No Passivo, a dívida consolidada estava quantificada em R\$ 17,18 bilhões, tendo havido aumento em relação ao ano anterior, quando era R\$ 14,99 bilhões (item 4.3.2).

Gestão Fiscal

30. A Receita Corrente Líquida do Estado apurada no exercício de 2020 foi de R\$ 27.238.978.598,44 (R\$ 27,24 bilhões, em valores aproximados), tendo sido verificada uma variação de R\$ 1,90 bilhão (ou 7,49%) quando comparada a 2019, exercício no qual a RCL havia alcançado R\$ 25,34 bilhões. O percentual de variação da RCL é maior que o da variação inflacionária do período, podendo-se afirmar que houve uma variação real de 2,97% no exercício (item 5.1).

31. A elevação pode ser resumida, em maior parte, pela elevação das Receitas de Transferências Correntes, as quais vindas da União, em razão do cenário de pandemia SARS COVID-19, ocorreram em efeito de compensação de efeitos das reduções



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

efetivas havidas no demais subgrupos de receitas, inclusive no de Receitas Tributárias (item 5.1).

32. Ao todo, em razão da pandemia, foram aportados no Estado em 2020, vindos da União, R\$ 2,49 bilhões, dos quais a parcela de R\$ 1,56 bilhão foi declarada de livre aplicação pelo Estado (art. 5º, inciso II da LC 173/2020 e pela Lei Federal 14.041/2020), e o restante, cerca de R\$ 930 milhões, de aplicação vinculada a finalidades específicas (ações de enfrentamento à COVID, auxílio ao setor cultural etc).

33. Em 2020, a dívida consolidada líquida do estado alcançou montante correspondente a 48,06% da sua Receita Corrente Líquida, o que significou um significativo recuo em relação ao percentual de 52,32% que havia sido verificado ao final do ano anterior. Esse percentual é acompanhado em relação ao limite máximo de 200% da RCL, conforme definido por Resolução do Senado Federal (item 5.3). Já em relação às operações de crédito, cujo limite é de 16% da RCL para operações realizadas no exercício, os eventos verificados no período alcançaram valor correspondente a 0,68% da RCL (item 5.4). Por sua vez, a Resolução nº 43/2001 do Senado Federal impõe outro limite relativo a pagamentos anuais de amortizações e encargos, os quais devem se conter no máximo a 11,50% da RCL. O exame efetuado indicou que o estado despendeu o equivalente a 4,70% da RCL, de onde se constata o cumprimento pelo estado aos dispositivos acima citados (item 5.5).

34. Também foi verificado o cumprimento do limite de 22% da RCL em relação às garantias e contragarantias oferecidas pelo estado, as quais foram inexistentes no exercício (item 5.6).

35. Em relação ao limite de despesas com pessoal, a verificação ocorre por Poder e órgãos de previsão constitucional. Todavia, a soma algébrica dos percentuais contidos nos cinco relatórios de gestão fiscais havidos no estado (Poder Executivo, Poder Judiciário, Assembleia Legislativa, Tribunal de Contas e Ministério Público) perfaz 54,86% da RCL estadual, sendo este comparável ao referencial de 60% previsto em lei. O percentual abrange recuo em relação ao ano anterior, no qual o percentual de despesa geral (todos os Poderes) estava mensurado em 56,11% (item 5.7.1).

36. Quando são verificados os percentuais de comprometimento dentro de cada Poder/órgão de previsão constitucional, tem-se a informação preliminar de que nenhum deles teria ultrapassado os respectivos limites individuais previstos na legislação. O Poder Executivo divulgou percentual de 45,80% da RCL estadual (item 5.7.2.1). Todavia, os dados publicados pelo Poder Executivo admitem ponto de controvérsia. Isso porque duas despesas entendidas por essa auditoria como computáveis no cálculo deixaram de integrá-lo por divergência de entendimento por parte do estado, ambas na área de Saúde, a saber: as despesas com remunerações de profissionais de saúde que estão em atuação em hospitais públicos submetidos a contratos de gestão ante Organizações Sociais (profissionais contratados pelas OSs, mas que atendem exclusivamente usuários do SUS em hospitais públicos estaduais); e as despesas com pagamentos a plantonistas em hospitais estaduais públicos sob administração direta do estado. Os efeitos potenciais de inclusão dos referidos valores são suficientes a elevar o



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

percentual de comprometimento do Poder Executivo, dos 45,80% publicados para 48,26%, ainda respeitando o limite geral que lhe é atribuído pela Lei de Responsabilidade Fiscal, que no caso é de 49% da RCL (itens 5.7.2.2).

37. Em relação às disponibilidades líquidas existentes ao final do exercício, que são acompanhadas anualmente mas cujo exame legal é realizado por ocasião da transição entre mandatos, o estado demonstrou ter encerrado o exercício com disponibilidades líquidas totais de R\$ 2,29 bilhões, influenciados pelas disponibilidades líquidas do Poder Executivo que sozinhas alcançaram R\$ 1,97 bilhão. O valor é significativamente mais confortável do que aquele deixado na transição entre os exercícios de 2019-2020. No momento do encerramento do exercício de 2020, entendemos não haver ponto de controvérsia da existência de montante positivo nesse saldo de disponibilidades. Isso porque possíveis eventos de transferência de despesas orçamentárias (do ano de 2020 para as Despesas de Exercícios Anteriores processadas em 2021) têm efeito máximo estimado em R\$ 70 milhões (item 5.2 e 5.2.1).

38. No que tange aos recursos de impostos, taxas e multas, o estado continuou se valendo da desvinculação de recursos possibilitada pela EC Federal nº 93/2016. Por meio desta, os estados podem desvincular até 30% de tais recursos das finalidades ordinárias a eles incumbidas. O estado não se valeu de toda essa margem em 2019, tendo desvinculado, conforme informou, R\$ 20.549.748,57 (cerca de 25,3% dos R\$ 81,23 milhões a que poderia ter desvinculado) Todavia, o método de desvinculação operacionalizado pelo estado permanece, em nosso entender, inadequado, haja vista proceder ao deslocamento, em definitivo, de fontes de recursos diversas para a fonte 0101, procedimento esse que culmina (item 5.2.2).

39. Omitindo a origem efetiva de recursos quando a Emenda autoriza apenas o seu **uso** desvinculado (e não a omissão quanto a sua origem). O procedimento que viabiliza a desvinculação sem omissão da origem seria, em nosso entendimento, o desdobramento das fontes originais com indicação em tais desdobramentos de que o recurso desvinculado em razão da EC Federal nº 93/2016. Da forma procedida, a recondução de parcelas de recursos desvinculados eventualmente não utilizados ao final do período poderá ser inviabilizada (item 5.2.2).

40. Quanto ao Resultado Primário, o estado cumpriu a meta estabelecida na lei de diretrizes orçamentárias estadual, que estipulava um superávit de R\$ 702,78 milhões, tendo apresentado um superávit de R\$ 2,056 bilhões. Idêntica conclusão é obtida em relação ao resultado nominal do exercício, que mede a variação da Dívida Fiscal Líquida do estado. O estado tinha permissão do Poder Legislativo para aumentá-la em até R\$ 279,70 milhões, mas culminou reduzindo-a em R\$ 1,56 bilhão no exercício, cumprindo a meta estabelecida (itens 5.9 e 5.10).

41. Em relação às metas definidas no Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal (PAF), o estado atendeu as seis metas definidas pela União em meio àquele programa, a saber: a que limita a relação entre a dívida consolidada e a receita corrente líquida (meta 1), a do resultado primário (meta 2), a que limita as despesas com funcionalismo público (meta 3), a que requer montante mínimo de arrecadação própria (meta 4), 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

meta relativa à gestão pública (meta 5) e disponibilidade de caixa líquida positiva para recursos não vinculados (meta 6).

Educação

42. As ações constantes da LOA 2020 informadas pela Secretaria de Educação sobre dotações orçamentárias que foram consignadas para o alcance da Meta 7 do Plano Estadual de Educação – PEE, não têm relação direta com a referida meta nem asseguram a efetividade do atingimento desta, que consiste em fomentar a qualidade da educação básica no Estado de Pernambuco (item 6.4).

43. Na LOA 2020, há uma grande quantidade de programas e ações que não têm subações definidas – denominadas como “outras medidas”, o que dificulta a verificação de quais ações orçamentárias estão efetivamente atendendo as metas definidas no Plano Estadual de Educação – PEE (item 6.4).

44. No ano de 2020, o Estado de Pernambuco apresentou uma taxa de aprovação no Ensino Fundamental de 99,8%, enquanto, para o Ensino Médio, a taxa de aprovação foi de 99,3%. Em ambos os casos, a elevação das taxas em relação às alcançadas no exercício anterior e às médias do Brasil e da Região Nordeste reflete a decisão do Governo de não reprovar estudantes da rede estadual no ano de 2020 (exceto nos casos de abandono escolar), por força da pandemia do Coronavírus SARS-CoV-2 – Covid-19 (item 6.6.4 a).

45. Em 2020, a taxa de reprovação para o Ensino Fundamental foi de 0,1%, ao passo que a do Ensino Médio foi de 0,5%. Em ambos os casos, a redução das taxas em relação às obtidas no exercício anterior (6,0% e 4,9%, respectivamente) reflete, igualmente, a decisão do Governo de não reprovar estudantes da rede estadual no ano de 2020 (exceto nos casos de abandono escolar), por força da pandemia do Coronavírus SARS-CoV-2 – Covid-19 (item 6.6.4 b).

46. Já a taxa de abandono escolar no Ensino Fundamental da rede pública estadual de ensino foi de 0,1% em 2020, enquanto a do Ensino Médio atingiu 0,2% no mesmo exercício. Em ambos os casos, houve decréscimo em relação às taxas referentes ao exercício anterior. As taxas de abandono apresentadas pelo Estado de Pernambuco em 2020 estiveram entre as menores obtidas pelas Unidades da Federação – a segunda menor, no caso do Ensino Fundamental; e a menor, no caso do Ensino Médio (item 6.6.4 c).

47. Verificou-se que o Estado de Pernambuco não conseguiu transmitir tempestivamente, por meio do SIOPE, os dados financeiros e orçamentários da educação, referentes ao 6º bimestre do exercício de 2020 (item 6.8).

48. Não houve cumprimento da norma constitucional de aplicação de 25% das receitas decorrentes de impostos e transferências correntes em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, tendo em vista que do valor informado como aplicado em educação constante do balanço (R\$ 5,976 bilhões) deve ser desconsiderado o montante de 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

1,103 bilhão computado como Contribuição Complementar da SEE ao FUNAFIN (que a rigor não se trata de despesa orçamentária, e mesmo que admitida, diria respeito a encargo com inativos, cujo cômputo está expressamente vedado pelo § 7º do art. 212 da Constituição Federal), bem como outros R\$ 9,420 milhões que tratam de gastos com fornecimento de alimentação escolar, totalizando a glosa de R\$ 1,112 bilhão. Dessa forma, o montante a ser considerado como aplicado alcançou R\$ 4,863 bilhões, que representa o percentual de 21,99% dos recursos de impostos e transferências correntes em manutenção e desenvolvimento de ensino (item 6.9).

49. Os recursos do salário-educação, no valor de R\$ 38,07 milhões, foram destinados predominantemente ao fornecimento de alimentação escolar para a Educação Profissional, Básica e para o Ensino Médio (da educação integral e semi-integral) (item 6.10.1).

50. Em 2020, os recursos do FUNDEB estadual (fonte 0109) disponíveis para aplicação alcançaram o montante de R\$ 2,24 bilhões, tendo sido aplicada, com recursos do FUNDEB, a quantia de R\$ 2,16 bilhões pelo Estado de Pernambuco. Tais recursos foram aplicados unicamente pela Secretaria Estadual de Educação (item 6.10.2).

51. Os valores classificados no e-Fisco como despesas com pessoal e encargos sociais financiados com recursos do FUNDEB totalizaram R\$ 1,82 bilhão, representando 83,11% do valor anual total recebido pelo Fundo (R\$ 2,19 bilhões – transferências recebidas e complementação da União), o que indica o atendimento do Estado à exigência legal do art. 60, inciso XII, do ADCT, e do art. 22 da Lei Federal nº 11.494/2007, que definiu a proporção não inferior a 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais do referido Fundo a ser destinada para o pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício (item 6.10.3).

52. As contratações temporárias na Secretaria de Educação em 2020 representaram 79,84% do total de professores efetivos em exercício, bem acima do limite de 20% determinado pela Lei Federal nº 8.745/1993 e alterações, sendo importante ressaltar que a Lei Estadual nº 14.547/2011 considera necessidade temporária de excepcional interesse público as contratações para admissão de professor substituto, professor visitante, admissão de professor e pesquisador estrangeiro, dentre outros, (art. 2º, III e IV)º desde que apresente o caráter de temporariedade e não seja para suprir necessidade de pessoal em funções permanentes (item 6.11.3).

53. O Estado de Pernambuco considerou como vencimento-base para os professores contratados por tempo determinado o valor mensal de R\$ 1.952,29, com carga horária de 200 horas/semana, sendo tal valor 32,36% menor o piso salarial nacional (R\$ 2.886,24 mensais), definido para os professores da educação básica (item 6.11.4).

Saúde

54. Destacam-se algumas doenças que provocaram um número alto de internações no SUS, em Pernambuco, no mês de dezembro/2020: *lesões, envenenamento e algumas outras consequências de causas externas (4.455), doenças do aparelho circulatório*



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

(3.245), *doenças do aparelho digestivo (3.109)*, *neoplasmas/tumores (3.562)*, dentre outras (item 7.2.1.1).

55. Em 2020, Pernambuco apresentou 3.982 casos novos de tuberculose pulmonar, sendo o estado do nordeste com o maior número de casos. Em relação aos casos de dengue, o Estado notificou 21.252 casos prováveis de dengue, uma diminuição de 16.901 casos quando comparado com o ano de 2019. Quanto aos casos de Chikungunya e febre pelo vírus Zica, o Estado registrou, respectivamente, 5.335 e 247 casos prováveis. Destaca-se um aumento de 2.300 casos de Chikungunya, quando comparado com o ano de 2019 (item 7.3).

56. Os dados da COVID-19, em Pernambuco, no ano de 2020, foram os seguintes: *240.172 casos confirmados, com 230.221 pessoas recuperadas e 9.951 óbitos*. O Estado ocupou a 2ª posição em número absoluto de óbitos por Síndrome Respiratória Aguda Grave (SRAG) decorrente da COVID-19 quando comparado com os estados da região Nordeste, e a 3ª posição em números de internações e de registros de casos da COVID-19 (item 7.3).

57. O Governo do Estado de PE recebeu, em 2020, a quantia de R\$ 862.398.172,70 da União para aplicação em ações de saúde visando o enfrentamento da pandemia da COVID-19. Deste valor, a quantia de R\$ 599.193.249,12 foi proveniente da fonte SUS, sendo R\$ 582.970.561,12 para custeio, e R\$ 16.222.688,00 para investimento. O valor restante, R\$ 263.204.923,58, foi proveniente da LC Federal nº 173/2020, art. 5º, inciso I. Do valor recebido do SUS para custeio, aplicou-se 52%. Por outro lado, nada foi aplicado do valor recebido do SUS para investimento. Já o valor recebido da LC Federal citada anteriormente foi aplicado integralmente em ações de saúde e assistência social (item 7.3).

58. Destacamos duas fontes de recursos próprios utilizadas pelo Estado para enfrentamento da COVID-19: Fonte 0101000000 - Recursos Ordinários da Adm. Direta e a Fonte 0261000000 - Recursos Captados para Compensação Ambiental. Da primeira fonte citada, foram aplicados R\$ 334.478.979,84, e da segunda, R\$ 108.924.534,28 (item 7.3).

59. Durante o exercício de 2020, não houve necessidade de execução dos Restos a Pagar cancelados ou prescritos em 2019 relacionados à área de Saúde, haja vista o fato de que em 2019 foram aplicados em Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS) R\$ 659.371.660,81, e foram inscritos em Restos a Pagar R\$ 36.262.388,00. Como os valores aplicados em excesso foram maiores do que os inscritos, não houve a referida obrigatoriedade, haja vista os Restos a Pagar não terem sido considerados para fim de cumprimento do mínimo legal determinado pela Lei Complementar Federal nº 141/2012. O mesmo ocorrerá em 2021, dado que em 2020 foram aplicados em excesso R\$ 1.013.226.574,64 e foram inscritos R\$ 52.645.194,85, valor aquém do excesso aplicado em ASPS (Item 7.6.2).

60. Os dados do CNES informam que houve um acréscimo de 2.123 leitos disponíveis ao SUS no estado, quando comparados com o exercício anterior. Em 2020, o total 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

leitos disponibilizados foi de 19.511, comparado com 17.388 disponíveis ao fim de 2019. Verificou-se aumento no quantitativo de leito Complementar (UTIs, Unidades Intermediárias e de Isolamento), passando de 1.445 leitos em 2019 para 2.025 leitos em 2020. Desse total, 1.592 leitos eram de UTI, sendo estes subdivididos em: UTI adulto (1.304), UTI Pediátrica (134), UTI Neonatal (134), UTI Queimados (02) e UTI Coronariana (18). Por outro lado, houve diminuição de leitos cirúrgicos (-9,93%), leitos obstétricos (-4,57%), leitos outras especialidades (-5,97%) e leitos Hospital-dia (-19,4%) (Item 7.7.1).

61. A despeito do incremento de leitos disponibilizados, o dado “quantitativo de leitos SUS”, quando confrontado com a população do estado (9.616.621 habitantes, estimativa da população residente, segundo a Base de Dados do IBGE para 2020), perfaz um quociente de 2,02 leitos para cada grupo de mil habitantes em Pernambuco. Saliente-se que o quociente do ano anterior era de 1,82, o que indica aproximação do parâmetro definido na Portaria Consolidada nº 3 do MS/2017 que é de 2,5 leitos/1.000 habitantes. (Item 7.7.1).

62. Ao analisar a distribuição desses leitos pelas regiões de saúde do Estado de Pernambuco, ressalta-se que a Região de Saúde XI - Serra Talhada superou o índice ministerial, com 2,75 leitos por mil habitantes. A Região VI - Arcoverde registrou o menor índice, com 1,41 leitos por mil habitantes. A Região I - Recife concentrou o maior número absoluto de leitos, com 10.564 leitos, o que representa, em face de sua maior população, 2,48 leitos disponíveis ao SUS por mil habitantes. (Item 7.7.1.2)

63. Do total de 1.592 leitos de UTI, houve reserva de leitos especializados para COVID. As 16 unidades pediátricas especializadas do Estado foram alocadas na Região de Saúde I - Recife, Reservaram-se, ao fim de 2020, 523 leitos de UTI - Adulto para o tratamento de COVID-19, com o destaque de 335 unidades na Região de Saúde I - Recife, com 0,08 leitos por mil habitantes. O menor índice relativo de Leitos de UTIS - COVID foi posto nas Regiões de Saúde II - Limoeiro e VI - Arcoverde, em que se instalaram 0,02 leitos por mil habitantes, e o maior índice, na Região XI - Serra Talhada, com 0,12 leitos por mil habitantes. (Item 7.7.1.1)

64. Também foi analisada a distribuição qualitativa de leitos disponíveis ao SUS, com o corte feito por especialidades dos leitos disponibilizados. Segmentou-se, por região de saúde, Leitos Cirúrgicos, Clínicos, Obstétricos, Pediátricos e em Outras Especialidades (Tratamentos Crônicos, Psiquiatria, Reabilitação, Tisiologia e Acolhimento Noturno), sem se considerar leitos Hospital-Dia e Leitos Complementares (Item 7.7.1.2).

65. A maior concentração absoluta de leitos em todas as especialidades, disponíveis ao SUS, foi registrada na Região de Saúde I – Recife, com 8.996 leitos; a menor concentração, na Região de Saúde VII – Salgueiro, com 306 leitos. Em uma análise global, as Regiões de Saúde que apresentaram o menor índice de leitos por mil habitantes foram: III – Palmares (1,36) e VI – Arcoverde (1,36). A Região de Saúde XI - Serra Talhada apresentou o maior índice de leitos especializados por mil habitantes (2,55). Houve destaque negativo para a Região de Saúde VII - Salgueiro, que não contava com qualquer Leito para Outras Especialidades. (Item 7.7.1.2)



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

66. De uma maneira global, observou-se grande diferença de concentração entre as regiões de saúde com maiores e menores índices de leitos por especialidade, com amplitudes maiores que 0,50 leitos por mil habitantes, o que somente não se observou na análise de Leitos Obstétricos, em que a amplitude foi de 0,12 por mil habitantes, e em Leitos Pediátricos, de 0,39 leitos por mil habitantes. (Item 7.7.1.2)

67. A Portaria de Consolidação MS/GM 01/2017, trata das normas sobre os direitos e deveres dos usuários da saúde, a organização e o funcionamento do Sistema Único de Saúde, tratou de critérios e parâmetros para o planejamento e programação de ações e serviços de saúde no âmbito do Sistema Único de Saúde. Dos quatro equipamentos listados na Portaria e selecionados para análise (tomógrafo, pet scan, ultrassom convencional e ressonância magnética), somente a meta para equipamentos de Ressonância Magnética deles atende às proporções esperadas definidas na portaria (item 7.7.2.1).

68. A análise do Cadastro Nacional de Estabelecimentos – CNES/DATASUS juntamente com a população estimada do estado de Pernambuco demonstrou que há discrepância na quantidade de equipamentos nas regiões de saúde. Foram constatadas regiões de saúde que não dispõem de equipamentos de audiologia. Observou-se ainda que há um número elevado de habitantes para cada unidade de equipamento em uso no SUS, especialmente nas Regiões de Saúde III - Palmares e IX - Ouricuri, em que não se registrou qualquer equipamento de audiologia (item 7.7.2.2).

Segurança Pública

69. A despesa relacionada à jornada extra segurança – militar, que em 2020 foi de R\$ 86.584.100,00, vem sendo classificada no grupo 3 - Outras Despesas Correntes, e no elemento de despesa 3.3.90.15.04, Jornada Ext.Segurança - Militar (DEC.21858/99). Entretanto, não se trata de pagamento de diárias para fins de custeio de pousada ou alimentação, mas sim de desembolso em virtude de uma jornada suplementar de trabalho, conforme consta no Decreto nº 21.858, de 25 de novembro de 1999, que instituiu o Programa Jornada Extra de Segurança. Portanto, tais despesas referem-se a gastos com pessoal e encargos, e devem ser classificadas no grupo 1 – Pessoal e Encargos Sociais (item 8.2).

70. De acordo com o Plano Estadual de Segurança Pública – PESP 2007, a meta básica era reduzir em 12% ao ano a taxa de mortalidade violenta intencional a partir de maio de 2007. Verifica-se que a meta básica não foi atingida em 2020, com aumento de 8,36% frente a 2019. O alcance da meta ocorreu apenas nos anos de 2010, 2018 e 2019, quando o estado obteve redução de 12,67%, 23,12% e 16,94%, respectivamente, frente aos anos anteriores (item 8.4.1).

71. No ano de 2020, foram registradas 3.759 ocorrências de CVLI, representando um aumento de 8,36% em relação ao ano de 2019. Quanto a Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP), foram registradas 53.980 ocorrências de CVP, representando uma diminuição quando comparado com o ano de 2019 (80.331). Observa-se ainda que



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

Pernambuco ocupa a 5ª (quinta) posição entre os estados da federação com maior número de casos de Mortes Violentas Intencionais (números absolutos), sendo o 5º também em números proporcionais (ocorrências/100 mil habitantes), considerando a população estimada residente fornecida pelo IBGE. Em 2020 (3.681), houve um aumento de casos de Mortes Violentas Intencionais em relação ao ano de 2019 (3.464) (Item 8.4).

72. No ano de 2020, o laboratório do Instituto de Genética Forense Eduardo Campos (IGFEC), vinculado à Polícia Científica de Pernambuco, apresentou a segunda maior inserção de perfis genéticos no Banco Nacional de Perfis Genéticos BNPG (N=13.964) e continua sendo o maior contribuinte com a inserção de perfis oriundos de condenados (N=13.085), em cumprimento à Lei Federal nº 12.654/2012 (Item 8.6).

73. É bastante elevado o número de casos de violência doméstica contra a mulher em Pernambuco. Em 2020, foram registrados 41.403 casos. Deste total, 21.628 registros deste tipo de violência ocorreram no interior do Estado. Na capital e Região Metropolitana foram registrados, respectivamente, 9.307 e 10.468 casos. Faz-se necessário adoção, por parte do Estado, de medidas que contribuam para diminuição deste tipo de violência (item 8.5).

74. A Secretaria da Mulher de Pernambuco informou que um total de 1.351 mulheres receberam, em 2020, medidas protetivas, sendo estas: *Serviço de Proteção, Atendimento, e Abrigamento das Mulheres Ameaçadas de Morte; 190 Mulher, e Monitoramento Eletrônico da Lei Maria da Penha* (item 8.5).

75. O Governo do Estado dispõe de 11 (onze) Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e, 28 (vinte e oito) Centros Especializados de Atendimento à Mulher em situação de violência (CEAMs) espalhados por diversos municípios, sendo este último de competência da gestão municipal (item 8.5).

76. Em 2020, o número de mulheres vítimas de feminicídios aumentou quando comparado com o ano anterior, passando de 59 óbitos, em 2019, para 75, em 2020. (item 8.5).

Previdência

77. A última avaliação atuarial efetuada no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do estado, efetuada com data-base dez/2020, informa a existência de 194,7 mil vínculos, sendo 96,3 mil servidores ativos, 75 mil aposentados e outros 23,4 mil pensionistas. No ano de 2020, houve 2.920 aposentações (concessão de aposentadorias) de servidores. Do quantitativo de servidores ativos no encerramento do exercício, haveria ainda um quantitativo de 15,5 mil servidores já com requisitos preenchidos para a solicitação de aposentadoria entre 30/09/2020 e o final de 2021 (item 9.3.4).

78. Financeiramente, viu-se que o Estado de Pernambuco precisou arcar, em 2020, além de contribuições patronais que lhe são devidas, com R\$ 3,506 bilhões, valor caracterizado como “resultado previdenciário negativo” do exercício, em decorrência do



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

cotejo entre despesas previdenciárias totais de R\$ 6,594 bilhões e receitas previdenciárias totais de R\$ 3,088 bilhões. O resultado negativo de 2020 apresentou uma variação de 15,38% em relação ao resultado previdenciário, também negativo, verificado em 2019 (item 9.2.1).

79. No que tange a perspectivas futuras, tem-se que o RPPS em vigor no estado contempla um déficit atuarial estimado para os próximos 75 anos de R\$ 96,08 bilhões, quantificados sob metodologia admitida pela Portaria do Ministério da Fazenda nº 464/2018, que permite a adoção de juros quando trazidos a valor presente os valores estimativos de projeção futura. Acaso fosse desconsiderada a aplicação dos juros, o valor indicado na projeção como déficit alcançaria R\$ 295,75 bilhões (item 9.3.2).

80. Nas projeções efetuadas nas avaliações atuariais, é estimada uma elevação do prejuízo previdenciário anual (R\$ 3,506 bilhões verificados em 2020) para até R\$ 6,060 bilhões em 2047 e posteriormente mesmo valor em 2053 (item 9.3.3), o que representa um sobrepeso de 72,93% sobre o verificado em 2020. Essa estimativa já se aproxima do que entendemos como factível, em razão de que as últimas projeções de resultado previdenciário de curto prazo (resultado do exercício imediatamente seguinte) vinham se pautando na premissa de ausência de reposição de servidores, o que hoje, após o início da operacionalização do FUNAPREV a partir de 01/04/2020, permanece aplicada apenas relativamente ao Plano Financeiro FUNAFIN, e ao recém-criado Sistema de Proteção Social dos Militares – SPSM (item 9.3.3).

81. O Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos estaduais passou, então, a partir de 01/04/2020, a ter o cofuncionamento do fundo submetido a regime financeiro de repartição (FUNAFIN) e do fundo submetido ao regime financeiro de capitalização (FUNAPREV). Por sua vez, o Regime de Previdência Complementar, por permissiva da EC Federal nº 103/2019, tem prazo de implantação até 12/11/2021, diante do prazo de dois anos a contar da promulgação daquela Emenda (item 9.1.1, 9.1.3 e 9.4).

82. O início da operacionalização do FUNAPREV promoveu a chamada segregação de massas previdenciárias perpetrada por outros entes da federação na sequência das Emendas Constitucionais nº 20/1998 e 41/2003. Apesar de tais Emendas não haverem obrigado a realização da medida, já havia ali estudos atuariais nacionais que indicavam o crescimento progressivo dos déficits atuariais do Setor Público, razão pela qual a segregação de massas seria a medida que viria proporcionar, sem quebra de segurança jurídica, a transição de um sistema que possibilitava concessão de aposentadorias de valor inicial superior ao teto do RGPS para um novo que só garantiria renda mensal inicial até este valor (item 9.1.2). Diante disso, era esperado que o Estado de Pernambuco, quando deflagrasse a medida, limitasse a base de cálculo de contribuições de novos servidores (já do FUNAPREV) ao teto do RGPS, como limite máximo. Todavia, valendo-se de ausência de vedação no texto constitucional, o Estado modificou a redação do art. 70, inciso III, da LC 28/2000 (dada até então pela LC 258/2013), de modo a postergar esse início de limitação de base de cálculo apenas para quando for



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

implantado o regime de previdência complementar (pretensamente ao final de 2021, se não houver postergação de prazo nacional) (item 9.4).

83. A limitação da base de cálculo de contribuição de servidores do FUNAPREV ao teto do RGPS é uma das medidas que efetivamente deflagra o processo de contenção do déficit atuarial no futuro. O retrospecto da previdência estadual mostra que medidas anteriores de elevação de alíquotas, ocorridas em abril/2005 e abril/2010, desacompanhadas de medidas estruturadoras, somente logram êxito na contenção do déficit previdenciário anual, mesmo assim por alguns exercícios, conforme rápida elevação de comprometimento da perda anual previdenciária estadual, sobre a RCL estadual, de 6,42% em 2010 para 11,99% em 2019, em cenário posterior à elevação isolada de alíquotas em abril/2010 (item 9.4).

84. A medida de segregação de massas implantada em 01/04/2020 divide, então, o contingente de servidores públicos civis ativos do estado em dois grupos: o primeiro submetido a regime financeiro de repartição (Plano Financeiro FUNAFIN), e outro submetido a regime financeiro de capitalização com encargo patronal (Plano Previdenciário FUNAPREV). Todavia, diante da modificação da previsão do art. 70, III, da LC 28/2000, efetuada pela LC 423/2019, já é sinalizada também a divisão em dois subgrupos do contingente do FUNAPREV, com um grupo que continuará a ter perspectivas de renda mensal inicial não limitada ao teto do RGPS, e outro que terá essa limitação, diante da limitação de contribuição desde o início da atividade profissional a servidores que ingressarão a partir da implantação do regime de previdência complementar (item 9.4).

85. Outra medida de início de contenção de déficit atuarial se prende ao regramento de concessão de novas aposentadorias, com ajuste de idade mínima, o qual tem possibilidade de regulamentação por lei local (estadual) desde a EC nº 103/2019 (itens 9.1.3 e 9.4).

86. A deflagração de medidas de contenção de déficit atuarial a tempo presente terá por benefício a redução de necessidade de fixação de alíquotas extraordinárias durante o ápice do resultado previdenciário negativo, cuja previsão é de ocorrência entre 2035-2058 (itens 9.1.3 e 9.4).

87. Quanto ao grupo de militares do estado (Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militar), seu déficit previdenciário, apesar de integrar o total estadual, passa a ser acompanhado à parte diante da permissão efetuada pela EC nº 103/2019 de constituição de um Sistema de Proteção Social a estes agentes à parte da previdência dos RPPS (itens 9.3 e 9.3.3).

Terceiro Setor

88. Em 2020, a Secretaria de Saúde de Pernambuco, através da UG 530401 – Fundo Estadual de Saúde – FES, efetuou repasses financeiros para 10 (dez) Organizações Sociais de Saúde (OSS). Destas, 07 (sete) tiveram sua titulação renovada com efeitos retroativos (item 10.2.2).



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

89. O Instituto Pernambucano de Assistência e Saúde – IPAS não teve seu Contrato de Gestão nº 004/2010 renovado, pois atingiu o limite máximo de 10 anos (01/03/2010 a 01/03/2020). Entretanto, verificou-se que a entidade recebeu repasses nos meses de abril a dezembro/2020, período posterior à vigência do contrato de gestão. O total repassado ao IPAS, sem cobertura contratual, foi de R\$ 10.935.365,82, tendo sido repassado ainda a quantia de R\$ 210.596,42 ao TRT-MT referente aos processos trabalhistas relacionados ao contrato de gestão supramencionado (item 10.2.2).

90. Em relação às Organizações Sociais das demais áreas, foram realizados repasses financeiros, em 2020, para 07 (sete) entidades, destas 03 (três) tiveram sua titulação renovada com efeitos retroativos, cuja renovação aconteceu 06 (seis) e 10 (dez) meses depois de expirado o prazo de validade (item 10.2.2).

91. Os repasses financeiros efetuados para Organizações Sociais pelos órgãos estaduais, por meio de contrato de gestão, alcançaram R\$ 1,37 bilhão em 2020. A maior parte dos recursos (R\$ 1,26 bilhão) foi repassada para as dez Organizações Sociais da área de Saúde, sendo o restante (R\$ 109,54 milhões) repassado para as sete Organizações Sociais das Demais Áreas (item 10.2.3).

92. Do valor total repassado para as Organizações Sociais de Saúde, em 2020, o percentual de 50,95% foi repassado às duas OS ligadas ao IMIP. Estavam sob a gestão do IMIP 5 (cinco) hospitais públicos, 8 (oito) Unidades de Pronto Atendimento – UPA, e 04 (quatro) Unidades Pernambucanas de Atendimento Especializado – UPAE (item 10.2.3).

93. Em relação às Organizações Sociais das demais áreas, do valor total repassado, em 2020, o percentual de 80,54% foi para o CEASA. Esta OS possuía três contratos de gestão vigentes, em 2020, com o Governo do Estado (item 10.2.3).

94. As seguintes fontes de recursos financiaram os repasses para as Organizações Sociais de Saúde: Recursos Ordinários (0101); Recursos do SUS (0144); Recursos Diretamente Arrecadados – Adm. Direta (0104); e Recursos Captados para Compensação Ambiental (0261) (item 10.2.3).

95. Verificou-se que os repasses efetuados, em 2020, para as Organizações Sociais de Saúde, quando se referiam a pagamento de despesas do exercício anterior (DEA), foram quase totalmente classificados na conta 3.3.50.92.13 (Desp. de Exercícios Anteriores/OS – Contrato de Gestão) quando deveriam ter sido classificados na conta 3.3.50.92.43 (Desp. de Exercícios Anteriores/Subvenções) (item 10.2.6).

96. Em relação à contabilização dos repasses efetuados para Organizações Sociais das demais áreas, viu-se que as despesas liquidadas no exercício continuaram sendo classificadas indevidamente na conta 3.3.50.41.13 (Contribuições – Organização Social) quando deveriam ser classificadas na conta 3.3.50.43.13 (Subvenções – Organização Social). Também foram classificados indevidamente na conta 3.3.90.39.05 (Serviços Técnicos Profissionais) os repasses efetuados pela UG 220101 – Secretaria de Desenvolvimento Agrário, para o CEASA-PE, referente ao Contrato de Gestão nº 001/2020 (item 10.2.6).



Transparência

- 97.** Segundo o indicador Escala Brasil Transparente (EBT) – Avaliação 360°, desenvolvido pelo Ministério da Transparência, Fiscalização e Controladoria-Geral da União (CGU), no último ciclo de avaliação (realizado entre 01/04/2020 a 31/12/2020), Pernambuco alcançou a nota de 9,6, ficando empatado com Rondônia e São Paulo em 11º lugar no ranking dos estados da federação. Apesar de ter praticamente mantido a sua nota (variou de 9,4 para 9,6), Pernambuco desceu de 4º lugar para o 11º. Dentre os itens que o Estado de Pernambuco não atendeu completamente na avaliação está a publicação de dados sobre as obras públicas (transparência ativa), não foram encontradas informações da data de início da obra, data prevista para o término ou prazo de execução e a situação atual da obra. (item 11.2).
- 98.** Foi verificada ausência de publicação de documentos, no Portal de Transparência de Pernambuco, que comprovem o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas (item 11.3).
- 99.** Também não foram evidenciadas informações no Portal de Transparência no que tange a obras públicas, especialmente quanto aos dados de licitações, contratos, objeto, suas datas de início e término, empresas contratadas, valores envolvidos e situação atualizada das respectivas obras, conforme exige a Lei de Acesso à Informação (item 11.4).
- 100.** Não foram encontradas informações referentes aos resultados de inspeções, auditorias e tomadas de contas, concluídas e realizadas pelo controle externo, conforme determina a LAI, sendo disponibilizados apenas os resultados das auditorias do controle interno quanto à implementação de suas recomendações às Unidades Gestoras estaduais (item 11.4).
- 101.** Segundo o Avaliador e Simulador de Acessibilidade em Sítios (ASES), ferramenta disponibilizada pelo governo federal que permite avaliar a acessibilidade de páginas web de acordo com as recomendações do eMAG, o Portal da Lei de Acesso à Informação de Pernambuco alcançou 72,24% na avaliação de acessibilidade, 68,52% no Portal de Transparência e 74,50% no Portal do Governo de Pernambuco (item 11.4).
- 102.** Nos portais das Organizações Sociais de Saúde e das Organizações Sociais das demais áreas constatou-se que, na maioria dos portais, não estão disponíveis todas as informações exigidas no artigo 63 do Decreto Federal nº 7.724/2012 e no artigo 36 do Decreto Estadual nº 38.787/2012 (item 11.6).
- 103.** Repetindo omissão verificada na Lei Orçamentária, o Portal de Transparência deixa de trazer quantificação de metas físicas nas ações onde é viável sua mensuração (item 11.7).



14.2 Propostas de Encaminhamento

14.2.1 Recomendações

1. Quando da edição de créditos especiais, informar, na própria lei de abertura dos referidos créditos, os produtos e as metas de cada nova ação inserida no PPA, assim como fazer referência aos objetivos estratégicos a que estejam vinculados, bem como a definição de serem prioritários ou não.
2. Definir metas nas subações de uma mesma ação, constantes do PPA, que possuam produtos que possam ser agregados.
3. Criar, na medida do possível, indicadores de programas que possam ser monitorados, com vistas a dar à Administração Estadual mecanismos de gerenciamento da efetividade do planejamento efetuado, assim como fornecer mecanismos para o controle social na aplicação dos recursos públicos.
4. Incluir no Anexo de Riscos Fiscais os valores atualizados das prováveis perdas judiciais em questões previdenciárias do ano a que o Anexo faça referência.
5. Calcular, no Anexo de Metas Fiscais da LOA, o Resultado Nominal conforme parâmetros estabelecidos por portarias da STN.
6. Excluir dos projetos de Lei da LDO dispositivo que permita a dedução de despesas destinadas à Programação Piloto de Investimentos – PPI no cálculo do resultado primário constante do Anexo de Metas Fiscais da referida lei, apresentando seu cálculo conforme parâmetros estabelecidos por portarias da STN.
7. Quando da abertura de créditos adicionais, deixar de utilizar fonte de recurso que seja diferente daquela cuja dotação se tenha anulado.
8. Incluir a quantificação das metas físicas, passíveis de mensuração, nas ações previstas na LOA.
9. Mantemos a recomendação de publicar os valores de renúncia de receita prevista de ICMS no Portal da Transparência do Governo de Pernambuco.
10. Não aplicar tratamento orçamentário às transferências meramente financeiras realizadas entre UGs estaduais submetidas ao Orçamento Fiscal, a exemplo das efetuadas pela Secretaria da Casa Civil para a PERPART objetivando amortização de dívida do estado referente à extinta.
11. Não utilizar os recursos do FECEP de forma generalizada em ações de saúde, educação e assistência social sem consonância com o objetivo do fundo, que é o combate à pobreza.
12. Adotar medidas que garantam a quitação integral do estoque total de precatórios, ao final do período definido pela Emenda Constitucional nº 99/2017, com especial cuidado ao que tange aos novos precatórios que serão inscritos a cada exercício e passarão a compor o referido estoque.
13. Conforme o item II do Acórdão TCE nº 0938/2015, enviar à ALEPE proposta de alteração legislativa da norma contida no art. 4º, inciso XV, da Lei Complementar



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

Estadual nº 28/2000, visando reintitular como “Recursos para Cobertura de Déficit Financeiro” as quantias financeiras necessárias ao pagamento dos benefícios de inativos e pensionistas aportadas pelo estado em complementação às receitas de contribuições previdenciárias obtidas pelo FUNAFIN, quantias essas atualmente denominadas como “Dotação Orçamentária Específica”. E excluir sua previsão em orçamento, conferindo-lhe execução extraorçamentária, de acordo com os termos da Nota Técnica CCONF/SUBSECVI/STN nº 633/2011.

14. Reconhecer como despesa orçamentária do exercício todo e qualquer evento de bens recebidos e serviços tomados pelo estado (exclusive fatos extraorçamentários) que se revelem concluídos até o final do exercício, inscrevendo-a em Restos a Pagar no caso da impossibilidade de seu pagamento até o encerramento do exercício. Deixar para processamento como DEA do exercício seguinte tão somente os eventos não concluídos até então (bens/serviços pendentes de recebimento).

15. No que tange à prática de desvinculação de recursos orçamentários da aplicação originária, possibilitada pela Emenda Constitucional federal nº 93/2016, criar desdobramentos **dentro das fontes que terão recursos desvinculados** a fim de preservar as respectivas origens (Exemplo sugerido: fonte 0104999999 “RDA – DRE parcela desvinculada pela EC Federal nº 93/2016”)

16. Contabilizar os repasses financeiros às Organizações Sociais de forma apartada em dois grupos de despesas distintos: em Pessoal e Encargos Sociais (grupo 3.1) os destinados ao pagamento de ordenados e encargos patronais dos profissionais de saúde e em Outras Despesas Correntes (grupo 3.3) o restante dos valores, independentemente de cômputo ou não em despesas de pessoal até o referido julgamento.

17. Realizar o monitoramento contínuo das metas e estratégias constantes no Plano Estadual de Educação – PEE, conforme dispõe o artigo 4º da Lei Estadual 15.533/2015.

18. Garantir que não sejam consideradas, para fins de apuração dos gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, despesas que não sejam consideradas típicas ou necessárias à consecução dos objetivos das instituições educacionais que oferecem a educação básica, na forma preconizada no caput do art. 70 da LDB.

19. Observar o disposto na Lei Federal nº 8.745/1993 atualizada, que trata da contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, a norma que determina que o número total de professores substitutos e professores visitantes (prof. CTD) não poderá ultrapassar a 20% (vinte por cento) do total de docentes efetivos em exercício.

20. Cumprir o piso salarial nacional para professores, inclusive para aqueles contratados por tempo determinado.

21. Melhorar o desempenho do Estado de Pernambuco no sentido de diminuir os casos de Chikungunya, bem como manter a tendência de queda nos casos de dengue e da febre pelo vírus Zica.

22. Discutir com a Comissão Intergestores Tripartite, responsável pela decisão de quais indicadores de saúde serão de pactuação obrigatória pelas três esferas de governo,



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 criação de indicadores, bem como o estabelecimento de metas para monitoramento do número de casos de COVID-19, e de casos de doenças provocadas pelo mosquito *Aedes Aegypti*.

23. Definir o número de leitos necessários por especialidade utilizando os parâmetros definidos na Portaria MS/GM nº 1.631/2015, e cumprir o parâmetro de 2,5 leitos gerais para cada 1.000 (mil) habitantes, conforme consta na Portaria de Consolidação nº 3/GM/MS/2017.

24. Direcionar esforços para melhor distribuir leitos e equipamentos hospitalares nas regiões de saúde do Estado de Pernambuco e visando cumprir, no que tange à quantidade de equipamentos, os valores de referência dos “Parâmetros SUS”.

25. Classificar no grupo 1 (Pessoal e Encargos) a despesa empenhada para o pagamento da jornada extra segurança - militar.

26. Adotar medidas preventivas de forma que contribuam para diminuição dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher no estado de Pernambuco.

27. Oferecer capacitação aos policiais que trabalham em delegacias comuns, localizadas em municípios que ainda não dispõe de delegacias especializadas para atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

28. Estabelecer meta para monitoramento e redução do número de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

29. Observar a renovação tempestiva da titulação das Organizações Sociais de Saúde, bem como das Organizações Sociais das demais áreas, como requisito para realização de repasses financeiros, evitando expedição de decretos de renovação com efeitos retroativos.

30. Registrar corretamente na conta 3.3.50.92.43 (Disp. de Exercícios Anteriores/Subvenções) os pagamentos referentes às despesas de exercícios anteriores (DEA) realizados para as Organizações Sociais de Saúde.

31. Registrar corretamente as transferências para as Organizações Sociais das demais áreas, subordinadas a Contratos de Gestão, na conta 3.3.50.43 – Subvenção Social, em observância ao Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP) - 8ª Edição. Esta mesma classificação deve ser utilizada pela UG 220101 - Secretaria de Desenvolvimento Agrário nos repasses efetuados para o CEASA referente ao Contrato de Gestão nº 001/2020.

32. Enviar projeto de lei à ALEPE contendo novo regramento de requisitos para a concessão de aposentadorias, diante das modificações efetuadas pela EC 103/2019 e considerando como ponto de partida o novo regramento e regras de transição aplicadas para os filiados do RPPS da União e/ou RGPS, no que for aplicável;

33. Realizar levantamento dos valores que culminaram descontados a maior de servidores e dos totais contribuídos a maior pelo estado como encargo patronal em virtude da quebra da limitação ao teto do RGPS das contribuições previdenciárias, por força da LC 423/2019 que modificou a redação do art. 70, III da LC 28/2000 (o qual previa a limitação);



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

- 34.** Quando da implantação do regime de previdência complementar, previsto para novembro/2021, definir como limite máximo da base de cálculo das contribuições previdenciárias de servidor o teto do RGPS;
- 35.** Incluir no Portal de Transparência documentos que comprovem a participação da população na construção do planejamento e plano de governo, no caso de sua ocorrência.
- 36.** Divulgar no Portal de Transparência informações detalhadas acerca das obras públicas, conforme estabelece o art. 8º, § 1º, inciso V da Lei Federal nº 12.527/2011 e art. 7º, § 3º, inciso II do Decreto Estadual nº 38.787/12 da Lei de Acesso à Informação.
- 37.** Disponibilizar no Portal de Transparência todas as informações referentes aos resultados de inspeções, auditorias e tomadas de contas, concluídas e realizadas pelo controle externo e encaminhadas à SCGE e todas as auditorias realizadas pela SCGE, com os respectivos relatórios completos.
- 38.** Aprimorar a acessibilidade das informações no Portal de Transparência e no Portal dos Dados Abertos para as Pessoas Portadoras de Necessidades Especiais.
- 39.** Exigir das Organizações Sociais de Saúde e das Organizações Sociais demais áreas contratadas pelo estado a observância do princípio da transparência pública, conforme Lei de Acesso à Informação, no sentido de disponibilizar em tempo real, por meio de seus respectivos sítios eletrônicos, as informações exigidas no artigo 63 do Decreto Federal nº 7.724/2012 e no artigo 36 do Decreto Estadual nº 38.787/2012.

Ante o exposto, submetemos ao Exmo Sr. Conselheiro Relator o relatório de contas do Governo do Estado referente ao exercício de 2020.

Recife, 26 de outubro de 2021.

Alexsandro Fonseca de Oliveira

Analista de Controle Externo

Mat. 1491

Gilson Castelo Branco de Oliveira

Analista de Controle Externo

Mat. 0417

Ivna Maria Lacerda Borges de Sá

Auditora de Controle Externo

Mat. 1417

Lucas Monteiro Cajado

Auditor de Controle Externo

Mat. 2007

Luis Fernando de Deus Baptista Barcellos

Auditor de Controle Externo

Mat. 1464

Luís Filipe Auto Gomes

Auditor de Controle Externo

Mat. 1460



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

Nicomedes Lopes do Rêgo Filho

Analista de Controle Externo

Mat. 0746

Raquel Alves de Moura

Analista de Controle Externo

Mat. 0932

Riva Vasconcelos Santa Rosa

Analista de Controle Externo

Mat. 0490