

IDENTIFICAÇÃO DO PROCESSO

Número: 23100164-2
Órgão: Governo do Estado de Pernambuco
Modalidade: Prestação de Contas Anual
Exercício: 2022
Tipo: Governo
Relator: Cons. Ranilson Ramos
Responsável: Paulo Henrique Saraiva Câmara

EMENTA

PRESTAÇÃO DE CONTAS DE GOVERNO. LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS. CUMPRIMENTO. RESULTADOS FISCAIS E PATRIMONIAIS. EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA. RECOMENDAÇÕES ANTERIORES. PARECER PRÉVIO. APROVAÇÃO

1. Cumprimento dos limites constitucionais da saúde, na manutenção e desenvolvimento do ensino, e legal da remuneração dos profissionais da educação básica, bem como do volume de operações de crédito no exercício e do nível de endividamento;

2. Elaboração das demonstrações contábeis em conformidade com o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP), com destaque para o resultado patrimonial positivo, o superávit financeiro de R\$ 4,25 bilhões e a redução da dívida externa contratual e do déficit atuarial estadual.

3. Cumprimento dos limites legais e constitucionais de endividamento, operações de crédito, garantias, despesas com pessoal e suficiência financeira ao final do mandato;;

4. Identificação de fragilidades pontuais, como elevado número de vínculos precários;

5. Constatação de esforços governamentais para recomposição do quadro efetivo e para a recuperação dos indicadores educacionais após os efeitos da pandemia da COVID-19, com retomada da tendência de crescimento do IDEPE em 2022.

6. Emissão de parecer prévio favorável à aprovação das contas do Governo do Estado de Pernambuco relativas ao exercício financeiro de 2022, nos termos do artigo 71, inciso I, da Constituição Federal, combinado com o artigo 75 da mesma Carta, e com os artigos 30, inciso I, e 86, § 1º, inciso III, da Constituição Estadual.

RELATÓRIO DO VOTO

Tratam os autos da Prestação de Contas do Governador do Estado de Pernambuco, Sr. Paulo Henrique Saraiva Câmara, referente ao exercício financeiro de 2022, encaminhada à Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco pela Excelentíssima Senhora Governadora do Estado, através do Ofício nº 91/2023-GG/PE, de 10/04/2023, em cumprimento ao disposto no art. 37, inciso XIX, da Constituição Estadual, com as alterações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 30/2007.

A Presidência da Assembleia Legislativa comunicou a este Tribunal de Contas, conforme Ofício ALEPE nº 223/2023, a inserção da referida Prestação de Contas no sistema do processo eletrônico e-TCE, ocasião em que foi autuado o processo sob o

número 23100164-2, tendo como relator originário o Conselheiro Valdecir Pascoal e, por força de sua assunção ao cargo de Presidente do TCE para o biênio 2024/2025, foi redistribuído a este Relator.

Dentre os documentos que compõem o processo encontra-se o Balanço Geral do Estado, que consolida as contas do Poder Executivo, do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Tribunal de Contas e do Ministério Público do Estado de Pernambuco.

Estão demonstrados, no que concerne ao Poder Executivo, os resultados da administração direta e indireta, constantes do Orçamento Fiscal, bem como dos Fundos Especiais e das Empresas Estatais dependentes que integram o Orçamento de Investimento.

O Relatório de Auditoria (Doc. 284) foi elaborado pela Gerência de Fiscalização dos Poderes Estaduais – GFPE, unidade integrante do Departamento de Macroavaliação Governamental– DMACRO, vinculado à Diretoria de Controle Externo – DEX. Integrou a equipe da GFPE os servidores Alexsandro Fonseca de Oliveira, Ana Rosa Araújo de Flores Brandão, Daniel Duarte Baracho, Gilson Castelo Branco de Oliveira, Luís Filipe Auto Gomes, Marcelo Victor Barbosa Xavier, Nicomedes Lopes do Rêgo Filho, Raquel Alves de Moura, Regina Queiroz Medeiros Carneiro e Riva Vasconcelos Santa Rosa.

A análise desta prestação de contas envolveu, de forma abrangente, aspectos da conjuntura socioeconômica estadual, as gestões administrativa, orçamentária, financeira, patrimonial, fiscal, de transparência, bem como as áreas de educação, saúde, segurança pública, previdência, terceiro setor e o monitoramento das Recomendações emanadas do Parecer Prévio, referente à prestação de contas do exercício de 2018, e as respectivas ações/justificativas apresentadas.

No Relatório, constam ainda o Quadro Resumo do Cumprimento de Limites legais e constitucionais, o capítulo denominado de Análise Simplificada, com abordagem resumida de cada gestão apreciada e outro referente às sugestões de recomendações como proposta de encaminhamento.

Instrui ainda os autos, a Nota Técnica (doc. 294), apresentada pela atual Governadora do Estado, Excelentíssima Senhora Raquel Teixeira Lyra Lucena, referente às Considerações quanto às Recomendações consignadas no Relatório de Auditoria.

Regularmente notificado, o então Governador do Estado, através de advogado devidamente habilitado, apresentou suas razões de defesa em peça intitulada Considerações, inserta no sistema E-TCE sob o número 301.

Nas suas razões, o então Governador do Estado, destacou que o exercício de 2022 foi marcado pela continuidade da situação de emergência em saúde pública (COVID-19) e por emergências meteorológicas que impactaram a gestão. Com base

no art. 22 da LINDB, argumentou que esses fatores devem ser considerados na análise das contas.

Na sequência, de acordo com os apontamentos do Relatório de Auditoria, o Governador aduziu os seguintes comentários:

Quanto à **Conjuntura Socioeconômica** – Os Indicadores econômicos prejudicados pelas crises sanitária e climática; políticas públicas priorizaram a vida e a saúde, com sinais de recuperação em setores estratégicos como logística e transporte.

No que concerne à **Gestão Administrativa**, a redução de servidores efetivos e o aumento proporcional de temporários decorrem de vedações legais (LC 173/2020) e restrições eleitorais. Mesmo assim, houve aumento nas admissões em 2022.

Acerca da **Gestão Orçamentária** – informou as melhorias contínuas na elaboração do PPA e da LOA, com evolução na padronização de metas e indicadores. A metodologia utilizada tem respaldo legal e é baseada no modelo “Todos por Pernambuco”. O apontamento sobre a DOE foi superado pela revogação da norma, com efeitos a partir de 2023. A reserva de contingência, embora abaixo do teto legal, foi a maior da série histórica recente.

A respeito da **Execução Orçamentária** – aduziu que houve incremento de investimentos em 2022. Apesar do déficit, a poupança corrente ficou dentro do limite prudencial, e houve redução de despesas de exercícios anteriores. O Estado terminou o ano com R\$ 3,36 bilhões em caixa.

No que diz respeito ao **uso do FECEP** (Fundo Estadual de Combate a Pobreza) – houve aplicação de recursos no Programa Atitude, amparada na legislação do Fundo e nos princípios do combate à pobreza, com respaldo em normas federais e estaduais.

Quanto à **Gestão Fiscal** – Cumprimento dos limites da LRF, inclusive despesas com pessoal, considerando decisão recente do TCE-PE que exclui despesas com OSs do cômputo. A dívida consolidada, operações de crédito e garantias também se mantiveram dentro dos limites legais.

No tocante à **Educação** – o mínimo constitucional de 25% foi atingido. Houve recuperação dos indicadores educacionais após o impacto da pandemia, com destaque para a redução do abandono escolar, especialmente no Ensino Médio;

Acerca da **Saúde** – a aplicação de 18,82% da receita de impostos, superando o mínimo de 12%. Ressaltou que a compatibilidade entre o orçamento e o Plano Estadual de Saúde foi reconhecida.

Quanto à **Segurança Pública** – houve aumento de investimentos, destacando que a jornada extra dos profissionais de segurança tem natureza indenizatória, com respaldo legal e decisão favorável do STF.

Na área da **Previdência** – informou que os dados da previdência foram considerados compatíveis com os registros do sistema estadual (e-Fisco).

A respeito do **Terceiro Setor** – informou que os atrasos na renovação de titulações das entidades decorreram da tramitação prevista na legislação específica

Por fim, quanto à **Transparência** – O estado recebeu selo ouro, com índice de 94,80%. A participação popular foi realizada, via seminários regionais e portal eletrônico, mesmo que não haja área específica no Portal da Transparência.

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

Passo à análise técnico-jurídica das contas prestadas pelo Governo do Estado, exercício de 2022, de acordo com a ordem dos temas abordados no Relatório de Auditoria e as respectivas considerações governamentais.

O Relatório Simplificado de Análise das Contas do Governador do Estado de Pernambuco, relativo ao exercício de 2022, apresenta uma visão abrangente da gestão estadual, destacando aspectos econômicos, administrativos, financeiros, fiscais e setoriais, com ênfase no cumprimento dos limites constitucionais e legais.

No contexto socioeconômico, o PIB estadual totalizou R\$ 254,9 bilhões, com crescimento de 0,7%, inferior à média nacional (2,9%) e abaixo do desempenho registrado no triênio anterior à pandemia. A participação do estado no PIB nacional caiu para a 11ª posição. A balança comercial registrou déficit de US\$ 5,3 bilhões. A taxa de desocupação foi de 14,2%, a segunda maior do país, embora tenha sido a menor do estado desde 2015.

A renda média do pernambucano foi de R\$ 1.947,50, superando a média nordestina, mas ainda posicionando o Estado na 22ª colocação entre as unidades da federação. No ranking das regiões metropolitanas, Recife ficou atrás da maioria das capitais, ficando à frente apenas da Região Metropolitana de Maceió. Esses indicadores refletem desigualdades persistentes e desafios estruturais enfrentados pela economia pernambucana, especialmente no que diz respeito à geração de emprego e renda.

Na infraestrutura, o Porto de Suape movimentou 26 milhões de toneladas, sendo o maior porto público do Nordeste e o quinto em destaque nacional. O Aeroporto do Recife registrou 4,31 milhões de embarques e se consolidou como o quinto maior emissor de cargas do país, com recuperação do nível de atividade em relação ao período anterior à pandemia.

Na gestão administrativa, o Poder Executivo contava com 86.785 servidores efetivos, 30.311 temporários, 2.553 comissionados e 6.168 empregados públicos. Foram registradas mais admissões do que aposentadorias em 2022. A Secretaria de Educação e Esportes, a Secretaria de Saúde e a Polícia Militar concentraram os maiores quantitativos de vínculos.

Algumas entidades, como a JUCEPE e a FACEPE, apresentaram altos percentuais de vacância. A maioria dos cargos comissionados era ocupada por pessoas sem vínculo prévio com a administração pública. Essa situação revela a necessidade de maior racionalização na ocupação dos cargos comissionados e de políticas de valorização do serviço público efetivo, especialmente em áreas estratégicas como ciência e tecnologia, segurança pública e educação.

Na área financeira e patrimonial, o Estado apresentou resultado financeiro negativo de R\$ 260,77 milhões, embora com superávit patrimonial de R\$ 6,38 bilhões. O patrimônio líquido consolidado ficou negativo em R\$ 51,11 bilhões. Os ativos somaram R\$ 75,86 bilhões e os passivos exigíveis, R\$ 126,97 bilhões. O superávit financeiro no encerramento do exercício foi de R\$ 4,25 bilhões.

O déficit atuarial da previdência estadual foi estimado em R\$ 103,02 bilhões, com destaque para os fundos FUNAFIN e SPSM (Fundo de Proteção Social dos Militares), em regimes de repartição simples, o que acarreta maior pressão sobre o Tesouro Estadual. O Balanço Patrimonial também demonstrou concentração de ativos em investimentos permanentes, como as participações do Estado na COMPESA e no Complexo de Suape, que representam a maior parcela dos ativos registrados.

A dívida contratual consolidada somou R\$ 16,56 bilhões, sendo 50% interna e 50% externa. A dívida interna cresceu 12,71% em termos nominais, enquanto a dívida externa apresentou queda de 10,28%. A valorização do real frente ao dólar contribuiu para essa redução. As despesas com amortizações e encargos da dívida representaram 5,27% da Receita Corrente Líquida (RCL), dentro do limite de 11,5% estabelecido pela Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.

Em relação aos Restos a Pagar, foram liquidadas obrigações de R\$ 1,15 bilhão. Houve inscrição de R\$ 984,2 milhões em Restos a Pagar Processados e cerca de R\$ 3,93 milhões em Não Processados. Observou-se subavaliação de aproximadamente

R\$ 30 milhões, relativos a despesas de 2022 registradas apenas em 2023, contrariando o princípio da competência contábil.

Na gestão fiscal, a Receita Corrente Líquida foi de R\$ 36,72 bilhões, com crescimento de 17,16% em relação ao exercício anterior. O ICMS cresceu apenas 1,52% devido à limitação das alíquotas pela Lei Complementar nº 192/2022. A Dívida Consolidada Líquida representou 35,33% da RCL, bem abaixo do limite de 200%. As operações de crédito ficaram em 3,68%, dentro do limite de 16%.

As despesas com pessoal corresponderam a 51,27% da RCL, também dentro dos limites legais (60%) e prudenciais (57%). O Poder Executivo estadual também respeitou o limite de 49% estabelecido para o Poder Executivo, aplicando 43,03% da RCL com pessoal. Esse desempenho permitiu ao Estado manter sua classificação dentro dos parâmetros exigidos pela Secretaria do Tesouro Nacional e sua capacidade de celebrar novos contratos de financiamento.

No setor de educação, o Estado aplicou 25,55% das receitas de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, superando o mínimo constitucional de 25%.

Além disso, destinou 82,11% dos recursos do Fundeb à remuneração de profissionais da educação básica, acima do limite mínimo de 70%. O IDEPE (Índice de Desenvolvimento da Educação de Pernambuco) apresentou índices de 5,3 nos anos iniciais, 4,6 nos anos finais e 4,4 no ensino médio. As taxas de distorção idade-série e de abandono escolar continuaram em queda, e as taxas de aprovação permaneceram elevadas em todos os níveis de ensino.

A análise da execução orçamentária também demonstrou aderência às diretrizes e metas do Plano Estadual de Educação, sobretudo no que se refere à Meta 7, voltada para a melhoria da qualidade da educação básica. Observou-se, ainda, que os programas e ações da Lei Orçamentária de 2022 estavam alinhados a essa meta, fortalecendo o compromisso com a educação pública.

No setor de saúde, o Estado aplicou 18,82% da receita de impostos e transferências em ações e serviços públicos de saúde, superando o mínimo constitucional de 12%. Esse resultado reafirma o cumprimento das obrigações constitucionais na área.

Embora o Estado não tenha cumprido as metas de resultado primário (-R\$ 566,7 milhões) e nominal (-R\$ 818,8 milhões) estabelecidas na LDO, todas as metas do Programa de Ajuste Fiscal (PAF) foram atendidas, incluindo limites de endividamento, despesa com pessoal, arrecadação própria e caixa líquida de recursos não vinculados.

Conclui-se que, apesar de desafios estruturais na área fiscal e previdenciária, o Governo do Estado de Pernambuco do exercício de 2022, cumpriu os limites constitucionais e legais relativos à saúde, educação, Fundeb e despesa com pessoal, demonstrando, assim, esforços da administração estadual em garantir a conformidade com os marcos legais e a sustentabilidade da gestão pública.

Do exposto,

VOTO pelo que segue:

CONSIDERANDO que integra a análise das contas prestadas anualmente a observância dos limites constitucionais e legais que lhe são impostos, os quais se encontram consolidados no Anexo Único deste voto;

CONSIDERANDO que as Contas do Poder Executivo atinentes ao exercício financeiro de 2022 foram prestadas pelo Governador do Estado ao Poder Legislativo Estadual, no prazo e nas condições exigidas pela Constituição do Estado;

CONSIDERANDO o Relatório de Auditoria, as Considerações apresentadas pelo Governo do Estado e a Nota Técnica das contrarrazões às Recomendações;

CONSIDERANDO que o Balanço Geral do Estado, contemplando os Balanços Orçamentário, Financeiro, Patrimonial e os Demonstrativos das Variações Patrimoniais, observou os regramentos previstos na legislação, em especial a Lei nº 4.320/1964;

CONSIDERANDO que a gestão fiscal do Estado observou os limites constitucionais e legais relativos à dívida consolidada líquida, operações de crédito, garantias e despesas com pessoal, conforme estabelecido na Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal);

CONSIDERANDO que o Estado aplicou na manutenção e desenvolvimento do ensino o montante correspondente a 25,55% da receita de impostos e transferências, e na remuneração dos profissionais da educação básica 82,11% dos recursos do Fundeb, observando os limites constitucionais e legais pertinentes;

CONSIDERANDO que as despesas com ações e serviços públicos de saúde representaram 18,82% das receitas de impostos e transferências, em conformidade com o mínimo legalmente estabelecido;

CONSIDERANDO que os achados do Relatório de Auditoria foram objeto de manifestação do Chefe do Poder Executivo por meio das Considerações apresentadas nos autos;

CONSIDERANDO o disposto nos artigos 70 e 71, inciso I, combinados com o artigo 75, da Constituição Federal;

EMITIR **Parecer Prévio** recomendando à Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco a Aprovação das Contas do Sr. **PAULO HENRIQUE SARAIVA CÂMARA**, relativas ao exercício financeiro de 2022.

É o voto.

Conselheiro Ranilson Ramos

Relator

QUADRO DE LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Área	Descrição	Fundamentação Legal	Base de Cálculo	Limite Legal	Percentual / Valor Aplicado	Cumprimento
Educação	Aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino	Constituição Federal /88, Artigo 212.	Arrecadação com impostos e transferências constitucionais na área de educação	Mínimo 25,00 %	25,55 %	Sim
Educação	Aplicação na remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício	Lei Federal nº 14.113/2020, art.26	Recursos do FUNDEB	Mínimo 70,00 %	82,11 %	Sim
Educação	Saldo da conta do FUNDEB ao final do exercício	Lei Federal 11.494 /2007, §2º do artigo 21.	Receitas recebidas pelo FUNDEB	Máximo 5,00 %	10,06 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal - 3º quadrimestre/ 2º semestre	Lei Complementar nº 101/2000, art. 20.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 49,00 %	43,03 %	Sim
Pessoal	Despesa total com pessoal consolidada do Governo do Estado	Lei Complementar nº 101/2000	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 60,00 %	51,26 %	Sim
Dívida	Dívida consolidada líquida - DCL	Resolução nº 40 /2001 do Senado Federal	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 200,00 %	35,33 %	Sim
Dívida	ARO - Antecipação de Receita Orçamentária	Limites LRF /Resolução do Senado 43/2001	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 7,00 %	0,00 %	Sim
Dívida	Operações de crédito externas e internas	art. 32 da Lei de Responsabilidade Fiscal e Resolução nº 43/2001 do Senado Federal.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 16,00 %	3,68 %	Sim
Dívida	Garantias	Limites LRF e Resolução do Senado Federal 43 /2001.	RCL - Receita Corrente Líquida	Máximo 22,00 %	0,00 %	Sim
Saúde	Aplicação nas ações e serviços públicos de saúde (estadual)	Art. 6º da Lei Complementar 141 /2012.	Receita de impostos, incluindo as transferências nas ações e serviços públicos de saúde.	Mínimo 12,00 %	18,82 %	Sim