



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

15. SÍNTESE DOS CAPÍTULOS

15.1 Conjuntura Econômica (Capítulo 3)

O ano de 2010 foi caracterizado pela recuperação da economia nacional. Em 2009 a economia brasileira foi bastante afetada pela crise financeira internacional. A variação do PIB nacional de 2009 em relação ao de 2008 foi negativa em 0,6%. Em 2010, por sua vez, o PIB nacional apresentou uma representativa taxa de crescimento de 7,5%.

Assim como ocorreu com a economia nacional, a economia pernambucana também passou por um processo de recuperação em 2010. O PIB estadual, cuja taxa de crescimento em 2009 foi de 5,2% em relação a 2008, cresceu consideravelmente em 2010, a uma taxa de 9,3% em relação a 2009.

Já a balança comercial de Pernambuco é historicamente deficitária. O déficit comercial do estado atingiu US\$ 2,2 bilhões em 2010, com as exportações totalizando US\$ 1,1 bilhão e as importações, US\$. 3,3 bilhões.

No tocante à geração de empregos formais, segundo dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados – CAGED, do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, Pernambuco apresentou uma taxa de crescimento de empregos formais de 11,36% em 2010, ocupando a 6ª posição no ranking nacional.

Quanto ao rendimento médio mensal, que é um indicador medido pelo IBGE por meio da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, em 2009, Pernambuco apresentou um rendimento médio mensal de R\$ 467,00, ocupando a 23ª posição no ranking nacional.

Conforme dados do Censo Demográfico de 2010, realizado pelo IBGE, a população pernambucana no referido ano era de 8.796.032 habitantes, correspondendo a 16,57% da população nordestina e 3,12% da população nacional.

Segundo dados do IBGE, em 2009, o percentual de domicílios pernambucanos ligados à rede geral de abastecimento de água era de 77,5 %, o que colocava o Estado na 18ª posição no ranking nacional.

Por fim, em relação ao percentual de domicílios ligados à rede coletora de esgoto, os dados do IBGE informam que, em 2009, 39,6% dos domicílios pernambucanos estavam ligados à rede de esgotos, colocando o Estado na 9ª posição do ranking nacional.

15.2 Gestão Administrativa do Estado (Capítulo 4)

Estrutura Administrativa

As principais alterações na estrutura administrativa do Poder Executivo, ocorridas em 2010, foram as seguintes:

- Lei 14.028/10 criou a Agência Pernambucana de Águas e Clima – APAC, vinculada à Secretaria de Recursos Hídricos e Energéticos;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- Decreto 35.156/10 institui a Agência de Fomento do Estado de Pernambuco S.A, vinculada à Secretaria de Desenvolvimento Econômico;
- Lei 14.143/10 autoriza o Poder Executivo a constituir a Sociedade de Economia Mista denominada Porto Fluvial de Petrolina S.A.

Quantitativo de pessoal e de cargos do Poder Executivo

Ao final do exercício de 2010, o Poder Executivo apresentava um quantitativo total de 104.452 *servidores efetivos*, além de 24.965 *contratados temporários* e 7.552 *empregados públicos*.

Em relação ao quantitativo de *servidores efetivos*, as Secretarias de Educação (36.712), Saúde (22.995) e Polícia Militar (18.590) concentravam juntas 74,96 % do quantitativo total desses servidores (104.452). No que tange ao quantitativo de *contratados temporários*, a maior parte se encontrava na Secretaria de Educação no total de 18.025 contratados.

Do quantitativo total de 7.552 *empregados públicos*, a maior parte se encontrava na COMPESA (3.852 empregados) e PERPART (1.080 empregados), que concentravam 65,31% do total de empregados públicos do Estado.

Com referência ao quantitativo de *cargos efetivos*, existia no âmbito do Poder Executivo, ao final de 2010, o total de 133.140 cargos criados, 104.452 ocupados e 28.688 cargos vagos.

No tocante ao quantitativo de *cargos comissionados*, o Poder Executivo apresentava o total de 2.647 cargos ocupados ao final de 2010. A maior parte desses cargos, encontrava-se na administração direta (2.139), especialmente nas Secretarias Saúde (450), de Educação (380), da Fazenda (164) e Governadoria (128).

Contratados temporários em relação ao quantitativo de servidores efetivos

Na Secretaria de Educação, a relação entre o quantitativo de servidores contratados temporários (18.025) e o de servidores efetivos (36.712) representava quase 50% do seu próprio quadro de servidores efetivos.

Na Fundação de Atendimento Socioeducativo – FUNASE, o quantitativo de servidores contratados temporários (1.303) superava o de servidores efetivos de seu próprio quadro (1.009).

Na Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente: existiam 162 contratados temporários ao passo que o quantitativo de servidores efetivos era de apenas 12.

No Distrito Estadual de Fernando de Noronha: existiam 356 servidores contratados temporários e nenhum servidor efetivo do quadro próprio dessa autarquia, visto que não existia cargo efetivo criado.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Cargos efetivos vagos x cargos criados

A Secretaria de Educação apresentava o maior quantitativo de cargos vagos, no total de 10.622, correspondente a 22,44 % do total de seus cargos criados (47.334). A maior parte dos cargos vagos era para professor, existindo 7.461 vagos.

Na Polícia Militar, havia 5.782 cargos vagos, correspondente a 23,72% do total de seus cargos criados (24.372). Na Secretaria de Defesa Social, existiam 5.567 cargos vagos, equivalente a 47,46% dos seus cargos criados (11.729). No Corpo de Bombeiros Militar, existiam 2.287 cargos vagos, representando 46,76% do total de seus cargos criados (2.287).

A Secretaria de Desenvolvimento Social e Direito Humanos apresentava o 748 cargos vagos, correspondente a 33,69 % dos cargos criados.

Por fim, a ARPE apresentava todos os seus cargos criados ainda vagos, no total de 94 cargos.

Cargos efetivos vagos x contratados temporários

Na Secretaria de Educação, do quantitativo total de 10.622 cargos vagos, a maior parte era para professor, existindo 7.461 vagos ao final de 2010. Ao mesmo tempo, existiam 17.548 contratados temporários para função de professor.

Na Secretaria de Saúde, do total de 2.382 cargos vagos, a maior parte era para assistente em saúde (1.207) e analista em saúde (596). Ao mesmo tempo, existiam 1.409 contratados temporários para função de técnico de enfermagem e 503 para função de enfermeiro, cujas funções estão relacionadas aos cargos de assistente em saúde e analista em saúde respectivamente, conforme se depreende da LC 84/2006, artigos 8º e 9º c/c a Lei 12.658/2004, artigo 2º.

Cargos comissionados x cargos Efetivos

Observou-se que alguns órgãos apresentavam quantitativo de cargos comissionados, mas nenhum cargo efetivo em seu quadro. Tal situação foi observada especialmente na Governadoria (128 cargos comissionados), Secretaria de Ressocialização (52 cargos comissionados), Secretaria de Recursos Hídricos (49 cargos comissionados), Secretaria de Turismo (40 cargos comissionados), além do Distrito Estadual de Fernando de Noronha (56 cargos comissionados).

Servidores efetivos à disposição

A Secretaria de Educação (1.312 servidores), IRH (1.105 servidores), Secretaria de Saúde (463 servidores) e FUNASE (430 servidores) foram quem mais cederam servidores.

No que tange à relação percentual entre o total de servidores cedidos e o respectivo quadro de servidores efetivos do órgão/entidade, destacaram-se as Secretarias de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente (58,33 %), Secretaria de Transportes (47,56 %), Casa Civil (34,26 %) e Secretaria de Planejamento e Gestão (31,52 %), assim como na administração indireta, o IRH-PE (47,61%) e a FUNASE (42,62%).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Evolução do quantitativo de cargos comissionados

A Lei Complementar Estadual 49/2003 reduziu o quantitativo de cargos comissionados do Poder Executivo, existente à época, de 1.430 cargos para 1.318. Todavia, essa redução não se manteve nos anos seguintes, voltando a serem editadas leis que aumentaram o quantitativo desses cargos.

Já ao final de 2006, o Poder Executivo apresentava um total de 2.062 cargos comissionados ocupados, portanto, houve um aumento de 744 cargos em relação ao quantitativo fixado inicialmente pela Lei 49/2003.

No ano seguinte, foi editada a Lei 13.205/2007, fixando o quantitativo total dos cargos comissionados do Executivo em 2.070 cargos, alterada posteriormente por diversas leis que voltaram a aumentar o quantitativo desses cargos.

Dessa forma, ao final de 2010, o Poder Executivo apresentava um total de 2.647 cargos comissionados ocupados, o que revela um aumento de 577 cargos em relação ao quantitativo fixado inicialmente pela Lei 13.205/2007.

15.3 Terceiro Setor e Parcerias Público-Privadas (Capítulo 5)

Relações do Estado com o Terceiro Setor: OS's e OSCIP's

Qualificação de OS's e OSCIP's

Em 2010, compuseram o Sistema Integrado de Prestação de Serviços Públicos Não-Exclusivas do Estado 9 (nove) entidades qualificadas como Organizações Sociais - OS's e 4 (quatro) como OSCIP's. Dentre as entidades qualificadas como OS, 4 (quatro) obtiveram essa titulação em 2010, todas da área de saúde.

Contratos de gestão pactuados com OS's na área de saúde

Para a operacionalização dos 3 (três) novos hospitais metropolitanos e das 11(onze) Unidades de Pronto Atendimento(UPAs), o Governo do Estado optou por contratar 05 (cinco) Organizações Sociais. De acordo com os contratos de gestão celebrados com essas OS's, até 65% dos valores repassados poderão ser gastos na remuneração de pessoal e encargos sociais.

Há que se destacar que os valores a serem repassados às OS's, compõem-se de duas partes: uma fixa, e a outra, variável. A parte fixa corresponde ao percentual de 60 % do valor dos repasses. Já a parte variável é composta por duas parcelas, a saber: 30% com base na produção e 10% com base na adesão aos indicadores de qualidade.

Acompanhamento e fiscalização do Terceiro Setor pela ARPE em 2010

As atividades de acompanhamento e fiscalização realizadas pela ARPE em relação ao Terceiro Setor, conforme informações constantes em seu *Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP - exercício 2010*, são apresentadas resumidamente a seguir.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

a) Análise dos instrumentos de pactuação do Terceiro Setor

A ARPE informou que realizou três reuniões para discutir sobre contrato de gestão e termos aditivos pactuados entre a SECTMA e o Núcleo de Gestão do Porto Digital – NGPD/OS; e emitiu cinco pareceres, dos quais, apenas um versou sobre análise de instrumento de ajuste (15º e 16º Termo Aditivo ao Contrato de Gestão entre a SECTMA e o NGPD/OS). No tocante aos contratos de gestão das OS's de saúde, a apenas emitiu ofícios de solicitação desses instrumentos à Secretaria de Saúde.

b) Acompanhamento dos instrumentos de ajustes do Terceiro Setor

Quanto às ações realizadas para o acompanhamento da execução do objeto e das metas pactuadas nos contratos de gestão e termos de parcerias, a ARPE informou que realizou quinze reuniões e expediu um ofício durante o exercício de 2010.

Do teor dos assuntos tratados nessas reuniões, observou-se que apenas três versaram sobre monitoramento de contratos de gestão. Dentre essas, duas trataram do contrato de gestão SECTMA – ITEP/OS; e uma dos contratos de gestão SES – OS de Saúde, tendo resultado na solicitação dos relatórios de monitoramento das OS's e dos contratos de gestão à Secretaria de Saúde.

Diante do teor dos assuntos tratados nas reuniões realizadas pela ARPE e das competências atribuídas a essa agência no Decreto Estadual 23.046/2001, em seus artigos 10 e 11, verifica-se que o acompanhamento dos contratos de gestão e termos de parcerias apresentou-se ainda precário em 2010, notadamente em relação ao acompanhamento das metas e dos indicadores de desempenho pactuados naqueles instrumentos.

c) Atividades de fiscalização realizadas em relação ao Terceiro Setor

No tocante às atividades de fiscalização realizadas em relação ao Terceiro Setor, a ARPE informou que elaborou um Relatório Extraordinário sobre as denúncias recebidas referentes à Casa do Estudante-CEP/OS, bem como emitiu um parecer acerca do procedimento a ser tomado em relação ao citado Relatório da CEP/PS, além de expedir ofícios para diversos órgãos, inclusive para o TCE-PE, enviando o Dossiê sobre o Processo de Fiscalização Extraordinária Realizada na CEP/OS.

d) Resultado da análise das prestações de contas das OS's e OSCIP's

A ARPE informou que elaborou o Relatório CT 02/2010, referente à análise financeiro-contábil das prestações de contas da Associação Instituto de Tecnologia de Pernambuco, porém relativos aos exercícios de 2007 e 2008. Quanto às prestações de contas dos recursos repassados em 2010, a ARPE informou que a entrega das prestações de contas pelas OS e OSCIP's se estende até 31.05.2011.

Análise dos resultados atingidos com os instrumentos de ajustes

Os resultados atingidos com a execução dos instrumentos de ajustes devem ser analisados, quadrimestralmente, pelo Comitê de Monitoramento e Avaliação da Secretaria de Administração, com o apoio da ARPE, conforme disposto no § 1º da Lei 11.743/00 alterado pela Lei 12.973/05. Ao solicitar à Secretaria de Administração ditos



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

relatórios, referentes ao exercício de 2010, essa Secretaria enviou a cópia do Relatório sobre as atividades de Regulação das OS e OSCIP - Exercício 2010 da ARPE.

Todavia, não se observou no Relatório elaborado pela ARPE informações concernentes à análise dos resultados atingidos com os instrumentos de ajustes vigentes em 2010, sobretudo no que se refere ao cumprimento de metas e à avaliação dos indicadores pactuados nos contratos de gestão das OS's contratadas na área de saúde.

Ressalte-se que, no caso das Organizações Sociais de Saúde, os contratos de gestão estabelecem em suas cláusulas que o órgão responsável pelo acompanhamento, fiscalização e avaliação dos contratos de gestão emitirá relatório técnico sobre os resultados alcançados pela Organização Social quanto às metas pactuadas, à economicidade das ações realizadas e à otimização do padrão de qualidade na execução dos serviços e no atendimento ao usuário.

Os relatórios técnicos devem ser encaminhados ao Secretário da Saúde e ao órgão deliberativo da Organização Social até o último dia do mês subsequente ao encerramento de cada trimestre do exercício financeiro. Os contratos de gestão estabelecem, também, que os resultados alcançados deverão ser objeto de análise criteriosa pelo Secretário da Saúde, e que nortearão as correções que eventualmente se façam necessárias, para garantir a plena eficácia do instrumento, e, em persistindo as falhas, para subsidiar a decisão do Governador do Estado acerca da manutenção da qualificação da entidade como Organização Social.

Ao final de cada exercício financeiro deverá ser elaborada consolidação dos relatórios técnicos emitidos pelo órgão de acompanhamento e avaliação, para análise e parecer conclusivo do Secretário da Saúde, cabendo à Organização Social, obrigatoriamente, a publicação anual, no Diário Oficial do Estado, dos relatórios financeiros e do relatório de execução do Contrato de Gestão.

Gastos com entidades privadas qualificadas como Organizações Sociais

O total dos gastos do Estado com as Organizações Sociais atingiu R\$ 300,98 milhões em 2010. Desse total, R\$ 219,96 milhões foram repassados através de contratos de gestão. A maior parte foi destinada para OS's da área de saúde, no total de R\$ 144,37 milhões, destacando-se a Fundação Prof. Martiniano Fernandes - IMIP Hospitalar, contratada para gerir 7 UPA's e 3 hospitais, que recebeu R\$ 116,90 milhões.

Repases para OSCIP's através de Termos de Parceria

No exercício de 2010, o total de recursos repassados através de termos de parceria totalizou R\$ 1,71 milhão. Ressalva-se que, ocorreu repases para o Instituto de Desenvolvimento Brasileiro – IDEBRAS, no total de R\$ 585,58 mil, embora essa entidade não estivesse qualificada como OSCIP's em 2010.

Parcerias Público-Privadas – PPP's

Em 2010, três contratos de Parceria Público-Privada apresentavam-se em fases distintas de execução no Estado de Pernambuco, a saber:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

1. Contrato de Concessão Patrocinada para Exploração da Ponte de Acesso e Sistema Viário do Destino de Turismo e Lazer Praia do Paiva – Situação: Obras Concluídas e Início da Prestação dos Serviços pela Concessionária;
2. Contrato de Concessão Administrativa para Exploração do Centro Integrado de Ressocialização de Itaquitanga / CIR – Situação: Obras em andamento; e
3. Contrato de Concessão Administrativa para Exploração da Arena Multiuso da Copa 2014 – Situação: Obras em andamento.

A inauguração da ponte e rodovia de acesso à Praia do Paiva, primeira PPP celebrada pelo Estado, ocorreu em junho de 2010. O término de execução das obras e a disponibilização ao público das outras duas parcerias: CIR e Arena da Copa 2014 estão previstas para o mês de novembro de 2011 e 2013, respectivamente.

O Relatório de Desempenho dos Contratos de Parceria Público-Privada demonstrou que, em 2010, o tráfego de veículos na via do Paiva, no período de junho a dezembro/2010, superou a estimativa de fluxo de veículos estabelecida na projeção de tráfego elaborada para o contrato. Ou seja, a arrecadação de tarifas de pedágio pelo concessionário foi superior à estimada na perspectiva do contrato.

Nesta situação, a Administração Pública deve atentar ao acompanhamento das receitas auferidas pelo concessionário para fins de aplicação das cláusulas contratuais que disciplinam a destinação de receitas excedentes para compartilhamento entre os contratantes ou para fim diverso.

No tocante ao limite de gastos, verifica-se que a soma das despesas com os contratos de parceria, no exercício de 2010, correspondeu a 0,11% da receita corrente líquida - RCL projetada para o exercício, não ultrapassando, portanto, ao limite máximo de 3% da RCL definido pela Lei Estadual 13.954/09. Estas despesas referem-se, exclusivamente, às contraprestações pecuniárias realizadas à concessionária da parceria do Paiva, que iniciou a operacionalização da via em 2010.

Ressalte-se que as parcerias em andamento ao concluírem suas obras e iniciarem a prestação de serviços aos usuários provocarão o aumento destas despesas de caráter continuado, uma vez que, com a oferta dos serviços, dá-se o início dos pagamentos devidos pelo Estado às concessionárias. De acordo com o Demonstrativo das PPPs – Relatório Resumido da Execução Orçamentária estima-se que, em 2013, o somatório das despesas com contratos de PPP corresponderão a 0,89% da RCL.

Sobre o Fundo Garantidor das Parcerias Estaduais – FGPE, instituído desde dezembro de 2005, ainda não existe regulamentação quanto à sua constituição por ato do Poder Executivo, conforme preconiza Lei Estadual 12.976/05. Este fundo tem por objetivo prestar garantia às obrigações pecuniárias contraídas pela Administração Pública nos contratos de PPP.

15.4 Gestão Orçamentária (Capítulo 6)

Execução Orçamentária

A receita executada atingiu o montante de R\$ 19,48 bilhões em 2010, enquanto que a despesa empenhada foi de R\$ 19,04 bilhões. Assim, o resultado da



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

execução orçamentária foi superavitário, tendo a receita superado a despesa em R\$ 441,39 milhões.

Em 2010 a receita arrecadada apresentou um crescimento de 13,63% em relação a 2009. Vale ressaltar que essa taxa de crescimento vem sendo crescente ao longo dos anos, a saber: 4,58% (2006-2007), 9,58% (2007-2008) e 11,07% (2008-2009).

Dentre as receitas correntes arrecadadas destacaram-se as tributárias, no montante de R\$ 9,53 bilhões, seguida das transferências correntes (R\$ 6,47 bilhões) e da receita de contribuições (R\$ 2,48 bilhões). Em relação às receitas de capital, as mais representativas foram as transferências de capital (R\$ 883,35 milhões), as outras receitas de capital (R\$ 726,30 milhões) e as operações de crédito (R\$ 664,40 milhões).

Importante registrar que o resultado líquido entre as transferências recebidas e enviadas para a formação do FUNDEB (transferência adicional aos Municípios), no valor de R\$ 727,06 milhões, não está incluído no elenco de despesas. Esse resultado é evidenciado, para fins de balanço, no lado da receita, por meio de transferências recebidas e de contas retificadoras, ambas relacionadas à formação do FUNDEB.

Com relação à despesa, do total empenhado em 2010 (R\$ 19,04 bilhões), R\$ 674,10 milhões culminaram como Restos a Pagar Processados (despesas liquidadas, mas não pagas no exercício) e R\$ 67,16 milhões como Restos a Pagar Não Processados (despesas não liquidadas e não pagas no exercício).

Quando analisada a despesa empenhada por função, verifica-se que os gastos mais relevantes ocorreram nas funções Encargos Especiais (20,95%), Saúde (17,15%), Educação (13,04%), Previdência Social (12,49%) e Segurança Pública (9,25%), representando 72,88% do total da despesa empenhada.

Quanto à despesa empenhada por grupo, verifica-se que sua distribuição, em 2010, ocorreu da seguinte forma: Grupos 1 - Pessoal e Encargos (47,93%), Grupo 2 - Juros e Encargos da Dívida (1,44%), Grupo 3 - Outras Despesas Correntes (36,33%), Grupo 4 - Investimentos (9,56%), Grupo 5 - Inversões Financeiras (2,93%) e Grupo 6 - Amortização da Dívida (1,79%).

Fazendo uma comparação com anos anteriores, verifica-se que a participação do Grupo 1 - Pessoal e Encargos no total da despesa vem diminuindo ao longo dos anos, passando de 52,61% em 2007 para 47,93% em 2010. Já a participação do Grupo 4 - Investimentos vem aumentando, passando de um patamar de 4,17% em 2007 para 9,56% em 2010. Quanto ao Grupo 6 - Amortização da Dívida, sua participação vem diminuindo, reduzindo de 4,26% em 2006 para 1,79% em 2010. Em relação ao Grupo 2 - Juros e Encargos da Dívida, sua participação também vem diminuindo, de 2,66% em 2006 para 1,44% em 2010. Os demais grupos têm o percentual variando ao longo dos anos sem apresentar uma tendência de crescimento ou de diminuição.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

15.5 Saúde (Capítulo 7)

Despesa por subfunção

Em 2010, a despesa executada com a função Saúde totalizou R\$ 3,26 bilhões, concentrando-se 98% dessa despesa em cinco subfunções. Dentre essas, as subfunção 302 – *Assistência hospitalar e ambulatorial* (R\$ 1,32 bilhão) e 126 – *Tecnologia da Informação* (R\$ 1,23 bilhão) foram as que mais receberam recursos.

Na subfunção *Assistência hospitalar e ambulatorial*, constatou-se despesa, em torno de R\$ 300 milhões de reais, destinados à assistência médica e social de servidores e dependentes beneficiados pelo SASSEPE e da SDS, ou seja, gastos considerados de natureza não universais (clientela fechada).

Na sub-função 126 -*Tecnologia da Informação* (R\$ 1.235.490.455,56), a maior parte foi destinada ao programa 0709 - Fortalecimento do Atendimento à Saúde da População, no total de R\$ 1.227.320.248,59, o qual tem como objetivo “Garantir o acesso da população aos serviços de saúde de forma integral e equânime”, conforme consta na LOA de 2010.

As despesas do Programa *Fortalecimento do Atendimento à Saúde da População* foram alocadas em uma só atividade “3431-Garantia da Oferta de Procedimentos de Média e Alta Complexidade Ambulatorial e Hospitalar”. Ao analisar as despesas que compõem essa atividade, constatou-se que vários elementos de despesa não guardam relação com a subfunção 126 *Tecnologia da Informação*. Há, por exemplo, gastos com produtividade SUS (destinadas aos servidores), materiais de consumo e farmacológicos, locação de máquinas, bens móveis e equipamentos, dentre outros.

Além disso, os elementos de despesa não se coadunam com a finalidade da Atividade, bem como com o objetivo do Programa 0709 - Fortalecimento do Atendimento à Saúde da População. Entretanto, todos eles guardam relação com a subfunção 302 - *Assistência hospitalar e ambulatorial*. Tal fato já foi relatado em exercícios anteriores, sem, no entanto, a defesa do Governo do Estado se pronunciar a respeito.

Verificação da aplicação dos recursos de impostos destinados à saúde

Por meio do Demonstrativo da vinculação dos recursos destinados à saúde – Quadro 35 do Balanço Geral do Estado 2010, o Estado de Pernambuco, expõe ter aplicado em Saúde R\$ 1.831.208.061,10, cerca de 17,50 % dos recursos oriundos de impostos.

Inclusão de fonte de recursos diversa de impostos

Do total de recursos evidenciados no Demonstrativo apresentado pelo Estado, identificou-se despesas executadas na Universidade de Pernambuco (UPE), por meio das unidades gestoras *Hospital Universitário Oswaldo Cruz - HUOC, PROCAPE e CISAM*, no total de R\$ 129.647.610,34, financiadas por recursos da fonte 0244 - Recursos do SUS Exclusive Convênios, que deverão ser excluídas do cálculo referente à aplicação das despesas com saúde no referido Demonstrativo.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Ações não relacionadas a serviços universais de saúde

Sobre os gastos com ações e serviços de saúde não universais, o Tribunal de Contas por ocasião das sessões em que emitiram Pareceres Prévios sobre as Prestações de Contas do governo de 2006/2008 entendeu que esse aspecto será devidamente regulamentado quando da edição da Lei Complementar prevista na EC 29. No entanto, tal regramento ainda encontra-se em análise no Congresso Federal.

A respeito do tema, a Comissão de Orçamento e Financiamento do Conselho Nacional de Saúde - COFIN/CNS e o Grupo de Trabalho referente às Auditorias da Emenda Constitucional 29 (EC29) estiveram reunidos, em julho de 2010, para analisar os resultados do Relatório Gerencial da Ação das auditorias realizadas nos 27 Estados pelo Departamento Nacional de Auditoria do SUS – DENASUS, cujo escopo das auditorias compreendeu os exercícios financeiros de 2006 e 2007.

No que concerne a Pernambuco, extrai-se do relatório que o percentual de recursos próprios destinados às ações e serviços públicos de saúde foram de 11,33% em 2006 e 10,23% em 2007, discordando dos valores apresentados nos respectivos Balanços Gerais do Estado, 13,14% e 14,25%. Tal fato se deveu, segundo a auditoria, à inclusão de despesas indevidas computadas como gastos de saúde: despesas com assistência à saúde que não atendem ao princípio da universalidade (clientela fechada) e despesas de exercícios anteriores.

Com vistas a um entendimento uníssono, buscou-se observar aqui as disposições contidas na EC 29/2000 e coletar a definição dada por instrumentos normativos vigentes acerca do que é ou não *ação e serviço público de saúde*. Nota-se, quando da leitura da EC 29, que não há nenhuma menção de que o termo ações e serviços públicos de saúde esteja vinculada à sua pretensa regulamentação. Tão somente versa sobre as obrigações mínimas de cada ente federativo.

Nesse sentido, o Ministro da Saúde, no uso de suas atribuições e considerando a auto-aplicabilidade do art. 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, em 5 de novembro de 2002, aprovou as Diretrizes Operacionais para a Aplicação da Emenda Constitucional 29/2000, que assegura recursos mínimos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde.

No instrumento normativo citado, está expresso claramente o que são *ações e serviços públicos de saúde*. Percebe-se que tal norma não deixa margem a dúvida quando revela o que *não* deve ser enquadrado como *ações e serviços públicos de saúde*.

Diante dos instrumentos normativos esposados e após análise dos gastos empreendidos pelo Poder Executivo registrados no sistema e-Fisco, pode-se ajustar o valor demonstrado com a finalidade de compatibilizá-lo tanto ao conceito de efetiva aplicação de recursos em saúde, quanto ao Princípio Constitucional da universalidade das ações e serviços públicos de saúde.

Dessa forma, identificou-se valores incluídos indevidamente no citado demonstrativo, a saber:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

- *Operação Especial 0814 - Devolução de Saldo de Recursos de Convênio do FES-PE (R\$ 1.827.642,55).*
- *Atividade 0297 – Assistência Médico - hospitalar aos policiais, bombeiros militares e seus dependentes (R\$ 49.947.379,38).*
- *Atividade 292 – Ampliação, Reforma e Reequipagem das Unidades de Saúde (R\$ 49.807,50).*
- *Atividade 0299 – Prestação de serviços de atendimento à saúde dos beneficiários do SASSEPE (R\$ 88.457.704,01).*
- *Operação Especial 3584 - Concessão de Auxílio Alimentação a Servidores do SASSEPE (R\$ 1.352.442,00).*
- *Atividade 3585 – Operacionalização do Acesso à Rede Corporativa de Governo – PE - MULTIDIGITAL no SASSEPE (R\$ 176.862,49).*
- *Atividade 3586 - Operacionalização do Núcleo de Informática - NI do SASSEPE (R\$ 1.141.140,86).*
- *Atividade 0789 - Devolução de Saldo de Recursos de Convênio da Fundação HEMOPE (R\$ 12.292,36).*

Ante o exposto, somando-se os valores das ações acima, que não representam aplicação de recursos em ações e serviços públicos de saúde, bem como aqueles de caráter não universal, obtém-se o valor de R\$ 142.965.271,15, que deve ser excluído do cálculo de aplicação em recursos com ações em saúde.

Restos a Pagar

Os valores constantes no demonstrativo de saúde referem-se às despesas empenhadas, que incluem os restos a pagar processados e os não processados. Todavia, esta Corte de Contas entende que não deve ser computada a presunção de aplicação, e sim os valores efetivamente aplicados.

Dessa forma, manteve-se a metodologia adotada em anos anteriores, que consiste na exclusão dos restos a pagar não processados inscritos no exercício e a compensação pela inclusão dos valores inscritos no ano anterior e pagos durante o exercício.

Percentual de aplicação em saúde após os ajustes

Após proceder às exclusões aqui relatadas, obtém-se o valor aplicado em ações e serviços público de saúde, correspondente a R\$ 1.558.680.323,36. Mesmo após esses ajustes, obtém-se o percentual aplicado de 14,89 % dos recursos oriundos de impostos em ações e serviços públicos de saúde, cumprindo assim, o percentual mínimo de aplicação exigido na Constituição Federal (12%).

15.6 Educação (Capítulo 8)

Indicadores

O Censo Escolar 2009 apontou elevadas taxas de reprovação nos anos finais do ensino fundamental (18,90%) e de abandono no ensino médio (15,74%). Embora elevadas, as taxas sofreram redução em relação a 2008 (21,44% e 20,37%, respectivamente).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Esse mesmo Censo apontou elevadas taxas de distorção idade-série da rede estadual de ensino, tanto no ensino fundamental (38,42%) quanto no ensino médio (53,25%). Em relação ao ensino fundamental, a referida taxa superou as das redes federal, municipal e privada (10,95%, 31,01% e 6,86%, respectivamente). No tocante ao ensino médio, a taxa da rede estadual superou a das redes municipal e privada (51,86% e 9,72%, respectivamente).

Quanto ao Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, que varia em uma escala de zero a dez, os resultados para as séries iniciais do ensino fundamental da rede estadual foram 3,1 em 2005, 3,5 em 2007 e 3,9 em 2009. Apesar de muito baixos, os resultados vêm melhorando ao longo dos anos.

Financiamento da Função Educação

No exercício de 2010, a despesa executada da função educação totalizou R\$ 2.906.101.405,00. Essa despesa foi financiada basicamente por três fontes de recursos: FUNDEB (55%), Recursos Ordinários - Administração Direta (25%) e Convênios (10%), que juntas representam 90% do total das fontes de recursos da educação.

Os recursos líquidos empenhados na fonte FUNDEB (R\$ 1,38 bilhão) foram destinados preponderantemente ao Ensino Fundamental (R\$ 857,52 milhões) e ao Ensino Médio (R\$ 319,22 milhões). Não houve destinação de recursos para Educação Infantil, que é prioridade dos municípios.

Os Recursos Ordinários - Administração Direta (R\$ 617,82 milhões) financiaram diretamente os diversos níveis de ensino, sobretudo o fundamental, superior e médio e profissional.

Em relação aos recursos de convênios (R\$ 238,07 milhões), destacam-se os gastos com Ensino Fundamental (R\$ 202,02 milhões), com Educação de Jovens e Adultos (R\$ 9,70 milhões) e com o Ensino Médio (R\$ 8,15 milhões).

Verificação da aplicação dos recursos de impostos destinados à Educação

O Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, referente ao exercício de 2010, apresentado no Balanço Geral do Estado, evidencia que o Governo do Estado de Pernambuco aplicou R\$ 2.803.939.313,78 em educação.

Ações não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino

Na Secretaria de Educação

A LDB, em seu art. 71, IV, dispõe que não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com programas suplementares de alimentação. Logo, as despesas a seguir relacionadas, por ação, realizadas pela Secretaria de Educação, não deverão ser consideradas como aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino.

- Atividade 3260 – *Fornecimento de Merenda Escolar* (R\$ 23.629.601,77);
- Atividade 3322 – *Fortalecimento da Gestão Escolar*- (R\$ 28.380.523,62).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

O artigo 70, *caput*, da LDB, determina que deverão ser consideradas como manutenção e desenvolvimento do ensino as *despesas realizadas* com vistas à consecução dos *objetivos básicos das instituições educacionais* de todos os níveis.

Contudo, foram incluídas indevidamente despesas do Conservatório Pernambucano de Música, que se destinam a promoção da cultura por meio do ensino da música ofertada ao público em geral. Para serem consideradas no MDE estas despesas deveriam corresponder a atividades escolares das instituições educacionais pertencentes aos níveis de ensino ofertados pelo Estado, em cumprimento aos seus currículos escolares e ofertadas aos alunos pertencentes a estes níveis de ensino.

Portanto, as despesas a seguir relacionadas, por ação, não deverão ser consideradas como aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino.

- Atividade 2291- *Fomento ao Ensino de Excelência e a Pesquisa em Música no Estado* (R\$ 2.100.296,00);
- Atividade 2293-*Interiorização das Atividades do Conservatório Pernambucano de Música* (R\$ 107.320,00);
- A atividade 2294 – *Manutenção do Conservatório Pernambucano de Música*, (R\$ 35.357,96);
- Atividade 2295 – *Ampliação e Melhoria das Instalações Físicas e Equipagem do Conservatório Pernambucano de Música – COM* (R\$ 96.235,17);
- Atividade 2300 – *Realização de Programação Cultural para o Fortalecimento da Música no Estado*, no valor de R\$ 404.480,00,
- Atividade 2537 – *Manutenção das atividades do Conselho Estadual de Cultura* (R\$ 40.250,00);

Da mesma forma, as despesas abaixo relacionadas não se relacionam com a manutenção e desenvolvimento do ensino, estando em desacordo com o artigo 70, *caput*, da LDB:

- Atividade 2149 - *Dinamização do Arquivo Público Estadual Jordão Emerenciano* (R\$ 66.999,00);
- Atividade 2198 – *Implementação de Serviços de Atendimento Diretamente ao Cidadão, via internet E-Serviços na Secretaria de Educação* (R\$ 9.387.969,64).

Na UPE

O artigo 71, III, dispõe que não constituirão despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino aquelas realizadas com formação de quadros especiais para a administração pública, sejam militares ou civis, inclusive diplomáticos. Logo a despesa apresentada seguir, por ação, não deverá ser considerada como aplicação em manutenção e desenvolvimento do ensino.

- Atividade 1124 – *Desenvolvimento e Capacitação de Pessoal* (R\$ 123.844,04) que correspondeu a destaque concedido pelo Ministério Público do Estado à UPE para desenvolvimento de curso de pós-graduação (MBA) para membros e servidores do MPPE. Ressalta-se, inclusive, que esta atividade está corretamente classificada na função 14 – Direitos da Cidadania;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

As atividades não relacionadas à manutenção e desenvolvimento do ensino somaram R\$ 64.690.262,26.

Restos a Pagar

Os valores constantes no demonstrativo de educação referem-se às despesas empenhadas, que incluem os restos a pagar não processados e processados.

O Tribunal de Contas de Pernambuco, porém, entende que não deve ser computada a presunção de aplicação e sim os valores efetivamente aplicados. Dessa forma, manteve-se a metodologia adotada em anos anteriores, que consiste na não inclusão dos restos a pagar não processados inscritos no exercício e a compensação pela inclusão dos valores inscritos no ano anterior e pagos durante o exercício. Devem ser também excluídos os restos a pagar processados dos anos anteriores que foram cancelados no ano em análise.

Em 2010, os restos a pagar não processados inscritos ao final do exercício corresponderam a R\$ 7.741.554,64. Já os restos a pagar não processados de 2009 pagos em 2010 corresponderam a R\$ 4.778,77. Os restos a pagar processados de 2009 cancelados em 2010 chegaram ao valor de R\$ 68.313,07.

Percentual de aplicação após os ajustes

Após proceder às exclusões aqui relatadas, constatou-se que o Governo do Estado de Pernambuco aplicou R\$ 1.558.680.323,36 na manutenção e desenvolvimento do ensino, correspondente ao percentual de 26,10% dos recursos oriundos de impostos, cumprindo o percentual mínimo de aplicação exigido na Constituição Federal (25%).

Verificação da aplicação dos recursos no Ensino Básico

Aplicação dos recursos do FUNDEB

Conforme Demonstrativo dos Recursos do FUNDEB, apresentado no Balanço Geral do Estado - exercício 2010, Quadro 32, os recursos destinados à formação do FUNDEB (fonte 0109) totalizaram R\$ 1.336.969.666,47.

Já os recursos aplicados totalizaram R\$ 1.384.575.353,64. Desse total, foi inscrito em restos a pagar processados o montante de R\$ 48.152.154,91.

Da remuneração dos profissionais do magistério

De acordo com dados do e-Fisco 2010, os valores classificados como despesas com pessoal e encargos sociais financiados com recursos do FUNDEB totalizaram R\$. 991.251.398,47, representando 74,14% do valor recebido pelo Fundo, atendendo a exigência legal disposta no ADCT, artigo 60, inciso XII, com redação dada pela EC 53/06 e na Lei Federal 11.494/07, artigo 22.

15.7 Assistência Social (Capítulo 9)

Em 2010, a despesa com a função Assistência Social atingiu R\$ 35,61 milhões, correspondente a 0,19% do total da despesa orçamentária do Estado (R\$



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

19,39 bilhões). A execução dessa despesa ocorreu através de três unidades gestoras, a saber: Fundo Estadual de Assistência Social (R\$ 34,17 milhões), Encargos Gerais (R\$ 1,16 milhão) e Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (R\$ 272,59 mil).

Dentre os programas vinculados a função Assistência Social, a maior parcela de recursos foi alocada no “Programa de Proteção às Pessoas em Situação de Vulnerabilidade Social e Cidadania”, no valor de R\$ 26,15 milhões, correspondente a 73,44% do total da despesa com Assistência Social de 2010 (R\$ 35,61 milhões).

15.8 Gestão Financeira e Patrimonial (Capítulo 10)

O estado de Pernambuco arrecadou no exercício receitas próprias de R\$.19,48 bilhões, experimentando crescimento nominal em suas receitas de 20,2%.

O volume de recursos financeiros mantidos em caixa ao final do exercício também observou elevação (em 53,22%) quando comparado ao do início do exercício, passando a ser de R\$ 2,50 bilhões (disponibilidades brutas).

A elevação do saldo de disponibilidades foi motivada no fato de os dispêndios totais do exercício (R\$.19,04 bilhões) terem sido inferiores ao total dos ingressos no mesmo período.

Do total de R\$ 19,48 bilhões de receitas arrecadadas, R\$ 17,21 bilhões caracterizaram-se como receitas correntes (após deduzida a parcela de receita tributária repassada a outros entes para fins de FUNDEB) e, desse total, o montante de R\$ 12,43 bilhões culminou refletindo o total da Receita Corrente Líquida no exercício. A elevação das Receitas Tributárias em cerca de R\$ 1,8 bilhão, quando comparada ao exercício anterior, foi o principal fator do crescimento tanto das receitas totais quanto, mais especificamente, da RCL.

Referentemente às despesas, do total empenhado no exercício (R\$ 19,04 bilhões), a parcela de R\$ 740,74 milhões foi inscrita em Restos a Pagar ao final do exercício para ser honrada em 2011 ou em anos subsequentes, representando esse montante uma elevação em 94,77% quando comparada ao volume de Restos a Pagar que havia sido inscrita ao final do exercício anterior.

A essa obrigação, originada em 2010, somam-se outros R\$ 19,92 milhões que correspondem a Restos a Pagar oriundos em exercícios anteriores (até 2009) que culminaram ao final de 2010 sem o tratamento ordinário – pagamento ou cancelamento. Ao final, o estoque de Restos a Pagar do estado alcançava, logo, R\$ 760,66 milhões.

Dentre os demais elementos patrimoniais registrados na contabilidade estadual, destaca-se a Dívida Ativa, com total registrado de R\$ 10,48 bilhões, dentre um total de elementos ativos mensurados em R\$ 20,80 bilhões; enquanto que, dentre o total de passivos contabilizados (R\$ 37,24 bilhões), sobressaíam as Provisões Atuariais (R\$ 28,95 bilhões) e a Dívida Fundada Contratual (5,94 bilhões).

No tocante ao confronto aritmético entre o Ativo e o Passivo Financeiro, cujo resultado é denominado pela lei 4.320/64 como Superávit ou Déficit financeiro, o



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

saldo ilustrado foi positivo em R\$ 1,32 bilhões (superávit, portanto). Quando, todavia, são excluídas as contas do regime próprio de previdência aplicado aos servidores estaduais, esse superávit é reduzido para 1,19 bilhões.

Ao final, o confronto entre todos os elementos patrimoniais contabilizados (bens + direitos – obrigações) aponta um saldo patrimonial negativo de R\$ 16,43 bilhões.

15.9. Gestão Fiscal (Capítulo 11)

Para fins de avaliação da gestão fiscal do ente governamental, a lei de responsabilidade fiscal exige o cumprimento de diversos limites percentuais, calculados, em sua maioria, em função da Receita Corrente Líquida do estado.

Como já dito, a RCL do estado em 2010 somou R\$ 12,43 bilhões.

O estado não excedeu aos limites totais percentuais de despesas com pessoal e com operações de crédito contraídas no exercício, bem como manteve o estoque da dívida e das garantias concedidas dentro dos limites admitidos.

Apesar disso, o estado promoveu elevação significativa do total do estoque de sua dívida contratual, de R\$ 5,23 bilhões para R\$ 5,94 bilhões, a qual, todavia, não chegou a elevar o resultado da fração dívidas/RCL, em razão da elevação da Receita Corrente Líquida, no exercício, ter observado percentual maior que o da elevação da dívida contratual total. De todo modo, o fator que mais contribuiu para a elevação da dívida contratual em montante da ordem de R\$ 700 milhões reside no fato de o volume de amortizações (R\$ 334,71 milhões) ter se situado bem abaixo do volume de novas captações efetivadas no exercício (R\$ 664,39 milhões), sem prejuízo ainda dos juros incidentes no período.

Também merece destaque a fragilização de controles de utilização de recursos financeiros em razão da vinculação quanto à fonte de recurso originária. Quanto a isso, a contabilização do montante de R\$ 1,11 bilhão, que corresponde ao total de disponibilidades líquidas (as disponibilidades brutas somaram R\$ 2,50 bilhões), quando segmentada por fontes de recursos (controle obrigatório, segundo inteligência aplicável ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal), apontou, no âmbito do Poder Executivo, eventos de inversão do saldo contábil de fontes de recursos. Este quadro (usualmente classificado como “fontes “estouradas”) sugere a prática, pelo Poder Executivo, de utilização de valores financeiros oriundos de determinada fonte para finalidades diferentes que as permitidas para aqueles recursos.

Além dos indicativos levantados em comparação a RCL, outros dados também integram a avaliação da Gestão Fiscal. O resultado previdenciário do exercício (receitas menos despesas, ambas de natureza previdenciária) foi negativo em R\$ 820,30 milhões, valor este, de todo modo, inferior ao estimado por empresa encarregada das projeções orçamentárias. O resultado primário, por sua vez, apesar de superavitário em R\$ 220,41 milhões, ficou abaixo do limite de R\$ 253,86 milhões estabelecido como meta na Lei de Diretrizes Orçamentárias. Já o resultado nominal, apesar de deficitário em R\$ 235,42 milhões, esteve enquadrado no limite de elevação



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

da dívida fiscal líquida admitido para o exercício. Por fim, em relação ao Programa de Ajuste Fiscal pactuado ante a União, o estado de Pernambuco esteve enquadrado em quatro das cinco metas quantitativas a ele estabelecidas.

15.10 Publicidade (Capítulo 12)

A legislação estadual fixa teto percentual de 1% para as despesas com publicidade do estado, calculado em razão de sua receita (RCL + receitas próprias da administração indireta).

O estado de Pernambuco processou, em 2010, R\$.59,38 milhões com finalidade declarada de publicidade, assim entendida como aquela executada em qualquer das espécies atribuídas a este conceito e por qualquer das unidades integrantes do orçamento fiscal (R\$ 54,63 milhões) ou por estatais não dependentes de recursos do Tesouro estadual (R\$ 4,75 milhões).

Todavia, conforme a legislação estadual imponha a desconsideração de algumas das espécies de despesas com publicidade e a aplicação de métodos de aferição independentes para a administração direta e para a administração indireta, o valor acima, quando ajustado para fins de cálculo de limites de aplicação, foi reduzido para R\$ 33,41 milhões, sendo R\$ 27,98 milhões atribuídos ao conjunto de órgãos da administração direta e R\$ 5,43 milhões à soma dos gastos processados pelas entidades da administração indireta.

A verificação apontou o cumprimento, pelo estado, do limite estabelecido pela lei no âmbito da administração direta (que corresponde a 1% da RCL estadual atualizada). No tocante às entidades da administração indireta, conforme a verificação seja por entidade, à razão de 1% de sua receita própria (considerando-se esta a receita líquida), verificou-se o cumprimento dos limites por 15 das 16 entidades estaduais.

15.11 Sistema Estadual de Previdência (Capítulo 13)

Estágio de Implantação do Sistema Estadual de Previdência

O modelo concebido para o Sistema Estadual de Previdência do Estado, configurado na LC 28/2000, não foi implantado, na íntegra, restando a implantação do FUNAPREV e a consolidação da FUNAPE como gestora única desse sistema. Essa situação vem sendo comentada nos quatro últimos relatórios de contas do governo.

A FUNAPE: unidade gestora do RPPS do Estado de Pernambuco

A Portaria MPAS 4.992/99 vedou a existência “de mais de um regime próprio de previdência social dos servidores públicos, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, salvo disposição em contrário da Constituição Federal”, no *caput* do artigo 10. Posteriormente, essa norma foi constitucionalizada por meio da EC 41/2003, que acrescentou o parágrafo 20 ao artigo 40 da Constituição Federal.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Em relação às pensões, a FUNAPE já absorveu as atividades previdenciárias de todos os poderes, órgãos e entidades do Estado. No tocante às aposentadorias, restam ainda as atividades previdenciárias do Tribunal de Justiça, Assembléia Legislativa, Tribunal de Contas e Ministério Público cujas folhas de inativos permanecem sob a gestão desses órgãos.

Indagada sob a migração das folhas de inativos dos órgãos supracitados, a FUNAPE apresentou cópias dos ofícios expedidos para o TJ, TCE, ALEPE e Ministério Público em 2007, e reiterados em 2009, onde solicitava designação de equipe técnica desses órgãos para fomentar a migração das atividades de concessão e manutenção das aposentadorias, mas não obteve êxito, conforme esclarecimentos prestados por essa fundação, no corpo do Ofício 0499/2011-GP/PR.

O FUNAPREV: a segregação de massas previdenciárias

Dentre as soluções encontradas para se buscar o equilíbrio financeiro e atuarial, destaca-se a segregação de massas previdenciárias cujos parâmetros técnicos foram definidos na Portaria MPS 403/2008, especialmente em seus artigos 20 a 22, como uma opção ao plano de amortização para equacionamento do déficit atuarial, tratados em seus artigos 18 e 19.

Em Pernambuco, a Lei Complementar 28/2000 prevê a adoção da segregação de massas previdenciárias com a implantação do FUNAPREV, que operaria em regime financeiro de capitalização. Como esse fundo não entrou em funcionamento, todos os servidores ocupantes de cargos efetivos permanecem vinculados ao FUNAFIN.

Questionada acerca das ações promovidas com vistas à implementação da segregação de massas, a FUNAPE se pronunciou no corpo do Ofício 0499/2011-GP/PR, informando que os estudos técnicos realizados ainda não identificaram um modelo de financiamento adequado com o fim de *equalizar o déficit atuarial*, estendendo a sua conclusão para 31.12.2011, prazo previsto na Portaria MPS 204/2008, artigo 14 (alterado pela Portaria MPS 440/2010) c/c o art. 5º, alínea “b”,

Avaliação Atuarial

Conforme informações apresentadas na avaliação atuarial do Regime Próprio de Previdência do Estado, datada de 31.12.2010, o quantitativo total de servidores ativos, beneficiários aposentados e pensionistas era de 189.445 segurados.

A relação entre o total de ativos (112.477 servidores) e o total de inativos (54.216 servidores) era de 2,1 servidores. Dentre os Poderes e órgãos, o Tribunal de Contas apresenta a maior relação entre ativos (723 servidores) e inativos (98 servidores), existindo 7 servidores ativos para cada inativo. Já a Assembléia Legislativa apresenta a menor relação, apenas 1,4 servidores ativos para cada servidor inativo.

Por fim, o Balanço Atuarial do Regime Próprio de Previdência do Estado, registra um déficit de R\$ 28,18 bilhões, que deverá ser amortizado através de contribuições adicionais do Estado ao longo do tempo.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

Recenseamento Previdenciário

A lei nacional 10.887/04, que regulamentou parcialmente a EC 41/2003, determina, que a unidade gestora do Regime Próprio de Previdência deverá proceder à realização de recenseamento previdenciário, no mínimo a cada 5 (cinco) anos, abrangendo todos os aposentados e pensionistas, conforme artigo 9º, inciso II, dessa lei.

Em 2008, teve início um novo recenseamento previdenciário (recadastramento) dos servidores ativos, inativos e pensionistas vinculados ao Regime Próprio de Previdência do Estado. Como no anterior, realizado em 2000, os servidores ativos e inativos do Tribunal de Justiça, Assembléia Legislativa, Tribunal de Contas e Ministério Público não foram recadastrados.

Dessa forma, há que se concluir o recenseamento previdenciário, incluindo os servidores do Tribunal de Justiça, Assembléia Legislativa, Tribunal de Contas e Ministério Público, em observância a lei nacional 10.887/04, bem como as recomendações contidas nos pareceres prévios das contas de governo dos exercícios de 2006 e 2007.

Aplicações Financeiras do FUNAFIN: Rendimentos e Rentabilidade em 2010

As aplicações financeiras do FUNAFIN apresentam-se subordinadas aos limites estabelecidos na Resolução CMN 3.790/2010 até o quinto bimestre de 2010, bem como na Resolução CMN 3.992/2010 ao final do último bimestre de 2010. Os rendimentos auferidos alcançaram R\$ 23,37 milhões. A rentabilidade média das aplicações financeiras foi de 108,99% *da meta gerencial prevista* de 100% do CDI.

É o relatório.

Recife, 11 de novembro de 2011.

Adriana Maria Frej Lemos
Técnica de Auditoria das Contas Públicas
Mat. 0898

Almeny Pereira da Silva
Técnica de Auditoria das Contas Públicas
Mat. 1087

Jussara Nascimento Alencar
Auditora das Contas Públicas
Mat. 1139

Gilson Castelo Branco de Oliveira
Técnico de auditoria das Contas Públicas
Mat. 0417

Nicomedes Lopes do Rêgo Filho
Técnico de Auditoria das Contas Públicas
Mat. 0746

Valdevino Alves dos Santos Filho
Auditor das C. Públicas para Área de Saúde
Mat. 1161



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS