

Vinculações Constitucionais

Chama-se vinculação constitucional a obrigação de gastar um percentual mínimo da arrecadação de impostos com despesas relacionadas a finalidades específicas definidas na Constituição Federal. As mais importantes dizem respeito à saúde e ao ensino. Em Pernambuco, a Constituição Estadual prevê ainda outras vinculações.

Importante! Se não forem cumpridas as aplicações dos recursos mínimos no ensino e na saúde, o Estado ficará sujeito à intervenção federal!

ü Aplicação de Recursos de Impostos em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

A Constituição de 1988 determinou que, dos recursos oriundos dos impostos, ao menos 25% devem ser aplicados pelos Estados na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Isso não quer dizer, entretanto, que todos os recursos aplicados na manutenção e desenvolvimento do ensino são oriundos exclusivamente de impostos. O Estado, além dos impostos, utiliza recursos oriundos de outras fontes, como os recursos do FUNDEF e Salário-Educação, previstos em lei, podendo ainda lançar mão de recursos transferidos por convênios, por exemplo.

Cálculo do mínimo legal para o Estado de Pernambuco - 2003

Fontes	Valores em R\$ 1,00
Receita de Impostos (1)	5.065.592.208,49
Deduções (transferências tributárias a municípios) (2)	875.973.365,65
Resultado (base de cálculo) = (1) – (2)	4.189.618.842,84
Mínimo legal a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino (25% de R\$ 4.189.618.842,84)	1.047.404.710,71

Quadro dos Impostos que entram no cálculo do limite estadual:

ICMS	Imposto Estadual sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IRRF	Imposto de Renda Retido na Fonte
ITCD	Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doações
FPE	Quota parte do Fundo de Participação dos Estados
IPI	Quota parte do Imposto sobre os Produtos Industrializados
ICMS sobre exportação	Recursos transferidos aos Estados pela perda de receitas da desoneração das exportações

Aplicações dos recursos de impostos em manutenção e desenvolvimento do ensino em 2003

Despesas realizadas pela(o):	Valores em R\$ 1,00
Secretaria de Educação	714.009.880,27
Sec. de Ciência e Tecnologia e Meio Ambiente	8.800,75
Secretaria de Defesa Social – Polícia Militar	4.279.093,15
Conservatório Pernambucano de Música	769.992,05
Fundação Universidade de Pernambuco	60.000.949,75
Distrito Estadual de Fernando de Noronha	180.175,00
FUNDAC	25.043,00
Secretaria da Administração (encargos patronais com pessoal contratado e comissionado da Secretaria de Educação)	10.131.276,77
Secretaria da Fazenda (diferença entre as transferências remetidas e recebidas do FUNDEF)	273.052.409,67
Total aplicado em 2003	1.062.457.620,41

Cumprimento do mínimo legal em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino em 2003

O Estado demonstrou ter aplicado 25,35% dos recursos de impostos em ações de educação. Ressalta-se, porém, que foi incluída, no cálculo, a parcela de responsabilidade do Estado no pagamento de inativos, ou seja, dos servidores que não mais contribuem para manutenção e desenvolvimento do ensino.

No entanto, tal procedimento foi devidamente justificado e aceito pelo Tribunal de Contas do Estado.

ü Aplicação de Recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental

A Constituição previu ainda que, do valor que o Estado tem de aplicar no ensino, 60% devem ser destinados ao ensino fundamental (período da 1ª a 8ª série).

Cumprimento do mínimo legal em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental em 2003

Como o Estado teve de aplicar, em 2003, no mínimo R\$ 1,047 bilhão na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino, deveria, destinar, no mínimo, 60% desses recursos para o ensino fundamental, ou seja, R\$ 628 milhões. Constatou-se, entretanto, que o Estado realizou gastos da ordem de R\$ 671,4 milhões, cumprindo, assim essa obrigação constitucional.

ü Da Remuneração Com os Profissionais de Magistério

Para melhorar as condições do ensino fundamental no país, em 1996 foi criado o Fundo de Desenvolvimento e Manutenção do Ensino Fundamental - FUNDEF, mediante a Emenda Constitucional nº 14, e a Lei nº 9.424/96. A referida Emenda determina que do total dos recursos oriundos do FUNDEF, ao menos 60% devem ser aplicados na remuneração dos professores que estejam exercendo suas funções no ensino fundamental.

Cumprimento do mínimo legal em remuneração dos profissionais do magistério.

Em 2003, o Estado recebeu do FUNDEF R\$ 317,20 milhões. Deveria aplicar em remuneração de professores, no mínimo, 60% desse valor, R\$ 190,32 milhões. No entanto, aplicou R\$ 329,63 milhões, ou seja, mais de cem por cento do que recebeu do fundo, portanto cumprindo a legislação em vigor.

Controle do FUNDEF



É de responsabilidade do Conselho do FUNDEF, formado por representantes do Governo, pela associação de pais e alunos e por diversas entidades escolhidas para acompanhar e controlar a aplicação dos recursos do FUNDEF. Existe também a fiscalização por parte do Tribunal de Contas.

Para saber mais sobre o FUNDEF:

Vá ao Tribunal de Contas e peça a cartilha do FUNDEF, ou então acesse a sua *home page*: www.tce.pe.gov.br

ü Aplicação dos Recursos de Impostos em Atendimento Universal de Serviços de SAÚDE

A partir de 2000, o Estado ficou obrigado, através da Emenda Constitucional nº 29 a aplicar, no mínimo, um percentual de 12% dos recursos oriundos dos impostos no atendimento às ações de saúde. São os mesmos impostos que servem de base para o mínimo a ser aplicado em manutenção e desenvolvimento do ensino (ver quadro acima).

Isso não quer dizer, entretanto, que todos os recursos aplicados em ações de saúde sejam oriundos exclusivamente de impostos. O Estado, além dos impostos, utiliza recursos oriundos de outras fontes, como os recursos de convênios, ou operações de crédito, por exemplo. O Estado pode gastar esses recursos de outras fontes, contudo, eles não podem ser considerados para efeito de verificação do limite legal.

Como em 2000, uma parte dos Estados ainda não atingia esse percentual, pois estava bem abaixo desse limite, foi permitido um período de transição, com percentuais escalonados ano a ano, até 2004, findo o qual deve ser aplicado o limite de 12% da arrecadação de impostos em ações de saúde. Portanto, para o Estado de Pernambuco foi estabelecido o seguinte escalonamento:

Ano	2000	2001	2002	2003	2004
Aplicação mínima	8,82%	9,61%	10,41%	11,20%	12,00%

O valor mínimo dos recursos de impostos a ser aplicado em ações de saúde no ano de 2003 foi calculado da seguinte forma:

Fontes	Valores em R\$ 1,00
Receita de Impostos (1)	5.065.592.208,49
Deduções (transferências tributárias a municípios) (2)	875.973.365,65
Resultado (base de cálculo) = (1) – (2)	4.189.618.842,84
Mínimo legal a ser aplicado em ações de saúde em 2003 (11,20 % de R\$ 4.189.618.842,84)	469.237.310,40

Quadro das aplicações em saúde realizados em 2003

Despesas realizadas por	Valores em R\$ 1,00
Secretaria da Saúde	153.383.320,33
Secretaria de Defesa Social (Hospital da Polícia Militar)	28.705.062,79
IRH (Hospital de Servidores do Estado)	39.927.869,21
UPE	20.092.689,44
HEMOPE	14.157.768,38
FUSAM – Fundação de Saúde Amaury de Medeiros	92.525.485,33
FES – Fundo Estadual de Pernambuco	126.376.132,48
Distrito Estadual de Fernando de Noronha	213.536,88
FUNDAC	8.952,00
Total das aplicações	475.390.816,84

Cumprimento do mínimo legal em ações de SAÚDE no ano de 2003

O Estado demonstrou ter aplicado 11,35% dos recursos de impostos em ações de saúde. Ressalta-se que o Estado incluiu as despesas com assistência médico-hospitalar da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros. Esses serviços de saúde atendem apenas os militares e seus dependentes, portanto, não são considerados de atendimento universal, como exige a legislação que vincula recursos de impostos a ações de saúde. No entanto, tal procedimento foi devidamente justificado e aceito pelo Tribunal de Contas do Estado.

ü Aplicação das Receitas Provenientes do Processo de Privatização

ü Aplicação dos Recursos da Privatização da CELPE

As disponibilidades oriundas da receita obtida com a venda da CELPE, em 2000, foram sendo aplicadas no mercado financeiro, gerando ainda mais receita (receita de aplicação financeira).

Até dezembro de 2003 a receita total com a venda da CELPE foi de :	
Receita com a venda da CELPE	R\$ 1,90 bilhão
Receita das aplicações financeiras	R\$ 368 milhões
Total	R\$ 2,26 bilhões

Até o final de 2003, foram gastos R\$ 2,25 bilhões, ou seja, 99,5 % do total de R\$ 2,26 bilhões. Portanto, em 31 de dezembro de 2003, o saldo que restava era de aproximadamente R\$ 10,8 milhões.

Os recursos oriundos da alienação do controle acionário da CELPE são movimentados pelo Fundo de Desenvolvimento de Pernambuco, cujo gestor é a Secretaria da Fazenda.

A natureza das despesas que podem ser custeadas com tais recursos foi discriminada na Lei nº 11.733/99, que alterou a Lei nº 11.484/97. Basicamente os recursos só podem ser gastos com: projetos de infra-estrutura; eletrificação rural e urbana; sistemas de abastecimento d'água e esgotamento sanitário; educação, saúde e segurança; habitação popular; apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico; promoção da atividade econômica e do turismo; aumento do capital social de sociedades de economia mista estaduais; e capitalização do Sistema de Previdência dos Servidores do Estado.

Como esse dinheiro foi gasto desde a privatização até 31 de dezembro de 2003

R\$ 165 milhões - com a implantação do FUNAFIN (sistema de previdência dos servidores estaduais)

R\$ 287 milhões - com Aumento do Capital Social das empresas estatais

§ COMPESA
 § SUAPE
 § EMHAFE
 § AD-DIPER
 § LAFEPE
 § Porto do Recife

R\$ 616 milhões - com o pagamento de juros e principal da dívida do Estado

R\$ 135 milhões com pagamento de aposentados

R\$ 1,06 bilhão – com investimentos em:

- Ø Obras de recuperação e construção de estradas, como a duplicação da BR 232, BR 110, PE 275, PE 15, pavimentação de estradas vicinais, reforma do TIP;
- Ø Obras de abastecimento d'água: adutoras, barragens, perfuração de poços e investimentos em estações de tratamento de esgoto;
- Ø Obras no Aeroporto dos Guararapes e em aeroportos no interior do Estado;
- Ø Obras em hospitais;
- Ø Reforma e ampliação de presídios;
- Ø Reforma e ampliação de escolas;
- Ø Implantação do Porto Digital;
- Ø Aquisição de Equipamentos para a Polícia;
- Ø Construção de matadouros em diversos municípios;
- Ø Obras de infra-estrutura urbana em diversos municípios;
- Ø Ações do PRODETUR e do PROMATA;
- Ø Obras de combate à pobreza rural – projeto RENASCER, dentre outros.

Gastos com recursos da CELPE relativos apenas ao exercício de 2003:

R\$ 27,5 milhões em INVESTIMENTOS, destacando-se, dentre outros:

- ⇒ BR 232: R\$ 7 milhões;
- ⇒ obras no aeroporto dos Guararapes: R\$ 1,2 milhão;
- ⇒ obras no aeroporto e no anel viário de Caruaru: R\$ 900 mil;
- ⇒ Porto Digital: R\$ 1,2 milhão;
- ⇒ melhorias físicas e aquisição de móveis e equipamentos para o Ministério Público: R\$ 2,7 milhões;
- ⇒ melhorias nas feiras livres e mercados públicos de diversos municípios: R\$ 2 milhões;
- ⇒ reformas em delegacias: R\$ 1 milhão;
- ⇒ aquisição de equipamentos de informática para o Tribunal de Justiça: R\$ 1 milhão;
- ⇒ reforma e ampliação de imóveis do patrimônio histórico e artístico de Pernambuco: R\$ 1,5 milhão (dentre eles, a restauração das cobertas da fábrica Tacaruna: R\$ 352 mil e o cine-teatro São José em Afogados da Ingazeira);
- ⇒ construção de casas populares: R\$ 2,3 milhões.

R\$ 3,8 milhões em INVERSÕES FINANCEIRAS (aumento de capital das empresas), sendo quase tudo para o Porto do Recife S/A, R\$ 3,5 milhões.

Transferências Constitucionais e Legais aos Municípios

Parte dos impostos arrecadados pelo Estado deve ser transferida aos municípios, por determinação constitucional, da seguinte forma:

- ⇒ 50% do IPVA arrecadado para o município onde foi realizado o licenciamento do veículo;
- ⇒ 25% do ICMS arrecadado, devendo esse percentual ser rateado nas seguintes proporções:
 - v $\frac{3}{4}$ (18,75%) de acordo com a participação relativa de cada município pelo critério tributário do valor adicionado;
 - v $\frac{1}{4}$ (6,25%) de acordo com as regras estabelecidas em legislação estadual.
- ⇒ 25% do IPI, seguindo os mesmos critérios do ICMS.

Em 2003, o montante que o Estado repassou aos municípios foi o seguinte:

⇒ IPVA: R\$ 77,2 milhões; ⇒ ICMS: R\$ 795,7 milhões; ⇒ IPI: R\$ 3,0 milhões.

O Salário-educação

O Estado ainda tem que repassar aos municípios uma parcela dos recursos recebidos da União, a título de Salário-educação, que é uma contribuição social prevista no artigo 212, parágrafo 5º da Constituição federal, e serve como fonte adicional de recursos do Ensino Fundamental Público, permitindo às três esferas de Governo investir ainda mais em programas, projetos e ações que qualifiquem profissionais da educação e estimulem alunos a permanecerem em sala de aula.

A lei federal nº 9.766/98 determinou que os critérios para o rateio do salário-educação entre o Estado e os municípios fossem estabelecidos em lei estadual, desde que dos 100% repassados:

Ao menos 50% desses recursos fossem repartidos proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino fundamental entre o Estado e cada um de seus municípios. A metade restante a ser rateada entre Estado e municípios poderia observar outros critérios de repartição.

No entanto, em 1999, o Estado, por meio da lei nº 11.708/99, tratou de definir critérios para apenas 50% dos recursos repassados, seguindo em parte a orientação da norma federal, ao definir que:

- a) 60% seriam distribuídos entre os municípios proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas respectivas redes municipais;
- b) 40% seriam destinados ao desenvolvimento e à execução de projetos de melhoria da qualidade educacional da Rede Pública de educação.

Para o restante, não houve definição de critérios, ficando o Estado detentor dessa parcela, não havendo, assim, a redistribuição do total de recursos do salário-educação entre o Estado e os Municípios.

Portanto, em 2003, o governo do Estado, com base nesse entendimento, repassou aos municípios R\$ 18,16 milhões, correspondendo a 35,12% do montante de recursos transferidos pelo Governo Federal. Portanto, menos recursos do que lhes seria devido caso tivesse havido uma interpretação diversa acerca da norma federal.

No entanto, ao final de 2003 a legislação mudou, dispondo que, a partir do exercício de 2004, a parcela municipal do salário-educação seja distribuída diretamente entre a União e os municípios brasileiros, ou seja, sem intervenção dos Estados.