



## 11. GESTÃO FISCAL

A responsabilidade na Gestão Fiscal pressupõe a ação planejada e transparente na gestão dos recursos públicos, visando o equilíbrio das contas públicas. Nesse intuito, a Lei Complementar Federal nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, introduziu um conjunto de normas de finanças públicas e limites a serem observados pelos chefes dos Poderes e Órgãos nela mencionados<sup>1</sup>

Dentre os instrumentos de transparência na gestão fiscal encontram-se:

- a) o Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, demonstrativo que consolida resultados dos três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) além do Ministério Público, previsto no artigo 165, § 3º, da Constituição Federal, de elaboração e publicação bimestral pelo Poder Executivo (arts. 52 e 53 da LRF);
- b) o Relatório de Gestão Fiscal – RGF, demonstrativo elaborado por cada um dos titulares dos Poderes e Órgãos referidos no art. 20 da LRF, emitido ao final de cada quadrimestre, conforme art. 55 da referida Lei.

Os referidos relatórios devem ser publicados até trinta dias após o encerramento de cada bimestre/quadrimestre, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

A Resolução TC nº 04/2009 regulamentou a remessa desses relatórios pelos seus jurisdicionados<sup>2</sup> ao Tribunal de Contas de Pernambuco, via SISTN<sup>3</sup> – Sistema de Coleta de dados contábeis, observados necessariamente os formatos estabelecidos pela STN. O acompanhamento dessas publicações, inclusive em meio eletrônico, e de sua remessa ao TCE-PE, permitiram constatar que foram observados os respectivos prazos legais.

Ressaltamos que alguns desses demonstrativos já foram objeto de análise neste relatório, a exemplo dos demonstrativos de educação e saúde (abordados em capítulos específicos destinado a essas áreas, itens 8.5 e 7.3); os referentes à dívida consolidada (item 10.2.5); e da Disponibilidade de Caixa (item 10.2.2).

De início será abordada a **Receita Corrente Líquida**, atribuída a todo o Estado de Pernambuco, a qual é parâmetro para diversas análises (consolidadas ou por Poder) requeridas pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Em seguida, analisaremos os

<sup>1</sup> Poder Executivo, Poder Legislativo, neste abrangido o Tribunal de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público

<sup>2</sup> Até o décimo quinto dia útil após o encerramento do prazo legal para sua publicação.

<sup>3</sup> O Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE (Anexo X do RREO) e o Demonstrativo da Receita de Impostos Líquida e das Despesas Próprias com Ações e Serviços Públicos de Saúde (Anexo XVI do RREO), por não estarem disponíveis no SISTN, permanecem com a obrigatoriedade do envio da sua documentação ao TCE-PE impressa em papel e devidamente assinada pelos responsáveis, com os comprovantes de sua publicação, a cada bimestre e semestre, respectivamente, conforme dispõe o artigo 3º, § 2º da Resolução TC nº 04/2009



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

aspectos que pertinem ao Poder Executivo do Estado, em 2010, dadas as finalidades do presente trabalho. À parte, segue verificação da execução do Programa de Ajuste Fiscal, assumido pelo Estado ante a União.

### 11.1. Receita Corrente Líquida (RCL)

A Receita Corrente Líquida do Estado apurada no exercício de 2010 foi de R\$ 12,43 bilhões, havendo, assim, uma variação de 17,05% quando comparada com o exercício de 2009, exercício no qual a RCL alcançou R\$ 10,62 bilhões. Essa elevação deveu-se, principalmente, ao aumento das Receitas Tributárias (responsável por um incremento de mais de R\$ 2,6 bilhões) e nas Transferências Correntes recebidas (R\$ 700 milhões a mais do que em 2009), incrementos estes que, por proporcionarem deduções também maiores de transferências constitucionais (concedidas a municípios), culminam por perfazer o incremento final de R\$ 1,8 bilhão na RCL de 2010 quando comparada à de 2009.

O quadro a seguir ilustra comparativo dos itens integrantes do cálculo da Receita Corrente Líquida – RCL, frente ao resultado do exercício anterior:

**Resumo do Demonstrativo da Receita Corrente Líquida** Em R\$ 1,00

Especificação	Jan a dez de 2009 (A)	Jan a dez de 2010 (B)	% crescimento (B/A)
<b>RECEITAS CORRENTES (I)</b>	<b>14.657.674.821,45</b>	<b>17.282.282.600,74</b>	<b>17,91%</b>
Receitas Tributárias	7.771.719.329,49	9.528.753.384,40	22,61%
Receita de Contribuições	568.960.398,64	715.224.898,55	25,71%
Receita Patrimonial	167.146.156,16	182.301.188,86	9,07%
Receita Agropecuária	7.257.461,10	1.695.183,21	-76,64%
Receita Industrial	1.317.172,31	1.255.234,55	-4,70%
Receita de Serviços	81.252.764,88	96.228.776,34	18,43%
Transferências Correntes	5.766.823.936,25	6.466.443.216,55	12,13%
Outras Receitas Correntes	293.197.602,62	290.380.718,28	-0,96%
<b>DEDUÇÕES (II)</b>	<b>4.033.126.465,36</b>	<b>4.846.563.832,67</b>	<b>20,17%</b>
Transferências Constitucionais e Legais	1.902.311.615,27	2.304.673.251,73	21,15%
Contribuições do Plano de Seg. Soc. do Servidor	430.332.117,85	560.369.140,66	30,22%
Compensação Financeira entre R.Prev.	10.392.145,88	6.510.352,56	-37,35%
Dedução de Receita p/ Formação FUNDEB	1.690.090.586,36	1.975.011.087,72	16,86%
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (I - II)</b>	<b>10.624.548.356,09</b>	<b>12.435.718.768,07</b>	<b>17,05%</b>

Fontes: Demonstrativo da Receita Corrente Líquida (2009 e 2010), quadro 41 do Balanço Geral do Estado.

O crescimento em valores nominais (a preços correntes, portanto) em 17,05% é reduzido para 10,52% quando aplicado, por exemplo, o IPCA como índice de atualização (comparativo a preços constantes). Esse crescimento real (descontada a inflação) sofre variações a depender do índice aplicado. Entre o final de 2009 e 2010, todavia, qualquer que seja o índice arbitrado, ainda assim remanescerá saldo de crescimento real, visto que o índice de maior variação no período (IGP-m) alcançou 10,56%<sup>4</sup>, tendo, todavia, os demais índices sofrido variação entre 5 e 6% ao ano.

<sup>4</sup> Pela sua forma de aferição, o Índice Geral de Preços-m é mais sensível a oscilações do dólar americano do outros índices de atualização internos, como o IPCA, o INPC etc.



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

## 11.2. Disponibilidade de Caixa

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa, inserido no rol daqueles exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, objetiva que o administrador dê transparência às disponibilidades financeiras de final de exercício e apure, em meio a esta, a parcela comprometida para inscrição de Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cálculo que indica montante caracterizável como “suficiência financeira”.

Esta suficiência financeira é ilustrada nos quadros 59 (demonstrativo consolidado) e 60 (demonstrativo do Poder Executivo) do Balanço Geral do Estado. Tanto um quanto o outro trazem ilustrado, no campo de disponibilidades brutas e líquidas, valor total que engloba todas as suas Unidades Gestoras.

Foram verificadas inconsistências no levantamento de ambos os quadros. Enfocaremos, dada a natureza dos exames, o demonstrativo do Poder Executivo.

O quadro restrito ao Poder Executivo (quadro 60) é transcrito a seguir:

**DEMONSTRATIVO DA DISPONIBILIDADE DE CAIXA – Poder Executivo**  
**LRF, Art.55, inciso III, alínea "a" - Anexo V**

Em R\$ 1,00

Destinação de Recursos	Disponibilidade de Caixa Bruta	Obrigações Financeiras	Disponibilidade de Caixa Líquida
<i>Receita Vinculada à Educação</i>	93.807.690,18	80.235.903,84	13.571.786,34
Recursos Ordinários	31.967.595,28	31.967.595,28	-
Recursos do FUNDEB	61.840.094,90	48.268.308,56	13.571.786,34
<i>Receita Vinculada à Saúde</i>	78.498.596,92	78.498.596,92	-
Recursos Ordinários	78.498.596,92	78.498.596,92	-
<i>Receita de Convênios a Fundo Perdido</i>	947.630.597,45	76.699.418,24	870.931.179,21
<i>Receita de Operações de Crédito</i>	42.371.246,29	2.637.608,88	39.733.637,41
<i>Receita de Salário-educação</i>	25.764.130,46	8.897.329,50	16.866.800,96
<i>Receita de Operações de Crédito - BNDES</i>	169.687.116,00	47.126.611,37	122.560.504,63
<i>Receita do SUS exclusive convênios</i>	69.717.534,48	25.746.973,05	43.970.561,43
<b>Total dos Recursos Vinculados (I)</b>	<b>1.427.476.911,78</b>	<b>319.842.441,80</b>	<b>1.107.634.469,98</b>
<i>Recursos Ordinários e Demais Recursos não vinculados</i>	467.109.271,94	459.092.899,45	8.016.372,49
<i>Recursos extraorçamentários</i>	543.124.298,11	543.124.298,11	-
<b>Total dos Recursos Não Vinculados (II)</b>	<b>1.010.233.570,05</b>	<b>1.002.217.197,56</b>	<b>8.016.372,49</b>
<b>Total III = (I + II):</b>	<b>2.437.710.481,83</b>	<b>1.322.059.639,36</b>	<b>1.115.650.842,47</b>
<i>Regime Próprio de Previdência dos Servidores</i>	194.126.503,33	65.977.582,82	128.148.920,51

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2010, Quadro 60, pág. 486 (fls. 243v do processo)



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

A informação principal trazida pelo demonstrativo acima é de que o Poder Executivo detinha ao final de 2010 uma disponibilidade financeira de R\$ 2,44 bilhões, após o que, verificados os comprometimentos imediatos (obrigações de curto prazo, no valor de R\$ 1,32 bilhão), estaria dimensionada uma parcela de disponibilidade financeira líquida da ordem de R\$ 1,12 bilhão.

Consultas efetuadas junto ao e-Fisco indicaram, contudo, os seguintes equívocos de preenchimento, dos quais deve ser destacado o apontado na alínea “e”:

**a) UGs FAPRE e ECPBG atribuídas ao Poder Executivo;**

Os totais apontados como disponibilidades brutas e líquidas contemplaram, por equívoco, as disponibilidades das UGs relativas à Escola de Contas Professor Barreto Guimarães (820101) e do FAPRE (020002), integrantes estas do Poder Legislativo. Desse modo, correto seria que tais disponibilidades estivessem contidas no demonstrativo consolidado (quadro 59), mas não no intrínseco ao Poder Executivo (quadro 60), vez que já compõem os números do Poder Legislativo. Sinteticamente, tem-se abaixo esquematizadas as disponibilidades por Poderes e Órgãos referidos no art. 20 da LRF, com destaque para as UGs que compõem os Poderes Legislativo e Judiciário, e com relação ao Poder Executivo, por tipo de administração:

<b>Em R\$ 1,00</b>	
<b>Órgão / Poder</b>	<b>Disponibilidades líquidas</b>
TJPE	152.312.416,19
<b>PODER JUDICIÁRIO (I)</b>	<b>152.312.416,19</b>
ALEPE	38.064.978,07
TCE	11.584.760,84
FAPRE	1.236.853,23
ECPBG	2.080.228,18
<b>PODER LEGISLATIVO (II)</b>	<b>52.966.820,32</b>
ADM DIRETA (EXECUTIVO)	855.076.973,73
ADM INDIRETA (EXECUTIVO)	257.256.787,33
<b>PODER EXECUTIVO (III)</b>	<b>1.112.333.761,06</b>
<b>MINISTÉRIO PÚBLICO (IV)</b>	<b>2.345.653,69</b>
<b>Total (I) + (II) + (III) + (IV)<sup>5</sup></b>	<b>1.319.958.651,26</b>

Fonte: e-Fisco (conta contábil 1.9.3.2.9.02.00, “posição” mês 13).

<sup>5</sup> No que tange ao demonstrativo consolidado, o valor de disponibilidades líquidas do estado (R\$ 1.319.958.651,26), constante do quadro acima como somatório dos três poderes e do Ministério Público – e que deveria ser exposta na linha de total geral de disponibilidades líquidas do quadro 59 do Balanço Geral do Estado – somente é refletido neste quando somadas a linha do total geral (líquido) com a de recursos do regime de previdência, comprovando que para o demonstrativo consolidado o estado aplicou operação aritmética diversa da aplicada no demonstrativo do Poder Executivo.



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

Ao proceder, por equívoco, a soma das UGs ECPBG e FAPRE ao Poder Executivo (total de R\$ 3.317.081,41), o Governo do Estado apresentou o valor de disponibilidades líquidas do Poder Executivo de R\$ 1.115.650.842,47 quando, pelas razões expostas, este valor deveria ser R\$ 1.112.333.761,06 (subtotal III acima).

**b) Recurso de operação de crédito agregada ao grupo de Recursos de Convênios**

Na parte que toca aos Recursos Vinculados (I), viu-se, como exemplo, que a linha “Recursos de Convênios a Fundo Perdido” contemplou, além das fontes 0102 e 0242, a fonte 0243 (Recursos de Operações de Crédito – Adm. Indireta), quando esta fonte deveria, pela sua natureza, ser agregada à linha “Recursos de Operação de Crédito”. Por consequência, o total das disponibilidades líquidas desta linha, ilustrada como R\$ 39.733.637,41, deveria consignar o valor de R\$ 39.390.892,22<sup>6</sup>, da mesma forma que o saldo de disponibilidades da linha de Convênios também culminou distorcido.

**c) Disponibilidades da fundação FUNAPE inseridas entre os recursos previdenciários**

O demonstrativo das disponibilidades de caixa do Poder Executivo<sup>7</sup> traz ilustrado, na linha correspondente aos recursos do Regime Próprio de Previdência dos Servidores, valores correspondentes não apenas ao fundo previdenciário FUNAFIN (UG 590101), mas também à autarquia FUNAPE (UG 420301) de forma não condizente ao que preceitua o Manual de Demonstrativos Fiscais expedido pela STN.

De fato, as disponibilidades de caixa da fundação criada para gerir os recursos previdenciários não se confundem com as disponibilidades do Regime de Previdência, visto, sobretudo, que a fundação possui estrutura administrativa e pessoal próprios, cujas obrigações decorrentes não devem consumir as reservas previdenciárias. Para tanto é que existe a separação, por meio de Unidades Gestoras, entre a entidade (FUNAPE) e o fundo financeiro (FUNAFIN). O Manual de Demonstrativos Fiscais, quanto a isso, corrobora que os recursos previdenciários devem ficar depositados em contas separadas das demais disponibilidades de cada ente (item 1.5; instruções de preenchimento).

O e-Fisco indica<sup>8</sup> que o saldo de disponibilidades líquidas da UG 590101 (FUNAFIN) era de R\$ 125.873.438,53, sendo então verificado que a diferença entre este valor e o ilustrado como disponibilidade líquida do Regime de Previdência, no demonstrativo, que foi de R\$ 128.148.920,51, corresponde exatamente ao saldo de disponibilidades líquidas da UG 420301 (FUNAPE), que somou R\$ 2.275.481,98.

<sup>6</sup> O saldo da fonte 243, em 31/12/2010, estava invertido em R\$ 342.745,19.

<sup>7</sup> O demonstrativo consolidado também comportou o mesmo equívoco, trazendo o valor de disponibilidades das duas UGs quando deveria expor tão somente as do FUNAFIN.

<sup>8</sup> Conta contábil 1.9.3.29.02.00.



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

**d) Cálculo das obrigações financeiras não vinculadas equivocado por dedução de RP Processados do MPPE**

No cálculo das obrigações financeiras (coluna b) relativa a “recursos ordinários e demais recursos vinculados”, o Estado deduziu todos os Restos a Pagar do Ministério Público (UG 320101) quando o cálculo requeria a dedução apenas dos Restos a Pagar não processados.

Viu-se, nesse contexto, que o Estado iniciou procedendo à soma dos subgrupos do Passivo Financeiro para, em seguida, retirar os *restos a pagar não processados*, em concordância com o que determina o manual de demonstrativos fiscais da STN. Em se tratando do demonstrativo do Poder Executivo (quadro 60), o cálculo, nos moldes como é configurado o e-Fisco<sup>9</sup>, passa por excluir as contas do Ministério Público (UG 320101). Essa providência também foi cumprida.

Ocorre que, nesse procedimento, foram considerados, como deduções, o total de Restos a Pagar do Ministério Público – tanto os *processados* quanto os *não processados* – destoando do critério utilizado para o cálculo das demais linhas do demonstrativo.

Assim, a parcela de R\$ 3.850.816,61 (Restos a Pagar Processados 2010 da UG 320101) foi equivocadamente deduzida quando do cálculo das obrigações financeiras da linha “Recursos Ordinários e demais recursos não vinculados”<sup>10</sup>, de modo que o valor correto, que seria R\$ 462.943.716,06, foi expresso no demonstrativo, na referida linha, como R\$ 459.092.899,45.

**e) Não evidenciação de disponibilidades líquidas negativas (controle por fontes)**

Este, o aspecto material mais relevante. A decomposição do total de R\$ 1.115.650.842,47 (disponibilidades líquidas do Poder Executivo), pelo e-Fisco, revela que o demonstrativo de disponibilidade de caixa (quadro 60) deixou de indicar situações nas quais as disponibilidades financeiras por fontes encontram-se negativas.

No que tange aos Recursos Não Vinculados (II), o demonstrativo deixa de informar o saldo invertido de R\$ 1.152.038.081,27 existente em 31/12/2010, que é obtido da soma dos saldos financeiros das fontes 0101 e 0241, como a seguir ilustrado:

<sup>9</sup> A UG 320101 (MPPE) foi catalogada no e-Fisco como parte integrante do Poder Executivo.

<sup>10</sup> Foi deduzido o valor de R\$ 4.924.470,12 (Restos a Pagar Processados + Não processados) quando o correto seria R\$ 1.073.653,51 (apenas os Restos a Pagar Não Processados).



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

Em R\$ 1,00

Código	Fonte de Recursos	Valor
0101	Recursos Ordinários – Adm. Direta	(1.248.667.634,73)
0241 <sup>11</sup>	Recursos Próprios - Adm. Indireta	96.629.553,46
		<b>(1.152.038.081,27)</b>

Fonte: e-Fisco 2010

O saldo acima, negativo, era o que deveria ser ilustrado, no demonstrativo de disponibilidades, como total líquido da linha “Recursos Ordinários e demais recursos não vinculados”. Esse valor mensura o total acumulado, em 31/12/2010, de recursos de fontes vinculadas que foram empenhados nos últimos exercícios para despesas que deveriam ter sido empenhadas sob fontes de recursos não vinculados.

Contudo, para que o valor desta linha “Recursos Ordinários e demais recursos não vinculados” chegasse ao valor positivo de R\$ 8.016.372,49, apresentado no demonstrativo<sup>12</sup>, o Estado teve que atribuir a condição de “recursos não vinculados” às seguintes fontes:

Em R\$ 1,00

Código	Fonte de Recursos	Valor
0104	Recursos Diretamente Arrecadados – Adm. Direta	55.664.309,98
0106	Recursos de Compensação Financeira - Adm. Direta	952.323,35
0108	Recursos do INDESP - Adm. Direta	1.481.063,61
0114	Recursos Provenientes de Loterias e Bingos - Adm. Direta	1.784,53
0115	Fundo de Aperfeiçoamento Profissional e de Reequipamento Técnico do Tribunal de Contas do Estado de PE	9.795,11
0116	Recursos do Fundo Estadual de Combate e Erradicação da Pobreza - FECEP	50.993.697,48
0117	Recursos de Antecipação de Alienação de Ações CELPE – Adm. Direta	(28.411,00)
0118	Recursos da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	13.549.221,21
0119	Recursos Decorrentes da Operacionalização da Conta Única para Projetos de Responsabilidade Social	772.646.300,44
0120	Recursos Decorrentes da Operacionalização da Conta Única para Modernização Adm. e de Sistemas	51.273.046,22
0121	Recursos Provenientes da Alienação de Outros Ativos	25.571.825,97
0126	Compensação Financeira de Recursos Hídricos	25.885.428,31
0127	Compensação Financeira de Recursos Minerais	900.985,91
0128	Compensação Financeira de Recursos do Fundo do Petróleo	2.014.133,45
0245	Recursos do Fundo de Desenvolvimento Social - FDS - Adm. Indireta	30.157.948,60
0246	Recursos do Fundo Rodoviário de Pernambuco - FURPE	29.592.880,44
0248	Recursos do FUNCULTURA - Adm. Indireta	15.940.548,04
0249	Recursos Provenientes de Jogos, Bingos e Loterias	714.088,21
0250	Recursos de Outras Transferências Voluntárias - Adm. Indireta	3.749,75

<sup>11</sup> Os recursos da referida fonte, apesar de não estarem vinculados a nenhum tipo de despesa, se encontram submetidos à utilização exclusiva da entidade da administração indireta que os arrecadou.

<sup>12</sup> A diferença entre R\$ 1.156.737.372,35 e R\$ 1.152.038.081,27 (R\$ 4.699.291,08) não coincide com o valor de R\$ 8.016.372,49 publicado no demonstrativo porque o estado atribuiu equivocadamente as disponibilidades das UGs ECPBG e FAPRE (total de R\$ 3.317.081,41) ao Poder Executivo.



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

<b>Em R\$ 1,00</b>		
<b>Código</b>	<b>Fonte de Recursos</b>	<b>Valor</b>
0251	Recursos Provenientes da Alienação de Outros Ativos - Adm.Indireta	1.373.965,82
0255	Recursos Captados para Aumento de Capital - Diversos	72.371.548,54
0261	Recursos Captados para Compensação Ambiental	5.667.138,38
<b>TOTAL:</b>		<b>1.156.737.372,35</b>

**Fonte:** e-Fisco 2010

É sabido que todas as fontes acima possuem utilização restrita (diz-se que suas receitas são vinculadas), não podendo, por exemplo, recursos obtidos em razão do FECEP, serem aplicados em finalidades distintas daquelas previstas na lei estadual nº 12.523, de 30/12/2003. Portanto, se os recursos do FECEP foram utilizados ordinariamente entre 2004 e 2010, razão alguma remanesceria para que o saldo de disponibilidades estivesse acumulado em cerca de R\$ 50 milhões<sup>13</sup>. O fato denota duas hipóteses: utilização do recurso com finalidade diversa da estatuída na lei ou utilização do recurso com finalidade adequada, mas classificação de fonte de recursos equivocada, quando do empenho da despesa.

Portanto, no caso concreto, o saldo de R\$ 1.156.737.372,35 deveria compor o campo I do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa (Recursos Vinculados). Mas, caso assim procedido e respeitado o saldo total de disponibilidades, o resultado no campo II (Recursos não vinculados) culminaria por aparecer invertido (que é o que de fato consta na Contabilidade do Estado). Essa inversão sofreu acentuação nos exercícios de 2009 e 2010, refletindo principalmente a “elevação” do saldo da fonte 0101, o qual, sozinho, em 31/12/2010, estava negativo em mais de R\$ 1 bilhão. Atribuir a condição de recurso não vinculado às fontes relacionadas acima culminou, portanto, como o meio utilizado pelo estado para que os saldos se apresentassem todos positivos no demonstrativo de disponibilidades de caixa de 2010.

Essa inversão (de saldo da fonte 0101), apesar de decorrer de eventos continuados (não restritos a 2010 e remanescentes até mesmo do exercício de 2002), teve agravamento progressivo nos últimos dois exercícios (2009 e 2010), de forma a evidenciar que nesse período os controles de aplicação de recursos segundo as fontes foram flexibilizados, sobretudo quando comparados aos exercícios de 2007 e 2008. O quadro a seguir demonstra como estava contabilizada no e-Fisco a repartição das disponibilidades por Órgão e Poder UG em 31/12/2010:

<sup>13</sup> O quadro 36 do Balanço Geral do estado informa que as disponibilidades livres vinculadas ao FECEP subiram para R\$ 49.930.875,10 em 31/12/2010. Este saldo era, no início de 2010, de R\$ 16.104.016,14.





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

**Tabela – Quadro Resumo de Disponibilidades do Estado em 31/12/2010, por fontes de recursos – Em R\$ 1,00**

Fonte (nº)	Assembléia Legislativa (AL)	Tribunal de Contas (TCE)	Fundo de AP. e Reap. (FAPRE)	Escola de Contas (ECPBG)	Tribunal de Justiça (TJPE)	Ministério Público (MPE)	Poder Executivo (Adm. Direta)	Poder Executivo (Adm Indireta)	Total
Ordinários (101)	27.800.256,04	8.129.761,56	-	779.018,38	21.438.460,03	1.711.196,59	(1.167.831.508,28)	(80.836.126,45)	(1.188.808.942,13)
Convênios a fundo perdido (102)	-	432.129,27	-	-	9.118.340,45	236.683,63	695.764.230,56	7.973.490,59	713.524.874,50
Operações de Crédito (103)	-	-	-	-	-	-	61.573.009,64	(21.839.372,23)	39.733.637,41
Diretamente Arrecadados (104)	9.949.422,03	1.857.535,95	-	-	120.792.514,88	279.908,92	54.127.992,51	1.536.317,47	188.543.691,76
Salário-educação (105)	-	-	-	-	-	-	16.921.492,63	(54.691,67)	16.866.800,96
Compensações financeiras (106)	-	-	-	-	-	-	-	952.323,35	952.323,35
INDESP (108)	-	-	-	-	-	-	1.481.063,61	-	1.481.063,61
FUNDEB (109)	-	-	-	-	-	-	13.390.267,62	181.518,72	13.571.786,34
Loterias e Bingos (114)	-	-	-	-	-	-	1.784,53	-	1.784,53
FAPRE (115)	-	-	1.236.853,23	-	-	-	9.795,11	-	1.246.648,34
FECEP (116)	-	-	-	-	-	-	55.834.652,27	(4.840.954,79)	50.993.697,48
Antecipação Receita Alienação CELPE (117)	-	-	-	-	-	-	(28.411,00)	-	(28.411,00)
CIDE (118)	-	-	-	-	-	-	10.972.464,44	2.576.756,77	13.549.221,21
Conta Única – Proj Resp Social (119)	-	-	-	-	-	-	775.065.587,94	(2.419.287,50)	772.646.300,44
Conta Única Moderniz. Administrativa (120)	-	437.236,75	-	-	-	-	43.296.038,11	7.977.008,11	51.710.282,97
Alienação de Outros Ativos (Direta) (121)	315.300,00	728.097,31	-	-	963.100,83	77.250,36	25.571.825,97	-	27.655.574,47
Compens. Financeira de Recursos Hídricos (126)	-	-	-	-	-	-	26.231.091,06	(345.662,75)	25.885.428,31
Compens. Financeira de Recursos Minerais (127)	-	-	-	-	-	-	900.985,91	-	900.985,91
Comp. Financ. Recursos Fundo de Petróleo (128)	-	-	-	-	-	-	2.347.724,55	(333.591,10)	2.014.133,45
Operação de Crédito – FNDE – Prog Em Federal e BNDES Estados (130)	-	-	-	-	-	-	72.118.512,50	(517.160,19)	71.601.352,31
Progr. Multissetorial de Apoio Des. Sustentável de PE – BNDES (131)	-	-	-	-	-	-	94.665.463,37	(43.706.311,05)	50.959.152,32



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

Fonte (nº)	Assembléia Legislativa (AL)	Tribunal de Contas (TCE)	Fundo de AP. e Reap. (FAPRE)	Escola de Contas (ECPBG)	Tribunal de Justiça (TJPE)	Ministério Público (MPE)	Poder Executivo (Adm. Direta)	Poder Executivo (Adm Indireta)	Total
Recursos Próprios – Adm. Indireta (241)	-	-	-	1.301.209,80	-	40.614,19	13.427.449,96	83.202.103,50	97.971.377,45
Convênio a Fundo Perdido (242)	-	-	-	-	-	-	1.756.058,54	165.780.144,71	167.536.203,25
Operações de Crédito – Adm. Indireta (243)	-	-	-	-	-	-	-	(342.745,19)	(342.745,19)
SUS (exclusive convênios) (244)	-	-	-	-	-	-	0,50	43.970.560,93	43.970.561,43
FDS – Adm. Indireta (245)	-	-	-	-	-	-	26.279.778,47	3.878.170,13	30.157.948,60
FURPE (246)	-	-	-	-	-	-	32.520.198,03	(2.927.317,59)	29.592.880,44
FUNCULTURA - Adm. Indireta (248)	-	-	-	-	-	-	255,19	15.940.292,85	15.940.548,04
Jogos, Bingos e Loterias (249)	-	-	-	-	-	-	3.575.116,72	(2.861.028,51)	714.088,21
Outras Transfer. Voluntárias (250)	-	-	-	-	-	-	-	3.749,75	3.749,75
Alienação de Outros Ativos (251)	-	-	-	-	-	-	(32.997,79)	1.406.963,61	1.373.965,82
Captados para Aumento de Capital Diverso (255)	-	-	-	-	-	-	(4.827.463,13)	77.199.011,67	72.371.548,54
Captados para Aumento de Capital Ambiental (261)	-	-	-	-	-	-	-	5.667.138,38	5.667.138,38
<b>Total</b>	<b>38.064.978,07</b>	<b>11.584.760,84</b>	<b>1.236.853,23</b>	<b>2.080.228,18</b>	<b>152.312.416,19</b>	<b>2.345.653,69</b>	<b>855.076.973,73</b>	<b>257.221.301,52</b>	<b>1.319.958.651,26</b>

Fonte: Conta 1.9.3.29.02.00, no sistema e-Fisco (2010)



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

Para que existam valores negativos na tabela acima, houve necessariamente o ato de empenhar indicando uma fonte de recursos que ali era insuficiente. Note-se que as ocorrências de saldos negativos, vistas na tabela acima, são exclusivas do Poder Executivo, o que denota que os demais órgãos e Poderes mencionados no art. 20 da LC 101/2000 possuem restrições ou exercem controle de empenho por fontes que de fato é flexibilizado pelo Poder Executivo a si mesmo.

Dessa forma, os valores negativos existentes na última coluna representam situações em que empenhos foram processados utilizando-se fontes de recursos orçamentários sem saldo à sua ocasião. Note-se, assim, que a fonte 0101 apresenta um saldo negativo de R\$ 1,19 bilhão no Estado, influenciada pelos dados do Poder Executivo, que sozinho tem saldo negativo de R\$ 1,25 bilhão.

A decomposição do saldo de disponibilidades da fonte 0101, por sua vez, revela que seis Unidades Gestoras da Administração Direta e cinco da Administração Indireta comportam 99,66% dos saldos invertidos no âmbito do Poder Executivo, sendo que, de todas, a UG que mais contribuiu para a inversão do saldo de disponibilidades foi a 150102, com 76,91% do total da inversão, como adiante ilustrado:

**Decomposição do Saldo de Disponibilidades da Fonte 0101 em 31/12/2010**

**Em R\$ 1,00**

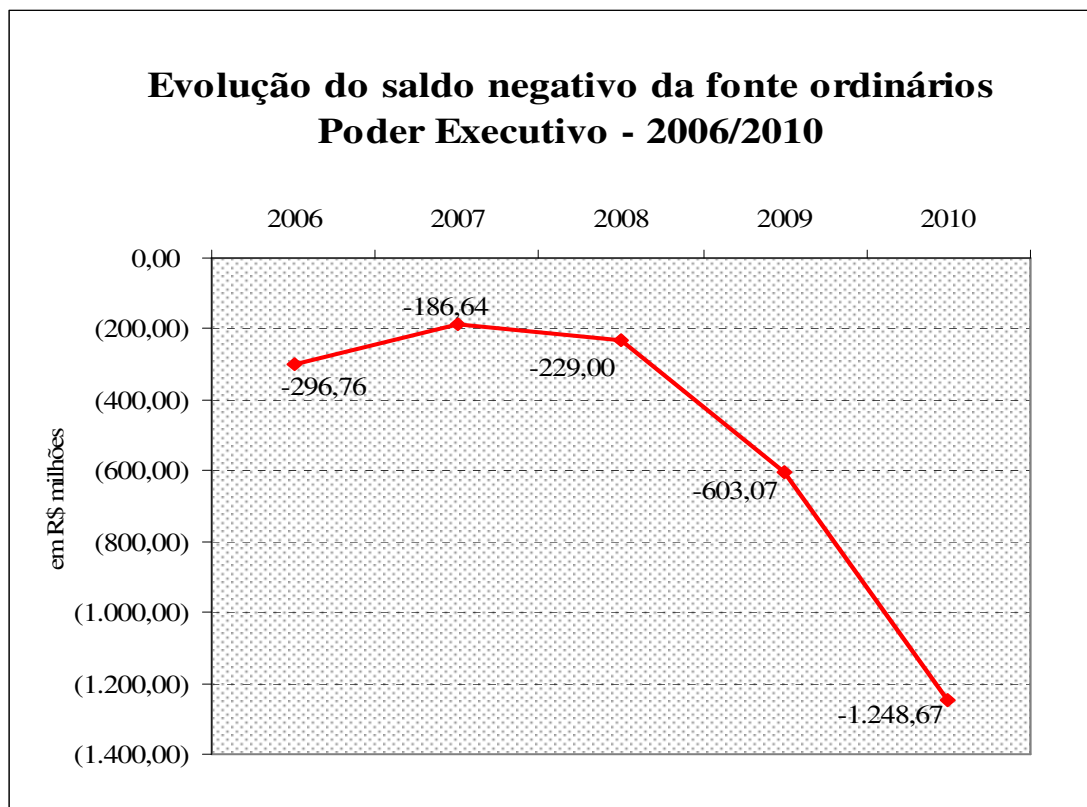
<b>Código</b>	<b>Unidade Gestora</b>	<b>Valor (em R\$)</b>	<b>%</b>
150102	SEFAZ-DAFE	(960.332.343,49)	76,91
140101	Secretaria de Educação	(39.973.091,89)	3,20
290301	Enc Gerais do Estado – Recursos sob Supervisão da SEFAZ	(70.811.098,78)	5,67
290101	SEC DESENV ECONÔMICO	(11.011.160,18)	0,88
370101	PROC GERAL ESTADO	(74.919.137,22)	6,00
390301	SAG - SEC DEFESA SOCIAL	(9.328.339,51)	0,75
	<b>Subtotal (I)</b>	<b>(1.166.375.171,07)</b>	<b>93,41</b>
	Outras UGs adm direta (II)	(1.456.337,21)	0,12
	<b>Total Adm. Direta (I + II) = (V)</b>	<b>(1.167.831.508,28)</b>	<b>93,53</b>
520601	IPA	(9.691.935,62)	0,78
530401	FES	(38.803.370,35)	3,11
560101	DIPER	(7.291.207,38)	0,58
560801	EMPETUR	(10.204.319,34)	0,82
650201	DER-PE	(12.014.699,98)	0,96
	<b>Subtotal (III)</b>	<b>(78.005.532,67)</b>	<b>6,25</b>
	Outras UGs Adm Indireta (IV)	(2.830.593,78)	0,23
	<b>Total Adm Indireta (III + IV) = (VI)</b>	<b>(80.836.126,45)</b>	<b>6,47</b>
	<b>Total Poder Executivo (V + VI) = (VII)</b>	<b>(1.248.667.634,73)</b>	<b>100</b>
	UGs Demais Poderes (VIII)	59.858.692,60	
	<b>Total Estado (VII + VIII)</b>	<b>(1.188.808.942,13)</b>	

Fonte: e-Fisco conta contábil 1.9.3.29.02.00.



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

Até o final do exercício de 2008, o saldo da fonte 0101 “recursos ordinários” (que têm utilização livre) já era negativo em R\$ 160 milhões (todo o Estado), sendo concentrado esse resultante nos dados do Poder Executivo (R\$ 229 milhões negativos). A situação invertida da fonte 0101 já sinalizava a possibilidade de recursos de fontes vinculadas estarem sendo empregadas em despesas ordinárias. Como já mencionado, nos exercícios de 2009 e 2010, esse saldo invertido (da fonte 0101) aumentou, especialmente no âmbito do Poder Executivo, quando então saltou de R\$ 229 milhões (2008) para R\$ 603 milhões (2009) e R\$ 1,248 bilhões (2010), como a seguir ilustrado:



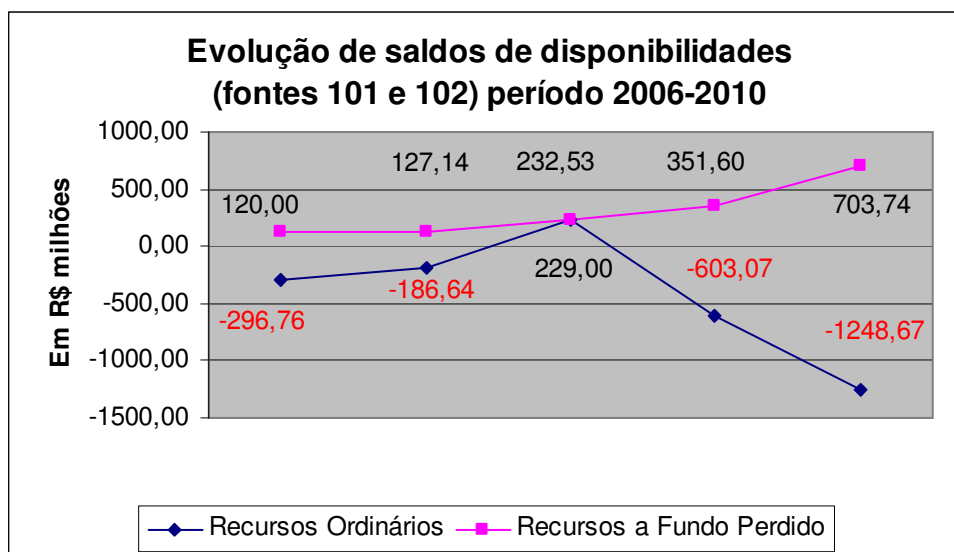
**Fonte:** e-Fisco e SIAFEM

Em paralelo, os saldos positivos de algumas fontes começaram a se avolumar em proporções antes não vistas. Como exemplo maior, a fonte 102 “convênios a fundo perdido” (de utilização vinculada), que estava positiva em R\$ 233 milhões ao final de 2008, passou a R\$ 351 milhões em 2009 e alcançou R\$ 703 milhões ao término de 2010<sup>14</sup>. Se acaso fosse oferecido um estudo do comportamento das disponibilidades das fontes 0101 e 0102 apenas, ter-se-ia a seguinte verificação:

<sup>14</sup> Outra fonte cujo crescimento do saldo de disponibilidades ao final de 2010 também merece destaque foi a referente à Conta Única – Projeto Responsabilidade Social (fonte 119), mas os testes indicaram que sua elevação se deveu a ingresso de recurso eventual obtido com a venda dos direitos de exploração da folha de pagamento do estado.



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



Fonte: e-Fisco e SIAFEM

Evidentemente, o gráfico acima ilustra tão somente duas das 33 fontes de recursos contabilizadas como repartição do total de disponibilidades. Mas a visualização do comportamento dos saldos destas duas fontes, num cenário em que as demais mantiveram, grosso modo, as respectivas ordens de grandeza, sugere correlação entre o aumento de recursos livres na fonte 0102 e o crescimento negativo progressivo da fonte 0101, especialmente quando verificado o exercício de 2010.

Reitera-se que, à exceção das fontes de recursos ordinários 0101 e 0241<sup>15</sup>, todas as demais fontes têm destinação específica, sujeitas à verificação de suas aplicações conforme as normas que as criaram. Mas, nem mesmo essa fonte tem todos os seus recursos de livre aplicação, parte deles foi excepcionalmente vinculada pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino, ao FUNDEB e às ações e serviços públicos de saúde.

Faz-se necessário, portanto, que cada Poder ou Órgão mencionados no artigo 20, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal viabilize controles efetivos no sentido de acompanhar os limites de cada fonte de recurso, quando da execução da despesa, visando permitir a verificação da sua aplicação previamente definida em lei.

Necessária ainda em 2011 a depuração dos empenhos processados nos últimos exercícios com vistas a averiguar a adequação na classificação das fontes (e a proceder ao subseqüente remanejamento “interfontes”). Se confirmado que não houve equívocos de classificação<sup>16</sup>, restará evidenciado que despesas que não poderiam ser

<sup>15</sup> Os recursos da referida fonte, apesar de não estarem vinculados a nenhum tipo de despesa, se encontram submetidos à utilização exclusiva da entidade da administração indireta que os arrecadou.

<sup>16</sup> A hipótese de equívoco de classificação da fonte é desacreditada quando visto que, no rol de Unidades Gestoras que possuíam saldo de disponibilidades invertidas para a fonte 0101, há prevalência de UGs vinculadas à Secretaria da Fazenda do estado, (76,91% do saldo total concentrado na UG 150102-DAFE e 5,67% na UG 290301-Encargos Gerais do Estado – Recursos sob supervisão da Secretaria da Fazenda).



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

processadas diante da insuficiência de recursos para aquela fonte de fato foram executadas se valendo de outras, destinadas a finalidades diversas.

Para a depuração dos saldos das fontes ainda no exercício em curso (2011), considerando, sobretudo, as modificações atuais de critérios aplicados à Contabilidade Pública no cenário nacional, pode-se tomar como ponto de partida o exame dos empenhos efetuados sob a fonte 0101 a partir, no mínimo, do início do exercício de 2009 até a data corrente.

De toda forma, efetuada ou não tal adequação (redistribuição do saldo total de disponibilidades entre as fontes), o Poder Executivo do estado deve reconhecer a necessidade de implantação de efetivos controles de utilização de fontes em suas contas, até mesmo se valendo de ferramenta de bloqueio, via sistema de informática (e-Fisco), quando da tentativa de empenhamento em fontes cujos saldos sejam insuficientes, sem o que a apresentação de saldos distorcidos voltará a ficar ilustrada em exercícios seguintes, mesmo após o citado remanejamento.

### **Implicações na análise de cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal**

A flexibilização do controle de disponibilidade por fontes repercute na análise de cumprimento do art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Isso porque, mais do que deixar recursos totais suficientes para o cumprimento de obrigações contraídas e existentes ao final de cada mandato, o gestor deve respeitar também as repartições internas do total de disponibilidades financeiras, de modo que os recursos vinculados sejam suficientes ao cumprimento de obrigações a eles atribuídas. Ou seja, a verificação passou a ser por fonte, o que mais recentemente foi consubstanciado pela Nota Técnica 73/2011 CCONF/STN de 25/01/2011.

Vejamos: a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101, de 04/05/2000), em seu artigo 42, assim determina:

Art.42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair *obrigação de despesa* que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte *sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito*.

Parágrafo único. Na determinação da *disponibilidade de caixa* serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

No tocante à disponibilidade de caixa, a Lei de Responsabilidade Fiscal apresenta, em seu bojo, vários dispositivos esparsos, a seguir transcritos, os quais impõem aos entes estatais o controle individualizado de suas disponibilidades de caixa, por fonte de recursos, em face da existência de recursos legalmente vinculados a finalidades específicas:



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

Art. 50, LRF. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a *escrituração* das contas públicas *observará* as seguintes:

I. a *disponibilidade de caixa* contará de registro próprio, de modo que os *recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória* fiquem *identificados e escriturados de forma individualizada*;

Art. 8º, LRF. (...), o *Poder Executivo estabelecerá a programação financeira* e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os *recursos legalmente vinculados à finalidade específica* serão *utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação*, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso”.

Art. 43. *omissis*

§ 1º. As *disponibilidade de caixa dos regimes de previdência social*, geral e próprio dos servidores públicos, (...), ficarão depositadas em conta separada das demais *disponibilidade de caixa de cada ente* (...).

§ 2º. *É vedada a aplicação das disponibilidades de que trata o § 1º em:*

I. títulos da dívida pública estadual e municipal, bem como em ações e outros papéis relativos às empresas controladas pelo respectivo ente da Federação;

II. empréstimos, de qualquer natureza, aos segurados e ao Poder Público, inclusive a suas empresas controladas. (grifo nosso)

Muito se ponderava, em razão de tais normas, que a interpretação do art. 42 da mesma lei<sup>17</sup>, deveria ser efetuada de forma sistemática às normas agora citadas, de modo que não bastaria ao gestor em final de mandato apenas deixar para o mandato subsequente um volume de disponibilidades financeiras suficiente a honrar as obrigações de pagamento de curto prazo, mas também respeitar, antes mesmo disso, as respectivas vinculações por fontes de recursos.

Nas lições de Figueiredo<sup>18</sup>, o *controle individualizado das disponibilidades de caixa* dos órgãos, fundos ou despesas obrigatórias garante o cumprimento das finalidades a que se destinam. Excetuadas as hipóteses expressamente mencionadas na lei, a individualização não requer a abertura de contas bancárias distintas para cada vinculação. O registro contábil por *fonte de recursos* presta-se bem à administração financeira e permite verificar o cumprimento das restrições de uso das várias parcelas que integram o disponível. Mas *é necessário rigor no controle de saldo de cada fonte* para que umas não sirvam à cobertura de outras, o que poderia resultar em déficits financeiros.

Essa interpretação legal desde o início foi encampada pela Secretaria do Tesouro Nacional, por ocasião dos Manuais de Demonstrativos Fiscais publicados anualmente.

<sup>17</sup> O art. 42 da LC 101/2000 encontra-se inserido na seção intitulada “Restos a Pagar” da referida lei.

<sup>18</sup> FIGUEIREDO, Carlos Maurício Cabral... *et al.* **Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal**. Recife: Nossa Livraria, 2001, p.265.



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

Nesse diapasão, a Lei Estadual 12.760/2005 estabeleceu que a elaboração do *fluxo de caixa*, deverá ser realizada *por fonte de recursos*, com acompanhamento mensal das receitas e despesas, de forma que não possam contrair obrigação de despesa sem disponibilidade de caixa, em cumprimento ao artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em paralelo, o Manual de Demonstrativos Fiscais, emitido pela própria Secretaria do Tesouro Nacional com vistas a embasar seus modelos e sistematizando a interpretação de normas legais contidas na LRF, passou a expressar:

O controle de disponibilidade de caixa deve ocorrer simultaneamente à execução financeira da despesa em todos os exercícios e não somente no último ano de mandato. Apesar de a restrição do art. 42 se limitar aos dois últimos quadrimestres do respectivo mandato, a LRF estabelece que a responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas”

[...]

A disponibilidade de caixa deve constar de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada. Na inscrição deve-se observar que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda em exercício diverso daquele em que ocorreu o ingresso.

Com a edição da Portaria STN 462/2009, de 05/08/2009, que introduziu novo modelo do Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa, este passou a determinar expressamente a discriminação de tais disponibilidades por fontes de recursos, já para o exercício de 2010.

Como, ao final de 2010, eclodiram dúvidas, aos estados e municípios, quanto ao preenchimento do citado demonstrativo, mesmo diante da vigência da Portaria 462/2009 e das fundamentações do Manual de Demonstrativos Fiscais, a STN, para que não pairassem controvérsias, emitiu a Nota Técnica 73/2011 CCONF/STN de 25/01/2011, a qual reforça a necessidade de vinculação das disponibilidades financeiras.

O Anexo V do RGF – Demonstrativo de Disponibilidade de Caixa [...] visa dar transparência ao montante disponível para fins de inscrição de Restos a Pagar de despesas não liquidadas, cujo limite [...] é a disponibilidade de caixa líquida por vinculação de recurso. O Demonstrativo é estabelecido pelo confronto da disponibilidade de caixa bruta com as obrigações financeiras, segregado por vinculação recursos. Dessa forma, *pretende-se demonstrar o cálculo e o resultado da disponibilidade de caixa líquida para cada um dos recursos vinculados.* (grifo nosso).





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

Resta claro, portanto, que o que a STN pretendeu repassar aos entes federativos no que tange ao Demonstrativo de Disponibilidades de Caixa é que cada fonte de recursos deve merecer uma linha específica no citado Demonstrativo. Se antes da Nota Técnica 73/2011, pairava alguma dúvida interpretativa quanto ao nível de detalhamento, com esta, acredita-se, tais dúvidas não mais prosperam.

Portanto, para efeito de análise do artigo 42, da LRF, a apuração da disponibilidade de caixa há que observar as disposições contidas no artigo 50, inciso I, artigos 8º, parágrafo único e 43 da LRF c/c artigo 4º, *caput*, da lei Estadual 12.760/2005, e mais recentemente, a Norma Técnica 73/2011 COSIF/STN. Assim, ao contratar uma obrigação qualquer (que representará uma obrigação de pagamento), o gestor deve, antes, verificar não as disponibilidades de caixa totais, mas sim a parcela de disponibilidades que possa ser utilizada para aquele compromisso.

Em que pese a citada Nota Técnica ter sido emitida ainda antes do fechamento de contas 2010 (prestação de contas finalizada em março/11), o Balanço Geral do Estado trouxe no demonstrativo detalhamento em nível divergente do normatizado e ainda contendo inconsistências mencionadas neste capítulo (subitem 1).

E, de fato, a existência, em 31/12/2010, de disponibilidades líquidas negativas, por fontes, da forma como ilustram os saldos individuais das fontes de recursos visíveis na conta contábil 1.9.3.29.02.00, indica – à contramão do que disciplina a lei estadual 12.760/2005 e a STN, agora ratificado expressamente – que o Estado, apesar de haver deixado, para o início de 2011, recursos financeiros para o cumprimento de obrigações globais (todas as fontes de recursos, quer “livres” quer as vinculadas), assim não o fez quando cotejadas apenas as fontes vinculadas.

### **11.3. Restos a Pagar**

Como anteriormente mencionado no item 10.2.3, os Restos a Pagar inscritos em 2010 somaram R\$ 740.739.218,04, sendo R\$ 673.578.104,47 como Processados (empenhados e liquidados no exercício) e R\$ 67.161.113,57 como Não Processados (apenas empenhados no exercício).

Os atos relativos à gestão de restos a pagar são abaixo ilustrados:

#### **Cancelamento de restos a pagar do exercício anterior**

Ao final de 2010, foram cancelados R\$ 14,2 milhões de Restos a Pagar Processados e R\$ 709,7 mil de Restos a Pagar não Processados oriundos de exercícios anteriores, totalizando R\$ 14,9 milhões, conforme Demonstrativo dos Restos a Pagar por Poder e Órgão do RREO - 6º bimestre de 2010.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> pág. 458 a 460 do BGE fls. 229v e 230 do processo de prestação de contas do Governo do Estado 2010



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

### **Reinscrição de restos a pagar de exercícios anteriores**

Conforme comentado anteriormente no item 10.2.3, R\$ 19,92 milhões de despesas empenhadas em anos anteriores ficaram pendentes de pagamento, sendo reinscritas como restos a pagar ao final de 2010, com fulcro no parágrafo único do art. 8º do Decreto Estadual 35.810, de 29/10/2010, com os efeitos ali também relatados, permanecendo, segundo a nova sistemática possibilitada aos entes federativos pela STN, reconhecidos no passivo circulante do Estado para pagamento posterior.

### **Inscrição de restos a pagar em 2010**

O Decreto Estadual nº 35.810/2010 disciplinou os procedimentos relativos à inscrição dos Restos a Pagar<sup>20</sup>. Quanto aos restos a pagar não processados, somente foram admitidas as despesas relativas aos casos previstos nos incisos I a III, de seu artigo 9º, exceto quanto aos órgãos e entidades, que tivessem por finalidade o desenvolvimento das ações e serviços públicos de saúde e à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, que poderiam inscrever quaisquer despesas, desde que devidamente justificadas, conforme se depreende do parágrafo 1º, do artigo 9º.

As despesas empenhadas, mas não liquidadas no exercício de 2010, que não fossem enquadradas nos casos mencionados no artigo 9º, incisos I a III do referido decreto, deveriam ter suas respectivas notas de empenho anuladas antes da data de 31/12/2010 para fins de encerramento de balanço 2010 e, caso necessário, posterior reempenhamento no exercício de 2010, agora na natureza 92 “despesas de exercícios anteriores”<sup>21</sup>.

O Demonstrativo dos Restos a Pagar, relativo ao exercício de 2010, transcrito resumidamente a seguir, evidencia os valores inscritos dos restos a pagar processados e não processados por órgão em 2010.

---

<sup>20</sup> Dec. Estadual nº 35.810/2010, art. 9º:

*Somente poderão ser inscritas como Restos a Pagar não processados de 2010, desde que devidamente justificadas, as despesas não liquidadas relativas a: I - material do exterior que se encontre em processo de importação, inclusive os referentes a convênios, devidamente comprovados por guia de importação; II - contratos de obras, inclusive os decorrentes de convênios, que satisfaçam, cumulativamente, as seguintes condições: a) suas medições ocorram até 31 de dezembro de 2010; b) no caso de contratos de obras decorrentes de convênios, apresentem disponibilidade financeira suficiente para honrar os compromissos a serem realizados até 28 de fevereiro de 2011; III – material em fase de fabricação no País. § 1º O disposto no caput deste artigo não se aplica aos órgãos da Administração Direta e às entidades da Administração Indireta, inclusive Fundacional, que tenham por finalidade o desenvolvimento das ações e serviços públicos de saúde, bem como a manutenção e o desenvolvimento do ensino.*

<sup>21</sup> Dec. Estadual nº 35.810/2010, art. 9º. *omissis*, § 2º. *As despesas empenhadas, mas não liquidadas no exercício de 2010, e que não se enquadrarem nos casos previstos no caput deste artigo, deverão ter suas respectivas notas de empenho anuladas, (...);*



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

**DEMONSTRATIVO DOS RESTOS A PAGAR (em resumo)**  
**Período de Referência: janeiro a dezembro/2010**

Em R\$ 1,00

DESTINAÇÃO DE RECURSO	RESTOS A PAGAR			
	Processados		Não Processados	
	Inscritos		Inscritos	
	Exercícios Anteriores	No Exercício	Exercícios Anteriores	No Exercício
Recursos Vinculados	5.194.873,75	317.819.280,79	47.763,77	59.137.103,36
Rec. Ñ Vinculados	14.672.990,36	355.758.823,68	7.150,14	8.024.010,21
<b>TOTAL</b>	<b>19.867.864,11</b>	<b>673.578.104,47</b>	<b>54.913,91</b>	<b>67.161.113,57</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado de 2010, Quadro 61 – Demonstrativo Consolidado dos Restos a Pagar RGF 3º quadrimestre (pág. 487, fls. 244 do processo).

Do total da despesa inscrita em restos a pagar processados pertinentes ao exercício de 2010 (R\$ 673.578.104,47), cinco órgãos concentraram mais da metade dos valores inscritos, como abaixo ilustrado:

**RESTOS A PAGAR PROCESSADOS INSCRITOS EM 2010 – POR ÓRGÃO**

Em R\$ 1,00

Órgão	Valores	%
Fundo Estadual de Saúde	106.189.596,13	15,77
Encargos Gerais - SEFAZ	69.359.337,59	10,30
Secretaria de Educação	66.940.327,03	9,94
Departamento de Estradas de Rodagem -DER	54.655.590,07	8,11
Procuradoria de Justiça (MPPE)	72.588.553,33	10,78
<b>SUBTOTAL</b>	<b>369.733.404,15</b>	<b>54,89</b>
Outros	303.844.700,32	45,11
<b>TOTAL</b>	<b>673.578.104,47</b>	<b>100</b>

Fonte: e-Fisco; conta contábil 1.9.5.2.1.19.00.

Quanto aos restos a pagar não processados inscritos em 2010 (R\$ 67.161.113,57), a Secretaria de Educação do Estado (UG 140101) concentrou sozinha 83,5% dos valores inscritos. O restante foi originado da gestão financeira de outras seis Unidades Gestoras.

**RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS INSCRITOS EM 2010 – POR ÓRGÃO**

Em R\$ 1,00

Órgão	Valores	%
Secretaria de Educação	56.054.922,72	83,46%
Outras (6)	11.106.190,85	16,54%
<b>TOTAL</b>	<b>67.161.113,57</b>	<b>100%</b>

Fonte: e-Fisco; conta contábil 2.1.2.16.02.02.



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

#### 11.4. Dívida Consolidada

Em 2010, a dívida consolidada do Estado, nos moldes definidos pela STN, apresentou a seguinte composição:

Em R\$ 1,00	
ESPECIFICAÇÃO	SALDO EM 31/12/2010
<b>DÍVIDA CONSOLIDADA (DC) (I)</b>	<b>6.106.127.276,97</b>
• Dívida mobiliária	0,00
• Dívida contratual	6.106.127.276,97
Interna	5.654.122.262,34
Externa	452.005.014,63
<b>(-) DEDUÇÕES (II)</b>	<b>1.307.421.164,32</b>
• Disponibilidades de Caixa Bruta	2.307.253.420,83
• Demais Haveres Financeiros	375.711.401,35
• (-) Restos a Pagar Processados (exceto precatórios)	(1.375.603.657,86)
<b>DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (DCL) = (III) = (I) – (II)</b>	<b>4.798.706.112,65</b>
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA	12.435.718.768,07
% da DCL sobre a RCL	38,59%

Fonte: Ofício SEFAZ 044/2011, de 27/05/11, que corrigiu o Quadro 56 do Balanço Geral do Estado.

De antemão, necessário advertir que os valores ilustrados acima divergem daqueles expostos no balanço geral do Estado, em razão da correção efetuada pela Secretaria da Fazenda no referido demonstrativo, publicada em 15/03/2011, e enviada à este Tribunal de Contas por meio do Ofício SEFAZ nº 044/2011, de 27/05/2011<sup>22</sup>.

De todo modo, o valor da Dívida Contratual Interna, anteriormente exposto (R\$ 5.654.122.262,34), não coincide com o valor registrado no Balanço Patrimonial como dívida fundada de origem contratual interna (R\$ 5.486.627.641,19). A diferença (R\$.167.494.621,15) é constituída das seguintes parcelas:

Diferenças entre Dívida Consolidada Bruta (RGF) e Dívida Fundada (BP 2010) Em R\$ 1,00		
Item	Grupo Contábil no Balanço 2010	Valor
Parcelamento de contribuições sociais	Financiamento / Refinanciamento	122.286.297,51
Parcelamento de dívidas tributárias		635.285,85
Parcelamento de FGTS		1.358.318,27
<b>Subtotal</b>		<b>124.279.901,63</b>
Débitos de Entidades Extintas	Outras Obrigações	43.214.719,52
<b>Total</b>		<b>167.494.621,15</b>

Fonte: e-Fisco, contas contábeis 2.1.2.3.1.10.00, 2.2.2.1.5.00.00 e 2.2.2.9.8.00.00

<sup>22</sup> O percentual inicialmente ilustrado foi de 38,24% em função da ausência de inclusão de parcela de R\$ 43.214.719,52 de conta contábil não inserida na dívida contratual líquida. O valor original da Dívida Consolidada Líquida era, então, de R\$ 4.755.491.393,13.



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

Assim, o Demonstrativo da Dívida Consolidada contempla elementos que não são englobados no conceito de dívida fundada do Balanço Patrimonial (“Financiamento/Refinanciamento” e “Outras Obrigações”).

O limite de comprometimento da dívida pública estadual é definido pela Resolução do Senado Federal nº 40/01, segundo a qual a Dívida Consolidada Líquida dos Estados não poderá exceder a 2 vezes (200%) a sua Receita Corrente Líquida. Desta forma, tem-se:

<b>Em R\$ 1,00</b>	
<b>ESPECIFICAÇÃO</b>	<b>SALDO EM 31/12/2010</b>
• DÍVIDA CONSOLIDADA	6.106.127.276,97
• DEDUÇÕES	1.307.421.164,32
<b>= DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA</b>	<b>4.798.706.112,65</b>
<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA (RCL)</b>	<b>12.435.718.768,07</b>
<b>% da (DCL) sobre a (RCL) &lt; até 200%&gt;</b>	<b>38,59%</b>

Fonte: Ofício SEFAZ 044/2011, que corrigiu o Quadro 56 do Balanço Geral do Estado.

Conforme se observa, o Estado de Pernambuco esteve enquadrado no limite estabelecido pelo Senado Federal, no que se refere à dívida consolidada líquida, tendo em 2010 esta dívida alcançado a relação de 38,59% da sua Receita Corrente Líquida. Esse dado relativo observou recuo em quatro vírgula trinta e seis pontos percentuais quando comparado ao mesmo índice ao final de 2009, que era de 42,95%.

Vale registrar ainda que o Estado também observou o limite de novas captações da Dívida Consolidada (16% da RCL), definido pelo art. 7º, inciso I, da mesma Resolução do Senado Federal.

Apesar do enquadramento nos limites acima, cabe mencionar que a Dívida Consolidada (bruta) avançou em 13,92% frente ao exercício de 2009, enquanto que a Dívida Consolidada Líquida cresceu apenas 5,15% no mesmo período. O distanciamento entre estes percentuais é explicado pelo significativo volume de disponibilidades deixados ao final de 2010 (cerca de R\$ 2 bilhões) – que interfere no resultado líquido – quando comparado ao exercício anterior. Por sua vez, o aumento em maior escala da dívida bruta se deveu à redução do volume de amortizações (que incidem sobre o valor principal de dívidas), que em 2010, foi 47,2% menor que o total amortizado em 2009<sup>23</sup>.

De todo modo, as despesas utilizadas como amortização e juros da dívida, quando somadas, perfizeram 37% do total definido como capacidade de pagamento do Estado, que foi definido em R\$ 1,430 bilhões (11,5% da RCL) para a soma dos juros e amortizações em 2010, conforme art. 7º, II, da Resolução 43/01 do Senado Federal.

<sup>23</sup> As amortizações efetuadas pela Administração Direta somaram R\$ 272 milhões em 2010 ante uma média de R\$ 468 milhões entre 2006 e 2009. Número pode ser considerado discreto frente a uma dívida consolidada de R\$ 5,4 bilhões, independentemente da análise requerida pela LRF (que utiliza relação proporcional frente a RCL).



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

### Evolução da Dívida Contratual Interna e Externa da Administração Direta

Segue abaixo quadro informativo, a preços correntes (valores históricos), da evolução do total do estoque da dívida contratual do Estado (parte mais significativa da dívida consolidada) ao longo dos cinco últimos exercícios encerrados:

#### Evolução da dívida consolidada a preços correntes – Todo o Estado

Item	Em R\$ bilhões				
	2006	2007	2008	2009	2010
Dívida Consolidada Bruta (estoque)	4.985,57	4.555,20	5.043,63	5.359,67	6.106,12
(-) Deduções	65,14	151,01	794,21	796,39	1.307,42
= Dívida Consolidada Líquida (estoque)	4.920,43	4.404,19	4.249,42	4.563,28	4.798,49

Fonte: Demonstrativos da Dívida Consolidada (RGFs do último quadrimestre 2006 a 2010)

O Balanço Geral do Estado também traz quadro, a preços correntes (valores históricos) e a preços constantes (valores atualizados até a data de 31/12/2010), da Dívida Consolidada Bruta apenas no que tange à parcela atribuída à Administração Direta, a seguir reproduzido:

#### Evolução da dívida consolidada (bruta) – só Adm. Direta

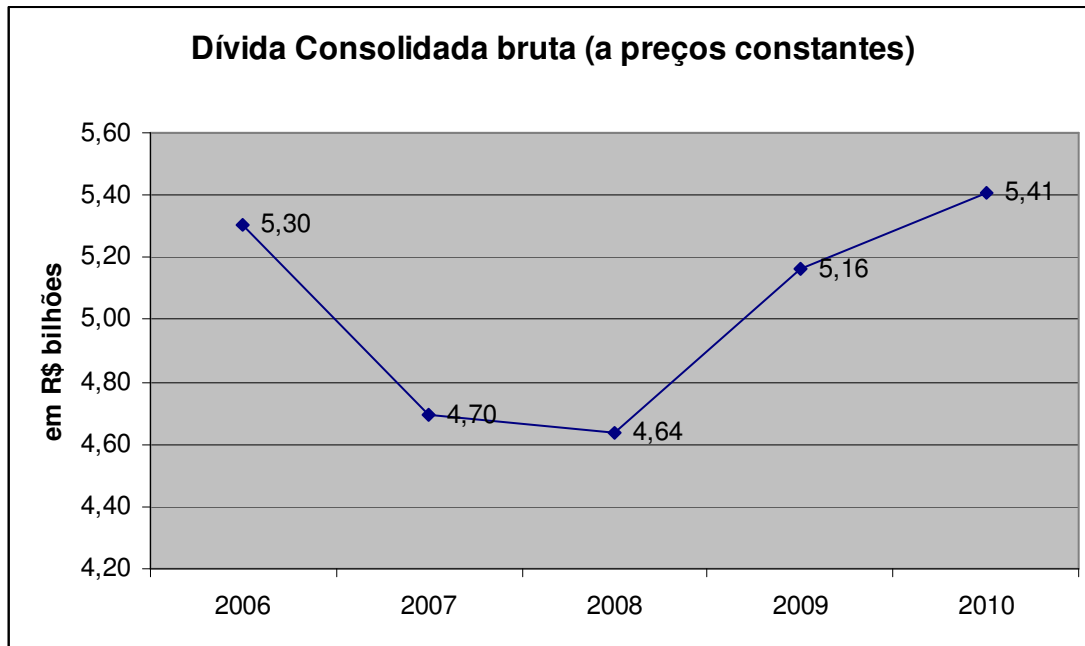
Item	Em R\$ bilhões				
	2006	2007	2008	2009	2010
Dívida Consolidada Bruta (a preços correntes)	4.106,85	3.924,04	4.225,38	4.638,28	5.406,43
Dívida Consolidada Bruta (a preços constantes)	5.303,36	4.696,62	4.635,62	5.162,38	5.406,43

Fonte: Balanço Geral do Estado 2010; quadros 81 (preços correntes) e 82 (preços constantes). Atualização pelo IGP-DI

Os dados referentes à dívida consolidada bruta da Administração Direta à “preços constantes”, período 2006 – 2010, apresentaram o seguinte comportamento, ilustrado no gráfico a seguir:



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



Fonte: Balanço Geral do Estado Exercício 2010 – Quadro 82, pág. 548 (Fl. 272v do Processo).

### Participação dos gastos voltados ao saneamento da dívida

Os pagamentos dos juros e encargos da dívida contratual efetuados em 2010 totalizaram R\$ 275.078.923,55 (dos quais a parcela de R\$ 260,23 milhões processada pela administração direta), sendo 95,98% referentes à dívida interna e os 4,02% restante referentes à dívida externa. O quadro a seguir discrimina esses pagamentos:

### Juros e Encargos da Dívida Contratual em 2010

Em R\$ 1,00

Discriminação	ADM DIRETA	ADM INDIRETA		Total	%
	(Encargos Gerais do Estado)	PERPART	IRH		
Juros Internos	243.715.116,47	11.861.279,30	2.535.725,07	258.112.120,84	93,83%
Juros Externos	9.445.022,61	0,00	0,00	9.445.022,61	3,44%
Outros Encargos Internos	5.481.674,71	446.271,93	0,00	5.927.946,64	2,15%
Outros Encargos Externos	1.593.833,46	0,00	0,00	1.593.833,46	0,58%
<b>Total</b>	<b>260.235.647,25</b>	<b>12.307.551,23</b>	<b>2.535.725,07</b>	<b>275.078.923,55</b>	<b>100%</b>

Fonte: e-Fisco 2010; contas: 3.3.2.90.21.01, 3.3.2.90.21.02, 3.3.2.90.22.01 e 3.3.2.90.22.02.

Em função de sua relevância e de sua repercussão para o montante da dívida contratual do Estado de Pernambuco, segue quadro comparativo dos valores empregados como amortização, juros e encargos nos últimos exercícios apenas pela administração direta frente ao estoque da sua dívida contratual (parte mais significativa da dívida consolidada) e, em paralelo, a evolução da Receita Corrente Líquida no mesmo período:



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

**Comparativo dos dispêndios relativos à dívida contratual da Adm. Direta<sup>(\*)</sup> – 2006 a 2010**

Em R\$ milhões

Despesa	2006		2007		2008		2009		2010	
	Valor	% (f)	Valor	% (g)	Valor	% (h)	Valor	% (i)	Valor	% (j)
Juros e Encargos	269,97	5,49	265,60	6,03	257,34	6,06	250,59	5,49	260,23	5,47
Amortizações	449,80	9,14	425,90	9,67	483,20	11,37	515,45	11,30	272,50	5,73
<b>Gastos totais com dívida</b>	<b>719,77</b>	<b>14,63</b>	<b>691,50</b>	<b>15,70</b>	<b>740,54</b>	<b>17,43</b>	<b>766,04</b>	<b>16,79</b>	<b>532,73</b>	<b>11,10</b>
<b>DCL<sup>(1)</sup> (estoque)</b>	<b>4.920,43 (a)</b>		<b>4.404,19 (b)</b>		<b>4.249,42 (c)</b>		<b>4.563,28 (d)</b>		<b>4.798,71 (e)</b>	
<b>RCL<sup>(2)</sup></b>	<b>7.392,02 (f)</b>		<b>8.301,07 (g)</b>		<b>10.010,23 (h)</b>		<b>10.696,91 (i)</b>		<b>12.435,72 (j)</b>	

Fonte: Balanço Geral do Estado 2006-2010, SIAFEM 2006-2007 e e-Fisco 2008-2010.

Notas: (\*) Tabela em valores nominais. (1) DCL – Dívida Consolidada Líquida. (2) RCL – Receita Corrente Líquida

### 11.5. Operações de Crédito

A Resolução do Senado Federal nº 43/2001, em seu artigo 7º, I, estabelece que em um exercício financeiro o Estado não poderá exceder o limite de 16% de sua RCL com operações de crédito internas e externas. Além disso, o art. 10, da mesma resolução, limita o saldo devedor das operações de crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (ARO) a 7% da RCL. Em 2010 não houve ingresso decorrente de antecipação de receita orçamentária e as operações de crédito realizadas atingiram o percentual de 5,34% a seguir discriminado:

Em R\$ 1,00

Operações de Crédito 2010	Valor
<b>Sujeitas ao Limite Para Fins de Verificação (I)</b>	<b>664.395.094,46</b>
Mobiliária	0,00
Contratual	664.395.094,46
Interna	617.287.209,38
Externa	47.107.885,08
<b>Não Sujeitas ao Limite Para Fins de Verificação (II)</b>	<b>0,00</b>
<b>Apuração do Cumprimento dos Limites</b>	
<b>Receita Corrente Líquida - RCL</b>	<b>12.435.718.768,07</b>
Total das Operações de Crédito	664.395.094,46
% das Operações de Crédito Externas e Internas sobre a RCL ( I / RCL )	5,34%
Limite Geral Para Operações de Crédito Internas e externas	16%
Total Operações de Crédito por Antecipação da Receita	0,00
% das Operações de Crédito Por Antecipação da Receita sobre a RCL (II/RCL)	0%
Limite Para as Operações de Crédito por Antecipação de Receita	7%

Fontes: Demonstrativo das Operações de Crédito, Quadro 58, pág 484 do Balanço Geral do Estado 2010 (fl. 238v do processo) e e-Fisco 2010.





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

Desta forma, ao atingirem um percentual de 5,34% da Receita Corrente Líquida, as Operações de Crédito realizadas pelo Estado de Pernambuco em 2010, estiveram dentro do limite máximo de 16% estabelecido pela Resolução do Senado Federal nº 43/01.

Além disso, o Estado também observou o limite monetário estabelecido pela Lei Orçamentária Anual do exercício. O artigo 10, inciso II, da referida Lei, autorizou o Poder Executivo a realizar operações de crédito até o limite de R\$ 985.024.000,00, tendo o volume captado em 2010 ficado abaixo desse teto.

### 11.6. Garantias e Contragarantias

O Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores tem por objetivo assegurar a transparência das garantias oferecidas a terceiros pelo ente da federação e verificar os limites estabelecidos pela LRF, assim como das contragarantias vinculadas, decorrentes das operações de crédito internas e externas. Os entes poderão conceder garantia em operações de crédito internas ou externas, observado o disposto na LRF e nas Resoluções do Senado nº 40 e 43, de 2001, nº 96, de 1989, e suas alterações.

#### Resumo do Demonstrativo das Garantias e Contragarantias de Valores

Em R\$ 1,00

Garantias Concedidas	Saldo do Exercício	
	Exercício Anterior (2009)	2010
Externas (I)	-	-
Internas (II)	17.157.750,12	6.645.437,95
TOTAL DAS GARANTIAS CONCEDIDAS (III)=(I+II)	17.157.750,12	6.645.437,95
RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)	10.624.548.356,09	12.435.718.768,07
% do TOTAL DAS GARANTIAS sobre a RCL (III/IV)	0,16	0,05
LIMITE PARA GARANTIAS CONCEDIDAS (22% sobre a RCL) DEFINIDO PELO SENADO FEDERAL	2.337.400.638,34	2.735.858.128,98

Contragarantias Recebidas	Saldo do Exercício	
	Exercício Anterior (2009)	2010
Externas (V)	8.510.325,91	6.578.506,07
Internas (VI)	-	-
TOTAL DAS CONTRAGARANTIAS RECEBIDAS (III)=(I+II)	8.510.325,91	6.578.506,07

Fonte: Balanço Geral do Estado 2010, Quadro 57, pág. 483 (fl. 238 do processo)

Como acima verificado, o Estado cumpriu o limite percentual aplicável às garantias concedidas, tendo se utilizado de valores correspondentes a 0,05%, quando o limite definido é de 22%.



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

### 11.7. Despesa com Pessoal

De acordo com o Demonstrativo Consolidado da Despesa com Pessoal, os gastos com pessoal do Estado alcançaram o montante de R\$ 6,43 bilhões, correspondendo a 51,77% da Receita Corrente Líquida.

**Despesa com Pessoal – Consolidado dos Poderes**  
**Período de Referência: Janeiro a Dezembro/2010** Em R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	CONSOLIDADO
<b>DESPESA BRUTA COM PESSOAL</b>	<b>9.087.434.960,95</b>
Pessoal Ativo	5.778.252.367,35
Pessoal Inativo e Pensionistas	3.307.940.098,82
Outras Desp. Decor. de Cont. Terceirização	1.242.494,78
<b>( - ) DESPESA NÃO COMPUTADA</b>	<b>2.649.372.339,35</b>
(-) Indenizações por Demissão e Incentivos à Demissão	1.131.362,10
(-) Decorrentes de Decisões Judiciais	118.445.618,65
(-) Despesas de Exercícios Anteriores	91.633.171,29
(-) Inativos e Pensionistas com Recursos Vinculados	2.438.162.187,31
<b>(=) DESPESA LÍQUIDA DE PESSOAL</b>	<b>6.438.062.621,60</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2010, quadro 52, pág. 477 (fls. 239 do processo).

Comparativamente ao exercício anterior (2009), o percentual do total da despesa de pessoal sobre a Receita Corrente Líquida sofreu significativo recuo, vez que ali fora mensurado em 53,31%. Contribuiu para este recuo o avanço da Receita Corrente Líquida, em R\$ 1,8 bilhões, o qual deu suporte ao avanço da Despesa Líquida com Pessoal, que avançou, em valores também nominais, R\$ 800 milhões no exercício em confronto com o anterior<sup>24</sup>.

Os gastos com pessoal alcançaram os seguintes valores, por Poder:

**Demonstrativo da Despesa com Pessoal por Poderes - Período de Referência: jan a dez/2010**  
**Em R\$ 1,00**

Receita Corrente Líquida (RCL)	12.435.718.768,07		Limites	
Discriminação		% s/ RCL	Geral	Prudencial
PODER LEGISLATIVO	332.251.496,07	2,67%	3,00% <sup>25</sup>	2,85%
Assembléia Legislativa	175.084.461,16	1,41%	1,44%	1,37%
Tribunal de Contas do Estado	157.167.034,91	1,26%	1,56%	1,48%
PODER JUDICIÁRIO (TJPE)	487.121.254,51	3,92%	6,00%	5,70%
Ministério Público	190.705.971,96	1,53%	2,00%	1,90%
PODER EXECUTIVO	5.427.983.899,06	43,65%	49,00%	46,55%
<b>TOTAL</b>	<b>6.438.062.621,60</b>	<b>51,77%</b>	<b>60,00%</b>	<b>57,00%</b>

Fonte: BGE 2010, Demonstrativo da Despesa com Pessoal, quadro 53 (pág. 478, fls. 239v do processo).

<sup>24</sup> O crescimento da Despesa Bruta com Pessoal foi de R\$ 1,1 bilhão, passando de R\$ 7,895 bilhões em 2009 para R\$ 9,087 bilhões em 2010.

<sup>25</sup> Os limites geral e prudencial para os dois órgãos do Poder Legislativo no estado (Assembléia Legislativa e Tribunal de Contas do Estado) foram definidos por aplicação do § 1º do art. 20 da LC 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).



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

Conforme se verifica, ao final do exercício de 2010, o Estado de Pernambuco encontrava-se enquadrado, tanto no seu limite global, quanto nos limites individuais por Poder/Órgão, estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF. Regra geral, todos esses índices individuais sofreram recuos relativos quando comparados aos mesmos percentuais coletados ao final de 2009, exceção esta efetuada à Assembléia Legislativa do Estado, que teve um avanço de 1,35% para 1,41%, motivado por um incremento de despesas com pessoal de 22,09% em relação ao exercício anterior (de R\$ 143 milhões em 2009 para R\$ 175 milhões em 2010)<sup>26</sup>.

No tocante à emissão de alertas, o Tribunal de Contas de Pernambuco, com base no artigo 59, parágrafo primeiro, da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), regulamentado pelo artigo 21 da Resolução TC n.º 10/2005, de 27/07/05, emitiu alerta à Assembléia Legislativa nos três quadrimestres do exercício, em virtude do referido órgão ter ultrapassado 90% de seu limite legal para despesa com pessoal estabelecido na LRF em todo o exercício, tendo inclusive ultrapassado os 95% do limite legal (denominado de limite prudencial) no 3º quadrimestre de 2010.

### **11.8. Receitas e Despesas Previdenciárias<sup>27</sup>**

O Demonstrativo das Receitas e Despesas do Regime Próprio de Previdência do Estado de Pernambuco, relativo ao 6º bimestre de 2010, registra um resultado previdenciário equivocadamente em decorrência da inclusão de repasses financeiros internos (utilizados para cobrir o déficit financeiro do sistema) como se receitas próprias do sistema fossem.

O demonstrativo em referência (quadro 42 do Balanço Geral do Estado) ilustra resultado previdenciário positivo em R\$ 5,1 milhões, como sintetizado abaixo:

**Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias (em resumo)**  
**Exercício 2010**

<b>Item</b>	<b>R\$ 1,00</b> <b>Valor</b>
(I) Receitas Previdenciárias (exceto intraorçamentárias)	593.337.416,04
(II) Receitas Previdenciárias - RPPS (intra-orçamentárias)	1.756.301.397,01
De Contribuições Patronais	930.688.328,56
De Capital	174.338,75
<i>Para Cobertura do Déficit</i>	<i>825.438.729,70</i>

<sup>26</sup> Os demais órgãos (TCE, TJPE e MPPE) tiveram registrados aumentos de despesa com pessoal entre 8,83% e 12,22%. O Poder Executivo, em seu conjunto, teve aumento de 13,97% no mesmo item.

<sup>27</sup> O artigo 53, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, determina que o Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias integra o Relatório Resumido de Execução Orçamentária e deverá ser publicado até 30 dias após o encerramento de cada bimestre, objetivando assegurar a transparência dos ingressos e desembolsos do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos (ocupantes de cargos efetivos) que o ente da Federação mantiver ou vier a instituir.



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

Item	Valor
(III) Total das Receitas Previdenciárias (I + II)	<b>2.349.638.813,05</b>
(IV) Despesas Previdenciárias (exceto intraorçamentárias)	2.343.954.805,25
(V) Despesas Previdenciárias - RPPS (Intraorçamentárias)	541.520,41
(VI) Total das Despesas Previdenciárias (IV + V)	<b>2.344.496.325,66</b>
<b>(VII) Resultado Previdenciário (III - IV)</b>	<b>5.142.487,39</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2010, quadro 42, pág. 452 a 454 (fl. 226v a 227v do processo)

Ocorre que a parcela de R\$ 825.438.729,70 não deveria estar contemplada entre as receitas intraorçamentárias, conforme se depreende da leitura do item 1.5.1 da Portaria 249, de 30/04/2010 (Manual de Demonstrativos Fiscais – Anexo II).

O referido manual, após apresentado o modelo do Demonstrativo de receitas e despesas previdenciárias no item 1.5, discorre no subitem “Instruções de Preenchimento” sobre o que deve integrar o grupo “Receitas Intra-orçamentárias”:

“**RECEITAS PREVIDENCIÁRIAS – RPPS (INTRAORÇAMENTÁRIAS) (II)** – Nessa linha, registrar o total das receitas específicas de operações entre órgãos, fundos, autarquias, fundações, empresas estatais dependentes e outras entidades integrantes dos Orçamentos Fiscal e de Seguridade Social, em contrapartida à modalidade de aplicação 91, realizadas no mesmo ente da federação.

Não deverão ser incluídos, nessa linha, os repasses para cobertura de insuficiências financeiras, déficits financeiros ou atuariais, visto que o Resultado Previdenciário (item VII) deverá representar a totalidade da necessidade de financiamento do RPPS. Os aportes de recursos para cobertura de insuficiências financeiras, déficits financeiros ou atuariais são demonstrados na tabela específica” (grifos do próprio Manual).

Portanto, a situação de superávit apresentada no resultado previdenciário constante do Demonstrativo das Receitas e Despesas Previdenciárias do Regime Próprio dos Servidores Públicos (janeiro a dezembro de 2010) não procede, visto que houve a inserção, em meio às receitas intraorçamentárias, da parcela de R\$ 825,4 milhões, que representa aporte financeiro efetuado pelo Estado para cobrir o déficit financeiro verificado entre o total de receitas de contribuições e o total das despesas com inativos e pensionistas. Logo, o resultado previdenciário efetivo do exercício de 2010 foi deficitário em R\$ 820.296.242,31, decorrente do seguinte encontro de contas:

Resultado publicado	R\$ 5.142.487,39
Ingresso inserido indevidamente como receita intraorçamentária	(R\$ 825.438.729,70)
<b>Resultado efetivo</b>	<b>(R\$ 820.296.242,31)</b>



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

O entendimento acima é pautado, então, das instruções de preenchimento emitidas pela STN. E de fato, não se poderia classificar o repasse financeiro para cobertura do déficit como “receita intraorçamentária”, visto que somente são assim caracterizados, no caso, os recursos recebidos pelo fundo previdenciário cuja origem se prende a contribuições patronais previdenciárias<sup>28</sup>. Os recursos necessários para “completar” as obrigações com a folha de inativos, sendo de fonte diversa das contribuições de servidores, é processado mediante simples repasse financeiro, que não ingressa nem na conta de resultado orçamentário nem na de resultado previdenciário, posto que contabilmente não caracteriza “receita” para o fundo previdenciário, tampouco “despesa” para a UG que patrocinou a cobertura. Tais recursos devem figurar no demonstrativo apenas no campo “Aportes de Recursos para o Regime Próprio de Previdência do Servidor”, que é externo à conta que define o resultado Previdenciário.

De todo modo, deve-se ressaltar que o resultado verificado em 2010 (R\$ 820 milhões negativos) foi aquém da estimativa elaborada previamente pela empresa contratada para mensuração do passivo atuarial do estado, a qual havia projetado, em 04/01/2010, um déficit de R\$ 1,385 bilhão para o exercício de 2010. Como visto, tal projeção foi estimada em valor 68,90% superior ao resultado efetivamente verificado.

### **Demonstrativo das Projeções Atuariais<sup>29</sup>**

O Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos do Estado, constante no RREO/6º bimestre de 2010, apresenta as projeções atuariais calculadas para o período de 2009 a 2083.

De acordo com as projeções atuarias constante nesse demonstrativo, o resultado previdenciário negativo (déficit financeiro) começa a crescer a partir de 2012, atingindo o ápice em 2025 (R\$ 2,028 bilhões), como abaixo ilustrado:

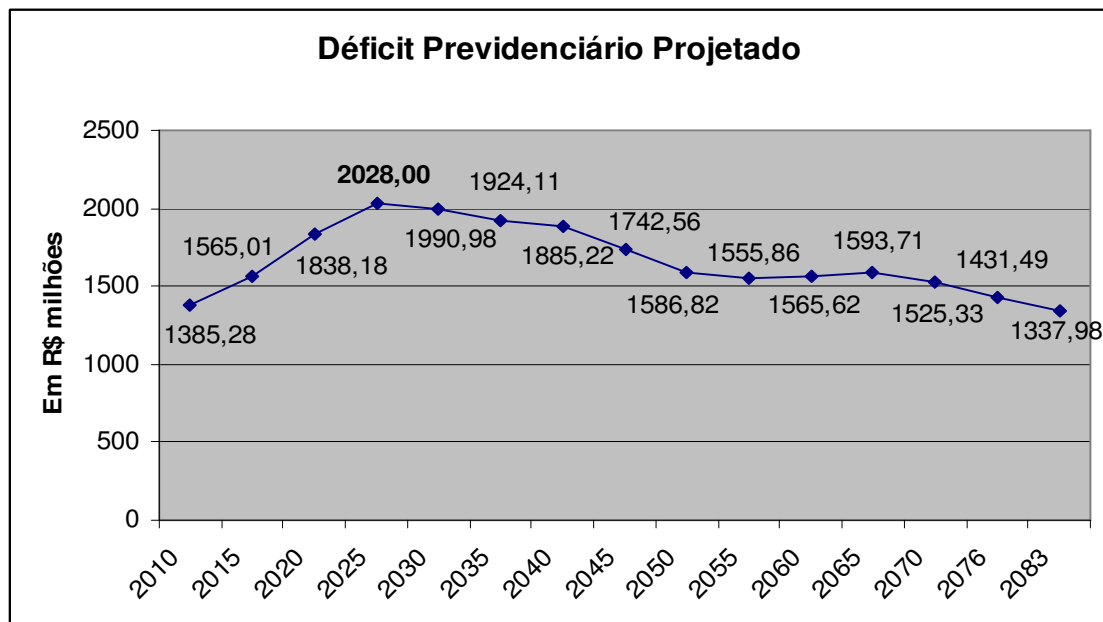
---

<sup>28</sup> O ente federativo, tendo a obrigação legal de recolher as contribuições patronais ao fundo de previdência, processa a despesa, como de fato ela é. Tais recursos, recebidos pelo fundo de previdência são classificados como “receita”, posto que aquele instituto de previdência, por determinação legal, é o competente para a sua arrecadação. A classificação, no caso específico, como “receita intraorçamentária” pelo fundo de previdência decorre do fato de o instituto de previdência ser órgão integrante da estrutura do mesmo ente federativo das UGs que processaram a despesa. Logo, será despesa intraorçamentária para estas UGs e “receita intraorçamentária” para o FUNAFIN.

<sup>29</sup> O Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos apresenta a projeção atuarial do regime próprio de previdência para um período de 75 (setenta e cinco) anos, tendo como ano inicial o ano anterior ao que o demonstrativo se refere. A LRF, no artigo 53, parágrafo 1º, inciso II, determina que Demonstrativo da Projeção Atuarial do Regime Próprio de Previdência integrará o Relatório Resumido da Execução Orçamentária no último bimestre do exercício, devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento do exercício. Ademais, a elaboração das projeções atuariais deverá observar às normas atuariais previstas no anexo I, da Portaria nº 4.992/99 (e alterações posteriores), do Ministério da Previdência Social.



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



**Fonte:** Demonstrativo da Projeção Atuarial do RPPS, elaborada em 04/01/2010 pela empresa Actuarial Assessoria e Consultoria Ltda; dados constantes do Balanço Geral do Estado 2010, quadro 48, págs. 466 e 467 (fl. 233v e 234 do processo).

Salienta-se que esse quadro de crescimento do déficit previdenciário deverá exigir maior esforço do Tesouro, na alocação de recursos, para cobertura anual do déficit do Regime Próprio de Previdência, durante aproximadamente 20 anos, requerendo o crescimento da Receita Corrente Líquida segundo os mesmos patamares de proporção atuais.

Vale frisar que as projeções para os exercícios futuros podem estar sinalizando resultados destoantes da realidade, haja vista os números verificados nos dois últimos exercícios. Os resultados previdenciários recentes não têm confirmado a expectativa projetada pela empresa Actuarial, já que o resultado de 2009, apesar de deficitário, perfaz R\$ 1,121 bilhão, quando o estimado era de R\$ 1,230 bilhão; em relação a 2010, o resultado efetivo importou em R\$ 820 milhões negativos, quando o estimado antecipadamente foi de déficit de R\$ 1,385 bilhão.



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

### 11.9. Resultado Primário <sup>30</sup>

Conforme informado pelo Demonstrativo do Resultado Primário, o Governo do Estado de Pernambuco obteve, no exercício de 2010, superávit primário de R\$ 220,41 milhões<sup>31</sup>, e como tal, não conseguiu atender a Meta Fiscal fixada na LDO, que para 2010 era de R\$ 253,86 milhões, ficando, assim, 13,2% abaixo da referida meta, conforme visualizado na tabela abaixo.

#### Resumo do Demonstrativo do Resultado Primário

Em R\$ 1,00

Especificação	Jan a dez de 2010	Jan a dez de 2009
Receita Primária Total (A)	18.642.677.988,49	14.906.189.371,01
Despesa Primária Total (B)	18.422.262.343,61	15.237.256.807,63
Resultado Primário (A-B)	220.415.644,88	(331.067.436,62)
Meta Fiscal na LDO	253.859.400,00	295.450.500,00

Fonte: BGE 2009 e 2010, quadro 44 com correções efetuadas pelo Ofício SEFAZ nº 044/11 de 27/05/2011.

A meta fiscal prevista na LDO, acima mencionada, foi alterada, por ocasião da lei Orçamentária Anual para R\$ 860.032.800, de modo que o não atendimento da referida meta, segundo o critério da legislação orçamentária estadual, ficou ainda mais visível.

### 11.10. Resultado Nominal

O objetivo da apuração do Resultado Nominal é medir a evolução da Dívida Fiscal Líquida. Esse resultado representa a diferença entre o saldo da dívida fiscal líquida em 31 de dezembro de determinado ano em relação ao apurado em 31 de dezembro do ano anterior ao de referência.

<sup>30</sup> O resultado primário indica a compatibilidade dos níveis de gastos orçamentários do Estado (excetuando-se o pagamento dos serviços da dívida) com sua arrecadação (excetuando-se as de natureza financeira), ou seja, se as receitas fiscais líquidas são capazes de suportar as despesas fiscais líquidas. No caso da diferença entre as receitas e despesas mencionadas ser positiva, ou seja, se houver superávit, este deverá ser utilizado no pagamento da dívida pública, com vistas à redução do seu estoque, contribuindo assim para a gestão fiscal responsável, conforme preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

<sup>31</sup> Os valores da receita primária total e do resultado primário ilustrados no Balanço Geral do Estado foram, por equívoco, de R\$ 18.642.615.246,53 e R\$ 220.352.902,92, respectivamente. Houve correção, pela Secretaria da Fazenda, dos valores constantes do Demonstrativo do Resultado Primário, publicada em 15/03/2011 (decorrente da não inclusão da parcela de R\$ 62.714,96 da conta contábil 4.1.9.9.0.05.99, nas receitas primárias). Tais informações foram enviadas a este TCE-PE por meio do Ofício SEFAZ nº 044/2011, de 27/05/2011.



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

**Demonstrativo do Resultado Nominal**

Em R\$ 1,00

ESPECIFICAÇÃO	SALDO	
	Dez/09	Dez/10
DÍVIDA CONSOLIDADA (I)	5.359.671.717,72	6.106.127.276,97
DEDUÇÕES (II)	796.388.844,59	1.307.421.164,32
Disponibilidade de Caixa Bruta	1.460.713.115,83	2.307.253.420,83
Demais Haveres Financeiros	306.849.549,80	375.771.401,35
(-) Restos a Pagar Processados	(971.173.821,04)	(1.375.603.657,86)
DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA (III) = (I-II)	4.563.282.873,13	4.798.706.112,65
RECEITA DE PRIVATIZAÇÕES (IV)	-	-
PASSIVOS RECONHECIDOS (V)	-	-
<b>DÍVIDA FISCAL LÍQUIDA (VI) = (III+IV+V)</b>	<b>4.563.282.873,13</b>	<b>4.798.706.112,65</b>
<b>RESULTADO NOMINAL 2010</b>	<b>235.423.239,52</b>	
<b>META FISCAL FIXADA NA LDO PARA 2010</b>	<b>1.627.751.000,00</b>	

**Fonte:** Demonstrativo do Resultado Nominal, Quadro 43 do Balanço Geral do Estado – 2010 – pág. 455 (fl. 228 do processo) e Ofício SEFAZ nº 044/2011.

A partir do Anexo de Metas Fiscais constante da LDO 2010<sup>32</sup>, constata-se que o Estado de Pernambuco admitia um aumento na sua dívida fiscal líquida em R\$ 1.627.751.000,00 durante o exercício de 2010. Tal previsão não foi superada, haja vista que o Demonstrativo do Resultado Nominal evidencia uma elevação, em valores nominais, de R\$ 235,42 milhões<sup>33</sup> no estoque da dívida fiscal líquida. Portanto, o Estado demonstrou ter-se enquadrado no limite definido a esta meta.

De acordo com o demonstrativo analisado, o montante da dívida fiscal líquida do Estado teve variação de 5,16%, situando-se abaixo do percentual de variação da dívida consolidada bruta (13,93%), em razão do volume de disponibilidades deixadas ao final do exercício de 2010 terem sido significativamente maiores que o do final de 2009.

Além da Dívida Fiscal do Estado, devem ser evidenciados, separadamente, no Demonstrativo do Resultado Nominal, os valores relativos ao Regime Previdenciário. O exercício de 2010 apresentou, a preços correntes, discreta elevação de 0,07% da Dívida Fiscal Líquida Previdenciária do Estado, como pode se concluir no resumo a seguir:

<sup>32</sup> Lei Estadual nº 13.860, de 03 de setembro de 2009.

<sup>33</sup> Houve correção, pela Secretaria da Fazenda, dos valores constantes do Demonstrativo do Resultado Nominal, publicada em 15/03/2011 (decorrente da não inclusão da parcela de R\$ 43.214.719,52 da conta contábil 2.2.2.9.8.00.00, no montante da dívida consolidada). Tal informação foi enviada a este TCE-PE por meio do Ofício SEFAZ nº 044/2011, de 27/05/2011.





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

Resumo da Dívida Fiscal Previdenciária		Em R\$ 1,00
Especificação	Jan a dez de 2009	Jan a dez de 2010
Dívida Fiscal Líquida Previdenciária	28.801.664.585,76	28.822.591.511,11

Fonte: Balanço Geral do Estado 2010, Quadro 43, pág 455 (fl. 228 do processo).

Se aplicado qualquer índice de atualização monetária, ver-se-á que a discreta elevação de 0,07% no saldo da dívida fiscal líquida previdenciária, na verdade, se revela como uma redução desta, ao longo de 2010.

### 11.11. Programa de Ajuste Fiscal: compromissos assumidos com a União

Além dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, o Governo do Estado, por meio do Programa de Reestruturação e Ajuste Fiscal<sup>34</sup>, assume compromissos com a União voltados ao equilíbrio das contas públicas, denominados como “metas de ajustes fiscais”<sup>35</sup>. Esses compromissos assumidos têm influenciado diretamente a gestão fiscal do Estado, estando o seu acompanhamento sob a responsabilidade do Conselho de Programação Financeira do Estado.

O referido Programa sofre atualizações de metas – com intervalos anuais – por meio de revisões. O ano de 2010 sob análise foi pautado pela vigência de metas de ajustes fiscais definidas inicialmente através da Oitava Revisão do Programa, assinada em outubro/2009, com validade para o triênio 2009-2011; algumas dessas metas foram posteriormente modificadas por meio da Nona Revisão ao mesmo Programa, pactuada em junho/2010, já com validade para o exercício ali em curso (2010) e para os dois subseqüentes (ou seja, para o triênio 2010-2012). Deve-se frisar que algumas metas vinculadas a 2010 foram alteradas por meio do documento mais recente.

Os quadros a seguir apresentam os resultados alcançados pelo Estado em relação às metas acordadas no Programa<sup>36</sup>. Vale frisar que os conceitos de Resultado Primário e Receitas Correntes Líquida abaixo exposto possuem metodologia de cálculo divergentes daqueles efetuados pelo Estado por ocasião da publicação dos relatórios de gestão fiscal e de execução orçamentária previstos na LRF<sup>37</sup>:

<sup>34</sup> O Programa, iniciado em 1999, é parte integrante do Contrato STN/COAFI nº 007/97 (Contrato de Renegociação da Dívida do Estado), firmado com o Governo Federal, no âmbito da Lei nº 9.496/97 (lei de consolidação, assunção e refinanciamento da dívida pública de responsabilidade dos Estados e do Distrito Federal com a União) e da Resolução do Senado Federal nº 66/98.

<sup>35</sup> Parte considerável das metas adota parâmetro introduzido pela lei 9496/97: a Receita Líquida Real, que corresponde ao montante da receita (corrente + capital) do tesouro realizada, deduzidos os valores repassados ao FUNDEB, as receitas de operações de crédito, de alienação de bens, de transferências voluntárias ou de doações recebidas com o fim de atender despesas de capital e transferências constitucionais e legais aos municípios.

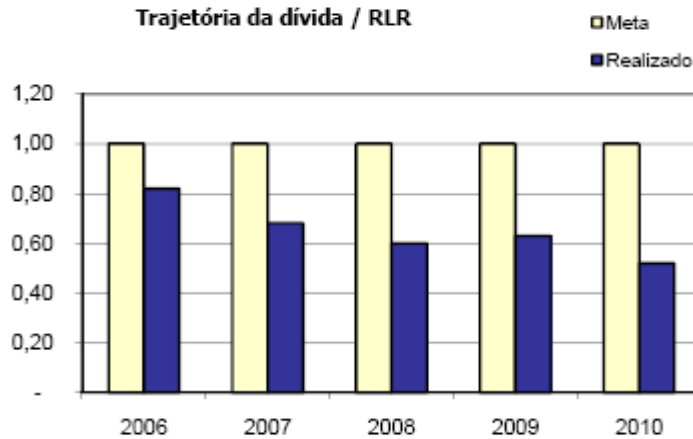
<sup>36</sup> Documento, datado de 11/04/2011, obtido em [www.portaldatransparencia.pe.gov.br](http://www.portaldatransparencia.pe.gov.br).

<sup>37</sup> O parâmetro RCL (Receita Corrente Líquida), definido pela lei 9.496/97, diverge da RCL introduzida pela Lei Complementar 101/2000. Logo, os dados apresentados são diferentes dos dados apresentando nos Relatório Resumido de Execução Orçamentária e Relatório de Gestão Fiscal de 2010.



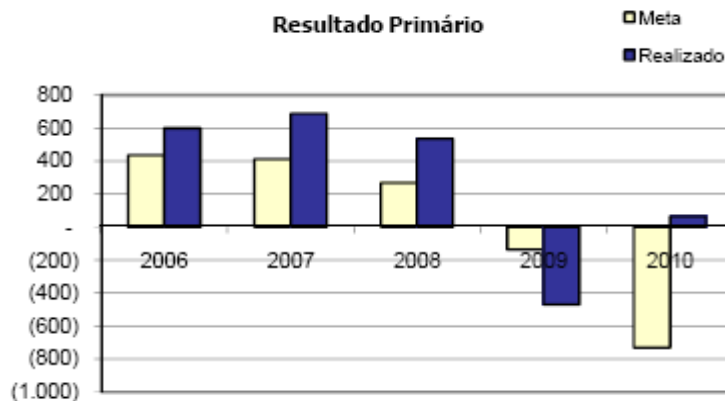
ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

**META 1: Relação DÍVIDA FINANCEIRA/RECEITA LÍQUIDA REAL < 1**



Conclusão: **Cumprida**, pois as dívidas financeiras representaram 52% aproximadamente do que o Programa qualifica como Receita Líquida Real, quando a meta só não autoriza uma RLR igual ou inferior à Dívida Financeira. Observa-se tendência de queda do percentual sobredito, construída nos últimos exercícios.

**META 2: Resultado Primário > - R\$ 730 milhões**

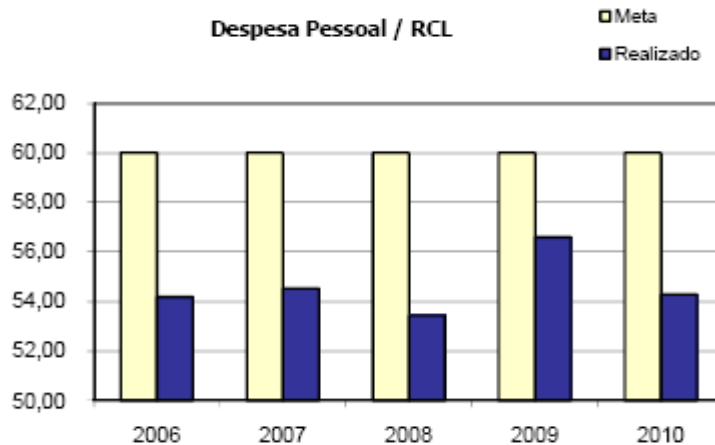


Conclusão: **Cumprida**, mas somente após a revisão, processada em junho/2010, do cálculo das despesas de custeio e investimentos estimada, que alterou substancialmente a meta, antes fixada como positiva em R\$ 2 bilhões (conforme Oitava Revisão, em outubro/2009), e posteriormente, modificada para negativa em R\$ 730 milhões (Nona Revisão, em junho/2010). O resultado primário, segundo os parâmetros definidos no PAF, foi mensurado em R\$ 65,06 milhões (positivo) relativamente a 2010.



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

**META 3: Despesas com funcionalismo público < 60% da Receita Corrente Líquida**



Conclusão: **Cumprida**, pois as despesas com pessoal do estado, segundo os critérios definidos no Programa de Ajuste Fiscal, somaram 54,29% da Receita Corrente Líquida, quando o limite autorizado é de 60% e as expectativas calculadas anteriormente apontavam para 56,39% (Oitava Revisão) e 55,98% (Nona Revisão)<sup>38</sup>

**META 4: Receitas de Arrecadação Própria > R\$ 8,7 bilhões**



Conclusão: **Cumprida**, pois a meta de R\$ 8,7 bilhões qualificados no Programa como Receitas de Arrecadação Própria (Nona Revisão) foram superados em 2010 em 12,5%, percentual de “sobra” este que, inclusive, superou ao verificado nos últimos exercícios.

<sup>38</sup> Percentual não é o mesmo do calculado pelo estado para fins de publicação do RGF, pois a base “Receita Corrente Líquida” sugerida no PAF traz composição diferente da proposta na LRF.



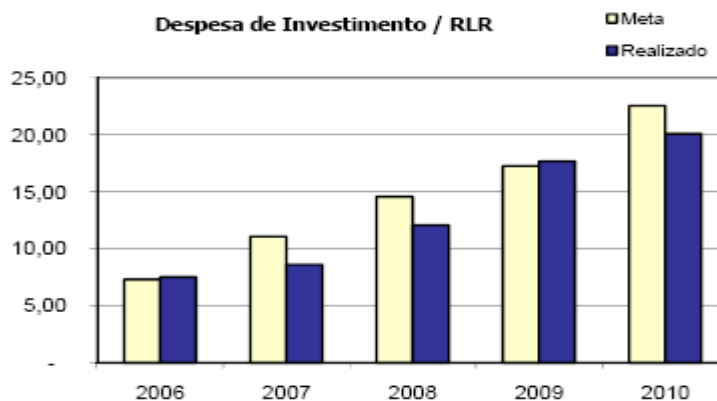
ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO  
COORDENADORIA DE CONTROLE EXTERNO  
DEPARTAMENTO DE CONTROLE ESTADUAL - DIVISÃO DE CONTAS DOS PODERES ESTADUAIS

**META 5: Outras Despesas Correntes < 36,42% da Receita Líquida Real e outras metas não percentuais**

Conclusão: **Não Cumprida a meta quantitativa**, pois as Outras Despesas Correntes em 2010 somaram R\$ 6,92 bilhões, conforme Balanço Geral do Estado, e a Receita Líquida Real, segundo os parâmetros definidos na Nona Avaliação do Programa de Ajuste Fiscal, foi de R\$ 14,82 milhões<sup>39</sup>. A divisão entre esses dois valores produz o percentual de 46,67 %, o que indica o não atingimento da meta definida para o Estado em 2010.

Com relação às **metas não quantitativas**, o Estado teria cumprido-as conforme Avaliação Preliminar efetuada pela Secretaria do Tesouro Nacional por ocasião da Nona Revisão ao Programa de Ajuste Fiscal, ocorrida em 09/06/2010.

**META 6: Despesas de Investimentos > 22,53% da Receita Líquida Real**



Conclusão: **Não Cumprida**, pois o percentual alcançado pelo Estado (20,10%) foi inferior à meta a ele atribuída (de 22,53%), conforme Nona Revisão. Deve-se ponderar que ao início do exercício a meta era de 18,18% (Oitava Revisão). Caso fosse mantida, o resultado final apresentado pelo Estado teria sido suficiente ao cumprimento.

<sup>39</sup> O valor de R\$ 14.820.596.839,73 foi calculado por esta equipe como a Receita Líquida Real do exercício de 2010, conforme os parâmetros definidos na Nona Revisão ao Programa de Ajuste Fiscal editado em 09/06/2010, quais sejam: Receita total (I) menos as seguintes deduções (II): a) receitas de operação de crédito; b) receitas de alienação de bens; c) receitas de transferências voluntárias ou doações para atender despesas de capital; d) receitas de recursos da Lei Kandir; e) receitas de recursos da Gestão Plena de Saúde; f) despesas de transferências constitucionais e legais a municípios.



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

### Quadro Sintético

O quadro abaixo, também extraído do Portal da Transparência Pernambuco, sintetiza o alcance ou não das metas 1 a 4 e da meta 6 em 2010 e nos quatro exercícios anteriores:

Metas		2006	2007	2008	2009	2010
Trajectoria dívida / RLR	Meta	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
	Realizado	0,82	0,68	0,60	0,63	0,52
Resultado Primário	Meta	435,00	410,00	269,00	(137,00)	(730,00)
	Realizado	599,00	686,00	534,98	(471,00)	65,06
Despesa Pessoal / RCL (%)	Meta	60,00	60,00	60,00	60,00	60,00
	Realizado	54,17	54,53	53,43	56,59	54,29
Receitas Próprias	Meta	5.091,00	5.748,00	6.666,34	7.652,00	7.652,00
	Realizado	5.304,00	5.927,00	6.811,19	7.682,00	9.867,00
Despesa Investimento / RLR (%)	Meta	7,29	11,06	14,56	17,27	22,53
	Realizado	7,51	8,60	12,10	17,70	20,10

FONTE: PAF - diversos anos