



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

#### 4.4 EXECUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

No exercício de 2007 a despesa orçamentária total foi de R\$ 11.469.504.016,44. Desse valor, R\$ 587.195.872,02 foram inscritos em restos a pagar, sendo R\$ 517.239.256,21 processados (despesa empenhada e liquidada) e R\$ 69.956.615,81 não processados (despesa empenhada, mas ainda não liquidada). Os restos a pagar inscritos em 2007 representaram 5,12% da despesa orçamentária executada. Essa relação foi a maior desde 2001.

Importante registrar que a “Perda para o FUNDEB” (resultado líquido entre as transferências recebidas e enviadas para a formação do fundo), no valor de R\$ 501.200.906,76, não está incluída no elenco de despesas. Essa “Perda” é evidenciada, para fins de balanço, no lado da receita, por meio de transferências recebidas e de contas retificadoras, ambas relacionadas à formação do FUNDEB.

##### Programa de Trabalho do Governo

As Classificações funcional e programática aplicadas ao programa de trabalho do governo possibilitam a aferição dos resultados das políticas públicas implantadas pelo ente governamental. Para que esse resultado seja medido, é preciso que existam índices que indiquem a situação encontrada e a almejada após a intervenção governamental. O PPA 2204-2007 não apresentou os indicadores necessários a esse controle.

No entanto, com o progresso do *e-Fisco*, no ano de 2007, foi possível, para algumas ações, comparar a quantidade de produto alcançada com a meta estabelecida na Lei Orçamentária para o exercício. Essa análise está em capítulo próprio denominado “Execução Orçamentária dos Programas Prioritários do Governo”. Os programas prioritários relativos à educação e saúde encontram-se analisados nos seus capítulos específicos.

#### MONITORAMENTO DOS PROGRAMAS DE GOVERNO

Por meio do ofício SEPLAG nº 148/08-GS enviado a esta Corte de Contas, o secretário de planejamento do Estado define que:

“O que se percebe hoje é a necessidade de mudança do ajuste fiscal elástico para o conceito de equilíbrio dinâmico, onde deverá ser observado o equilíbrio das contas públicas, se, no entanto, abdicar o Estado de sua função principal de ente provedor do bem estar social. Para que se consiga atingir esse objetivo, principalmente em um ambiente de restrição orçamentária e financeira em que se encontra a maioria dos Estados brasileiros atualmente, fica evidenciada a necessidade de se investir na melhoria da gestão pública de forma a propiciar uma aplicação mais adequada dos recursos disponíveis, inclusive buscando sua potencialização através da captação de convênios e operações de crédito, assim como na redução dos desperdícios existentes.

Nesse sentido é necessário que seja implantada em Pernambuco uma gestão pública profissional que otimize seus processos de controle e alocação de recursos, tendo sempre como foco a melhoria dos serviços a serem prestados, de preferência à população mais pobre do Estado. Neste sentido é que se insere a **gestão pública por resultados**, como forma de administração empreendedora, onde o Estado desenvolve políticas públicas com foco no cidadão, buscando a eficiência e eficácia nos seus processos, assegurando resultados efetivos nas suas ações e programas. Ela é baseada na transparência e no diálogo contínuo entre os diversos atores envolvidos. Não só a dimensão quantitativa do gasto é levada em consideração, **mas a dimensão qualitativa assume um aspecto de fundamental importância** resultando no equilíbrio dinâmico.” (grifos nossos)

Desta forma fica explícito o conhecimento da administração das deficiências no setor de planejamento e acompanhamento da ação governamental.

Importante registrar os avanços já conquistados nessa área com a implantação de modo específico de acompanhamento do PPA no sistema *e-Fisco* e o esforço contínuo que vem sendo desenvolvido na busca de melhores resultados nessa área.

No entanto, merece destaque o fato de a administração utilizar outros instrumentos para verificação de cumprimentos de metas firmadas entre o governo do Estado e seus órgãos da administração direta e indireta, bem como com instituições do terceiro setor. São os chamados termos de desempenho, contratos de gestão e termos de parceria, que visam garantir o cumprimento de metas, nem sempre coincidentes com os programas e ações constantes do PPA.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

É necessário que haja uma correspondência entre esses controles, racionalizando as informações prestadas pelo gestor, não o induzindo a priorizar um desses controles, em detrimento do outro.

Como funciona hoje, o sistema em vigor permite o acompanhamento das ações, registrando o alcance das metas ali fixadas, que se referem à quantidade de produtos das ações executadas, de sorte que pode ser verificada a construção de determinado número de salas de aula ou o fornecimento de tantas refeições por aluno/mês, por exemplo.

Ressalta-se, no entanto, que o **programa de governo**, embora seja executado por meio de suas ações, precisa e deve ser **monitorado por meio de indicadores**, para que seja possível medir e verificar o impacto na sociedade da aplicação dos recursos públicos.

O PPA 2004-2007 não apresentou indicadores atrelados aos seus programas, portanto não pode ser mensurado o impacto do seu programa de governo ali estabelecido.

**Desta forma, a análise apresentada a seguir sobre a execução da despesa orçamentária, limitar-se-á aos aspectos orçamentários e financeiros da ação governamental.**

Na linguagem burocrática, o programa de trabalho do governo consiste no conjunto de funções, subfunções, programas e projetos/atividades/operações especiais que representam a finalidade do gasto público. Sendo assim, a atenção na classificação da despesa nesses entes programáticos é de suma importância, pois uma classificação equivocada leva a uma leitura incorreta, distorcendo a finalidade a que se propõe o gasto.

A **função** é o maior nível de agregação do gasto público, revelando a prioridade na destinação dos recursos públicos. A tabela a seguir mostra como se deu a alocação dos recursos nas funções de governo em relação à despesa empenhada em 2007.

Em R\$ 1,00

Função	Desp. Empenhada	Participação no total	Função	Desp. Empenhada	Participação no total
28 Encargos Especiais	3.167.295.398,23	27,61%	22 Indústria	61.112.890,42	0,53%
10 Saúde	1.800.299.473,62	15,70%	13 Cultura	52.278.419,19	0,46%
9 Previdência Social	1.717.320.209,60	14,97%	23 Comércio e Serviços	45.184.679,93	0,39%
12 Educação	1.278.034.422,05	11,14%	15 Urbanismo	39.216.268,62	0,34%
6 Segurança Pública	919.642.535,62	8,02%	18 Gestão Ambiental	28.941.265,61	0,25%
4 Administração	603.485.450,23	5,26%	19 Ciência e Tecnologia	23.308.492,53	0,20%
2 Judiciária	532.020.210,58	4,64%	16 Habitação	13.319.912,61	0,12%
1 Legislativa	283.102.614,10	2,47%	8 Assistência Social	10.447.893,38	0,09%
14 Direitos da Cidadania	271.106.112,23	2,36%	27 Desporto e Lazer	7.975.787,63	0,07%
26 Transporte	242.879.826,94	2,12%	24 Comunicações	1.682.867,17	0,01%
17 Saneamento	149.340.954,11	1,30%	21 Organização Agrária	667.628,50	0,01%
20 Agricultura	130.484.531,69	1,14%	25 Energia	137.221,54	0,00%
11 Trabalho	90.218.950,31	0,79%	<b>Despesa total</b>	<b>11.469.504.016,44</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado 2007

Ressalta-se a função “*Encargos Especiais*” que representa, isoladamente, cerca de 28% da despesa total, englobando as transferências constitucionais e legais aos municípios e os gastos com a dívida, bem como as transferências ao sistema previdenciário estadual com vistas a suprir o seu elevado déficit. Embora a participação dessa função na despesa total seja elevada, ela não interfere diretamente na aplicação das políticas públicas, por parte do governo do Estado.

Como comentado em 2006, a função “Saúde” continua com uma participação crescente na despesa total, representando 15,70% do total. Parte desse crescimento pode ser explicada pelo aumento dos recursos do SUS transferidos pela União, em decorrência da gestão plena assumida pelo Estado a partir de 2004.

Em seguida aparece a função “Previdência” que agrega as despesas com pagamento de aposentadorias e pensões aos servidores do Estado e seus dependentes, consumindo 14,97% da despesa total. Destaca-se que essa função também não interfere na aplicação das políticas públicas do Estado.

Importante destacar que nos gastos com “Educação” não são contabilizados como despesa a perda para o FUNDEB, no valor de R\$ 501 milhões, amenizada pela complementação feita pela União em 2007 para R\$ 487 milhões, que quando somado à função educação, eleva sua participação para 14,76%.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Somando-se os gastos nas funções “Saúde”, “Educação (sem a perda para o FUNDEB)” e “Segurança”, que refletem os recursos aplicados em áreas onde a interferência do Estado se faz mais necessária, observa-se que juntas consomem 34,86% da despesa total, continuando a tendência sempre crescente.

No entanto, observa-se que a participação conjunta das funções “Encargos Especiais” e “Previdência”, que não influem diretamente na aplicação das políticas sociais, representam um percentual bem maior, cerca de 43% do total.

As funções “Judiciária”, “Legislativa” e grande parte de “Direitos da Cidadania” são de responsabilidade dos Poderes Judiciário, Legislativo, Tribunal de Contas e Ministério Público. Juntas representam 9,47% da despesa total.

A função “Administração” representa os gastos com o sistema de arrecadação, planejamento e controle interno exercido pelos órgãos do Poder Executivo, notadamente pela Secretaria da Fazenda. A sua participação na despesa total em 2007 representou cerca de 5,26% do total empenhado, diminuindo a sua participação em relação ao ano anterior que foi de cerca de 6%.

A função transporte, financiada, na sua grande parte, por recursos da CIDE combustíveis apresentou participação de 2,12%.

As funções “Saneamento” e “Agricultura” representaram pouco mais de 1% da despesa total cada.

As demais funções têm pouca representatividade e juntas não atingiram nem 4% do total gasto em 2007.

#### A Despesa de Todos os Poderes por Classificação Econômica

A classificação econômica da despesa retrata o gasto por sua natureza, detalhando em diversos níveis os insumos necessários à realização do programa de trabalho do governo.

Durante a realização desse trabalho de auditoria, foram verificados erros na classificação econômica da despesa, notadamente na apropriação dos subelementos (detalhe do elemento de despesa), que prejudicam a análise da natureza do gasto público.

#### Categoria Econômica

As **despesas correntes** (relacionadas com a manutenção das atividades desenvolvidas pelo Estado no atendimento dos serviços prestados ao cidadão) somaram **R\$ 10,37 bilhões**, enquanto as **de capital** (relacionadas com a expansão ou aperfeiçoamento da ação governamental) ficaram em **R\$ 1,09 bilhão**.

#### Grupos de Despesa

O quadro a seguir demonstra, em valores correntes, as despesas realizadas por grupo de natureza nos cinco últimos exercícios.

Os primeiros três grupos formam as despesas correntes, enquanto os últimos três referem-se a despesas de capital.

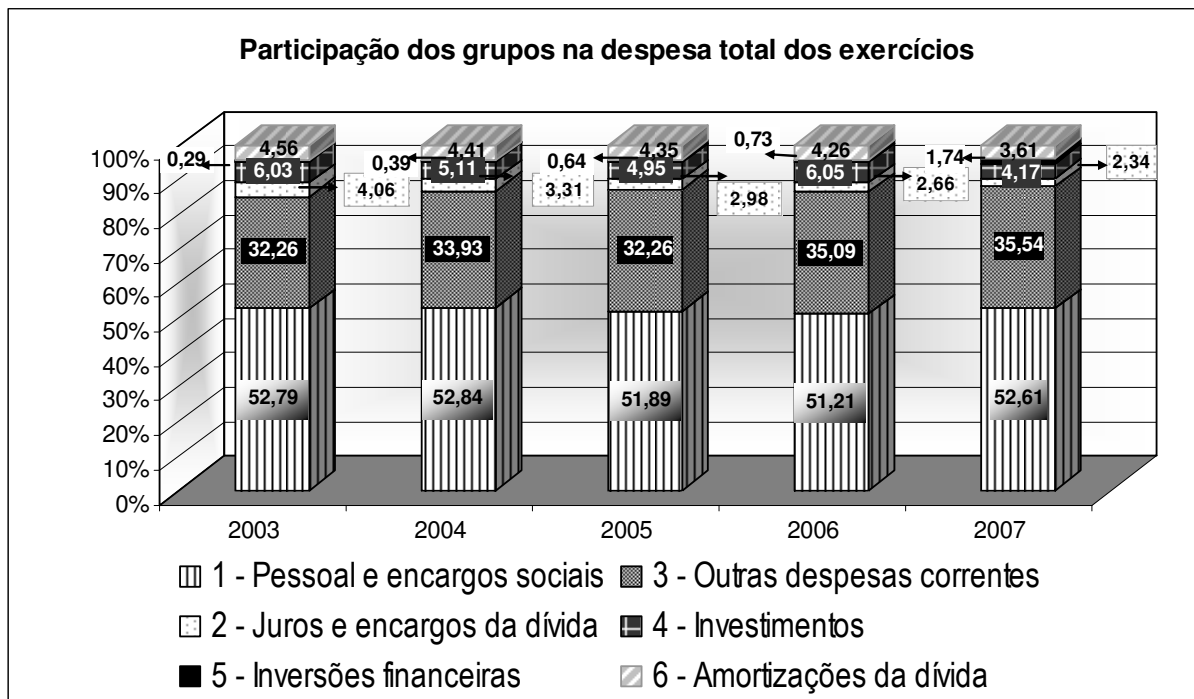
Em R\$ 1,00

GRUPO	Todas as Fontes				
	2003	2004	2005	2006	2007
1 - Pessoal e encargos sociais	3.683.571.740,90	4.211.750.919,73	4.843.035.939,31	5.387.000.203,84	6.033.821.505,57
2 - Juros e encargos da dívida	283.305.643,28	263.792.520,08	278.368.161,80	279.901.212,33	268.050.116,38
3 - Outras despesas correntes	2.250.855.944,58	2.704.818.508,57	3.284.395.527,30	3.691.491.255,15	4.075.951.095,12
4 - Investimentos	421.086.709,86	407.647.698,86	462.051.036,42	636.222.476,71	478.233.291,66
5 - Inversões financeiras	20.526.995,20	31.295.328,43	59.999.663,21	76.474.515,02	199.845.181,32
6 - Amortizações da dívida	318.493.624,24	351.854.893,31	405.775.518,78	448.520.398,69	413.602.826,39
<b>Despesa total</b>	<b>6.977.840.658,06</b>	<b>7.971.159.868,98</b>	<b>9.333.625.846,82</b>	<b>10.519.610.061,74</b>	<b>11.469.504.016,44</b>



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Pelo gráfico seguinte pode-se observar a participação desses grupos na despesa total dos respectivos exercícios.



Fonte: Balanço Geral do Estado – Quadro 19

Nos últimos anos as despesas com pessoal e encargos sociais estabeleceram-se no patamar de 52%, bem como as outras despesas de custeio, acima dos 32%, alcançando 35,54% em 2007. Quanto aos investimentos, em 2007, sua participação diminuiu, enquanto a das inversões financeiras (recursos alocados nas empresas estatais para investimentos) aumentou.

A seguir as despesas são apresentadas por grupo e alocadas nas funções de governo.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Função		Pessoal + enc. sociais	Juros	Outras despesas correntes	Investimentos	Inversões financeiras	Amortização	Total da Função
01	Legislativa	196.744.793,71	-	73.216.814,50	13.141.005,89	-	-	283.102.614,10
02	Judiciária	402.731.627,06	-	87.810.030,52	41.478.553,00	-	-	532.020.210,58
04	Administração	391.680.630,61	-	164.137.113,29	44.793.073,01	2.874.633,32	-	603.485.450,23
06	Segurança Pública	679.908.555,09	-	223.622.364,26	16.111.616,27	-	-	919.642.535,62
08	Assistência Social	2.754.621,49	-	7.354.902,14	338.369,75	-	-	10.447.893,38
09	Previdência Social	1.716.041.665,63	-	1.278.543,97	-	-	-	1.717.320.209,60
10	Saúde	617.661.972,85	-	1.100.970.952,70	81.666.548,07	-	-	1.800.299.473,62
11	Trabalho	1.030.674,43	-	88.811.769,72	376.506,16	-	-	90.218.950,31
12	Educação	730.974.755,28	-	449.707.021,01	97.352.645,76	-	-	1.278.034.422,05
13	Cultura	5.364.881,24	-	45.652.171,97	1.261.365,98	-	-	52.278.419,19
14	Direitos da Cidadania	200.736.073,63	-	62.895.071,43	7.474.967,17	-	-	271.106.112,23
15	Urbanismo	1.212.021,18	-	4.186.156,87	30.968.090,57	2.850.000,00	-	39.216.268,62
16	Habitação	2.393.069,03	-	2.612.708,49	8.314.135,09	-	-	13.319.912,61
17	Saneamento	-	-	101,84	2.237.304,27	147.103.548,00	-	149.340.954,11
18	Gestão Ambiental	7.979.685,41	-	10.059.450,23	10.902.129,97	-	-	28.941.265,61
19	Ciência e Tecnologia	1.718.647,58	-	4.816.615,22	16.773.229,73	-	-	23.308.492,53
20	Agricultura	42.353.188,26	-	69.903.883,32	18.227.460,11	-	-	130.484.531,69
21	Organização Agrária	46.604,19	-	484.035,81	136.988,50	-	-	667.628,50
22	Indústria	5.934.272,91	-	9.599.093,32	908.170,29	44.517.000,00	154.353,90	61.112.890,42
23	Comércio e Serviços	12.346.459,88	-	27.458.475,30	5.379.744,75	-	-	45.184.679,93
24	Comunicações	-	-	1.681.013,17	1.854,00	-	-	1.682.867,17
25	Energia	-	-	137.221,54	-	-	-	137.221,54
26	Transporte	56.262.666,24	-	108.399.489,82	75.717.670,88	2.500.000,00	-	242.879.826,94
27	Desporto e Lazer	300.761,00	-	7.643.774,43	31.252,20	-	-	7.975.787,63
28	Encargos Especiais	957.643.878,87	268.050.116,38	1.523.512.320,25	4.640.610,24	-	413.448.472,49	3.167.295.398,23
Despesa Total		6.033.821.505,57	268.050.116,38	4.075.951.095,12	478.233.291,66	199.845.181,32	413.602.826,39	11.469.504.016,44



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Observa-se que as despesas com pessoal e encargos sociais são na sua grande maioria referentes à previdência, educação, segurança pública e saúde que juntas responderam por 78% do grupo. Registra-se que nesse grupo, a função encargos especiais refere-se aos gastos com as contribuições previdenciárias.

Quanto às outras despesas correntes, destaca-se a função encargos especiais que contempla a transferência de receitas para os municípios, que sozinha responde por 37% do grupo. Depois dela os destaques ficam por conta das funções saúde, educação, segurança e transporte, que juntas respondem por 46%.

Os investimentos foram direcionados preponderantemente para as funções educação, saúde e transporte que somadas corresponderam a 53% da despesa total.

As inversões financeiras representaram aporte de recursos nas empresas responsáveis pelos investimentos em saneamento, COMPESA, e em indústria, SUAPE, que juntas receberam 96% do total das inversões.

### **Despesas correntes**

#### ***Pessoal e Encargos Sociais***

As despesas com pessoal e encargos sociais representam mais da metade do total despendido nos últimos exercícios, como pode ser observado no gráfico anterior.

Os entes federados continuam sendo pressionados pela redução nas despesas com pessoal e seus encargos, o que torna difícil a solução da equação necessidade de pessoal x despesa de pessoal permitida. A legislação atual impõe limites para gastos com pessoal para todos os Poderes e seus órgãos, o que será comentado mais adiante em capítulo sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal.

É importante esclarecer que o montante despendido com esse grupo de despesa contempla tanto os servidores **ativos** quanto os **inativos** e **pensionistas** do Estado. Observa-se que esses últimos não contribuem diretamente para a consecução dos objetivos dos programas finalísticos do governo, aqueles que se traduzem em atendimento à população.

A seguir apresenta-se um gráfico com a composição das despesas de pessoal em 2007, destacando, a participação dos ativos, inativos e pensionistas.





ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

É importante esclarecer que a metodologia para obtenção dessa composição difere da apresentada em relatórios anteriores, pois a partir de 2007, foram excluídas as operações intraorçamentárias, representando de forma mais adequada a distribuição dos gastos com pessoal.

As despesas com inativos e pensionistas têm um peso relevante no total despendido com pessoal, representando 37,33% do total. Importante destacar que essa despesa não tem reflexo direto na aplicação das políticas públicas relacionadas à segurança, educação e saúde.

No quadro a seguir estão relacionados os órgãos que mais realizaram despesas com pessoal e encargos no exercício de 2007, expurgadas as despesas intraorçamentárias:

**Despesas com Pessoal e Encargos Sociais por Órgão (valores correntes)**

**Em R\$ 1,00**

ÓRGÃO	Despesa com Pessoal e Encargos Sociais	Participação	Participação Acumulada
FUNAFIN	1.677.052.223,15	36,15%	36,15%
Secretaria de Educação	551.270.761,12	11,88%	48,04%
Secretaria de Defesa Social	543.856.004,38	11,72%	59,76%
Secretaria de Saúde + FES	391.002.189,39	8,43%	68,19%
Tribunal de Justiça	281.006.978,86	6,06%	74,25%
Secretaria da Fazenda	206.002.395,83	4,44%	78,69%
Ministério Público	116.639.866,84	2,51%	81,20%
Universidade de Pernambuco - UPE	126.470.628,61	2,73%	83,93%
Tribunal de Contas do Estado	91.078.170,90	1,96%	85,89%
Assembleia Legislativa	87.567.317,72	1,89%	87,78%
Procuradoria Geral do Estado	67.730.214,65	1,46%	89,24%
Outros	499.003.781,48	10,76%	100,00%
<b>TOTAL</b>	<b>4.638.680.532,93</b>	<b>100,00%</b>	

Fonte: SIAFEM 2007

As despesas com pessoal atribuídas ao FUNAFIN, relacionadas a aposentadorias e pensões, alcançaram 36,15%.

As secretarias que apresentam os maiores contingentes de pessoal: Secretaria de Defesa Social, Educação, e Saúde (incluindo as despesas com pessoal pagas pelo FES-PE) são responsáveis por 32% do total despendido com pessoal e encargos sociais.

É importante registrar que nos gastos com Pessoal e Encargos Sociais, estão incluídos os relacionados aos Cargos Comissionados e às Funções Gratificadas. Os cargos comissionados podem ser ocupados por qualquer cidadão, desde que nomeado pelo Governador, não sendo necessário ser funcionário público estadual. Já as funções gratificadas são atribuídas aos funcionários públicos estaduais que exercem alguma função de gerenciamento de pessoas ou de assessoria.

Os cargos comissionados e as funções gratificadas estão detalhados em tópico próprio do capítulo deste relatório: “Estrutura Administrativa e Reforma do Estado”.

#### **Juros da Dívida**

Em 2007, os juros da dívida pública foram responsáveis por 2,34% da despesa total, correspondendo ao montante de R\$ 268,05 milhões, valor menor que o de 2006, R\$ 279,90 milhões.

Ressalta-se que as dívidas interna e externa são objeto de detalhamento em capítulo próprio desse relatório.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

**Manutenção da Máquina Administrativa (exceto pessoal e encargos)**

Consideram-se despesas com a manutenção da máquina administrativa os gastos com empresas que prestam serviços de limpeza e vigilância, diárias e despesas com locomoção para servidores civis e militares, aquisição dos diversos materiais de consumo, pagamento de despesas com fornecimento de energia elétrica, água e esgoto, telefonia fixa e móvel, aluguéis, recuperação e manutenção do patrimônio público, entre outras. Essas despesas são constantemente alvo de normatização na tentativa de reduzi-las ou controlá-las.

Ente as despesas citadas, relacionou-se a seguir as mais representativas. Abaixo um resumo das despesas monitoradas pelo Programa, de 2003 a 2007, a preços correntes.

Em R\$ 1,00

Rubrica	Realizado em valores correntes				
	2003	2004	2005	2006	2007
Diárias-civil	29.846.650,69	40.501.093,80	47.992.329,08	53.537.797,65	46.622.609,65
Diárias-militar	54.152.119,01	62.754.480,82	62.986.289,30	67.861.439,56	72.004.154,81
Material de Consumo	278.100.006,04	308.440.704,32	327.018.367,66	349.413.972,80	438.510.868,50
Material de Distribuição Gratuita	16.862.754,20	34.422.930,09	37.648.877,58	52.418.336,40	82.994.609,35
Passagens e Despesas com Locomoção	17.357.815,29	19.525.723,36	23.406.601,47	32.932.105,57	39.411.976,51
Serviços de Consultoria	6.977.464,34	14.734.903,20	11.745.988,89	7.884.753,91	4.806.076,66
Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Física	47.486.978,91	59.144.447,24	60.830.093,00	73.798.372,60	67.900.342,13
Locação de Mão-de-obra	147.006.794,48	165.227.444,43	201.350.596,03	239.531.314,23	270.228.899,23
Outros Serviços de Terceiros-Pessoa Jurídica	532.004.203,46	693.919.911,03	972.573.724,29	1.111.392.852,72	1.071.967.238,32
<b>TOTAL</b>	<b>1.129.794.786,42</b>	<b>1.398.671.638,29</b>	<b>1.745.552.867,30</b>	<b>1.988.770.945,44</b>	<b>2.094.446.775,16</b>

**Fonte:** Balanços dos respectivos exercícios

**Nota:** Os valores são relativos a todos os poderes.

Dentro de Serviços de Terceiros Pessoa Jurídica destacam-se as despesas com energia elétrica (R\$ 68,9 milhões); água e esgoto (R\$ 14,9 milhões); serviços de comunicação (R\$ 15,0 milhões) e locação de veículos (R\$ 23,4 milhões) realizadas por todos os poderes e órgãos que integram o orçamento fiscal do Estado.

As despesas com a manutenção da chamada máquina administrativa devem ser controladas e otimizadas, mas tendem a crescer quando passa a haver incremento nos serviços públicos prestados à população. Daí a importância de ser demonstrada a expansão das despesas continuadas decorrentes de um investimento, para verificar se será viável a sua implantação.

Quando se analisa esse conjunto de despesas, considerando-se todas as fontes de recursos e a despesa realizada por toda a administração direta (Poderes Executivo, Legislativo, Tribunal de Contas e Ministério Público), e pelas entidades da administração indireta constantes do Orçamento Fiscal do Estado (autarquias, fundações, fundos e empresas estatais dependentes), observa-se que em 2007, essa relação diminuiu conforme quadro a seguir:

2003	2004	2005	2006	2007
27,99%	28,76%	30,24%	31,04%	28,90%

**Nota:** Para o cálculo deste índice foram excluídas todas as transferências aos municípios, bem como à União e organismos internacionais, além dos benefícios concedidos a pessoas.

Os benefícios concedidos a pessoas foram assim distribuídos em 2007:

- ✓ Auxílio financeiro a estudantes (bolsas de estudo e de pesquisa) = R\$ 3,94 milhões tendo os maiores gastos de responsabilidade da UPE e da FACEPE.
- ✓ Outros benefícios assistenciais (auxílio-funeral, entre outros) = R\$ 6,62 milhões, maiores gastos no Tribunal de Justiça, IPA, PERPART e Encargos Gerais do Estado;



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

- ✓ Outros auxílios financeiros a pessoa física (transferência de renda) = R\$ 18,83 milhões, sendo R\$ 12,9 milhões com o programa Chapéu de Palha administrado pela Secretaria de Planejamento e Gestão e R\$ 5 milhões com atividades culturais patrocinadas pela FUNDARPE.

## Despesas de Capital

### Amortização

As despesas com amortização referem-se à diminuição do estoque da dívida pública. Em 2007 foram despendidos R\$ 413,6 milhões nesse item, considerando a dívida interna e a externa. Esses valores foram inferiores aos do ano anterior R\$ 448,50 milhões, sem considerar os efeitos inflacionários. Os detalhes estão comentados no capítulo relativo à Dívida Pública Estadual.

### Inversões Financeiras

Em 2007 foram realizadas despesas com inversões financeiras no montante de R\$ 199,85 milhões, assim distribuídos:

- A Secretaria de Desenvolvimento Econômico fez inversões em SUAPE no valor de R\$ 44,5 milhões e de R\$ 2,5 milhões no PORTO do RECIFE para obras rodoviárias dentro dos complexos portuários, tendo como fontes de financiamento recursos ordinários, no valor de R\$ 19,0 milhões, e recursos do Fundo Rodoviário, Ferroviário e Aquaviário de Pernambuco – FURPE, no montante de R\$ 28,0 milhões;
- A Secretaria das Cidades fez inversões financeiras na EMTU no valor de R\$ 2,85 milhões para a construção do terminal integrado da PE 022 com recursos ordinários do Tesouro Estadual;
- A Secretaria de Recursos Hídricos fez inversões financeiras na COMPESA no valor de R\$ 147,10 milhões para obras em Pirapama, Adutora do Oeste, Jucazinho, entre outras de abastecimento d'água e de saneamento, tendo como fontes de financiamento, principalmente, recursos ordinários do Tesouro Estadual e convênios.

### Investimentos

### Orçamento Fiscal

O volume de investimentos realizados em 2007 foi da ordem de R\$ 478,23 milhões, sendo direcionados para as seguintes funções:

Em R\$ 1,00		
Função	Valor do investimento	%
Educação	97.352.645,76	20,36%
Saúde	81.666.548,07	17,08%
Transporte	75.717.670,88	15,83%
Administração	44.793.073,01	9,37%
Judiciária	41.478.553,00	8,67%
Urbanismo	30.968.090,57	6,48%
Agricultura	18.227.460,11	3,81%
Ciência e Tecnologia	16.773.229,73	3,51%
Segurança Pública	16.111.616,27	3,37%
Legislativa	13.141.005,89	2,75%
Gestão Ambiental	10.902.129,97	2,28%
Habitação	8.314.135,09	1,74%
Direitos da Cidadania	7.474.967,17	1,56%
Comércio e Serviços	5.379.744,75	1,12%
Encargos Especiais	4.640.610,24	0,97%
Saneamento	2.237.304,27	0,47%
Cultura	1.261.365,98	0,26%
Outras	1.793.140,90	0,37%
<b>TOTAL</b>	<b>478.233.291,66</b>	<b>100,00%</b>



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

As fontes que financiaram estes investimentos foram as seguintes:

Em R\$ 1,00

FONTES	VALORES	%
Recursos próprios	200.983.031,58	42,03%
Operação de crédito	78.051.515,76	16,32%
Convênios	58.603.645,24	12,25%
Recursos diretamente arrecadados	41.892.818,16	8,76%
Recursos do FURPE	33.865.921,16	7,08%
CIDE	31.836.204,72	6,66%
Outras	19.943.981,16	4,17%
FECEP	13.056.173,88	2,73%
<b>Total</b>	<b>478.233.291,66</b>	<b>100,00%</b>

Os recursos próprios continuam a ser a maior fonte de financiamento dos investimentos, seguido das operações de crédito e dos convênios. Os recursos do FURPE e da CIDE-Combustíveis destinam-se à infraestrutura rodoviária, enquanto o FECEP tem aplicações revertidas obrigatoriamente ao combate à pobreza.

#### Despesas por Modalidade de Aplicação de Recursos

A modalidade de aplicação de recursos é uma informação gerencial que identifica quem está aplicando os recursos públicos. A partir de 2006 passou a existir a classificação de modalidade 91 que destaca, das aplicações diretas, aquelas que são feitas entre unidades integrantes do orçamento fiscal.

Em Pernambuco, a grande maioria dos recursos é aplicada diretamente pelo Estado, por meio de seus órgãos da administração direta e indireta. A tabela abaixo mostra o resumo das modalidades de recursos utilizadas em 2007:

Em R\$ 1,00

Exercício 2007	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4	Grupo 5	Grupo 6	DESPESA TOTAL
MODALIDADE	Pessoal e Enc.	Juros	Out. Desp. Correntes	Investimentos	Inversões Financeiras	Amortização	
20 - Transf. à União	-	-	12.470.470,01	4.641.732,40	-	-	17.112.202,41
40 - Transferências a municípios	-	-	1.569.765.484,08	48.071.365,27	-	-	1.617.836.849,35
50 - Transf. a instituições privadas sem fins lucrativos	-	-	64.682.265,12	14.393.427,27	-	-	79.075.692,39
60 - Transf. a instituições privadas com fins lucrativos	-	-	435.420,93	-	-	-	435.420,93
90 - Aplicação direta	4.638.680.532,93	68.050.116,38	2.427.756.475,42	411.126.766,72	199.845.181,32	413.602.826,39	8.359.061.899,16
91 - Aplicação Direta/Op. Entre unidades integrantes do Orçamento Fiscal.	1.395.140.972,64	-	840.979,56	-	-	-	1.395.981.952,20
<b>Despesa total</b>	<b>6.033.821.505,57</b>	<b>68.050.116,38</b>	<b>4.075.951.095,12</b>	<b>478.233.291,66</b>	<b>199.845.181,32</b>	<b>413.602.826,39</b>	<b>11.469.504.016,44</b>

Fonte :QUADRO 19 BGE (FOLHAS 38 a 47)

As **transferências à União**, na maioria das unidades gestoras, foram relativas à devolução de saldo de convênios.

As **transferências a entidades privadas sem fins lucrativos** referem-se a repasses de recursos do orçamento do Estado para que entidades da iniciativa privada, sem fins lucrativos, realizem atividades de interesse comum. Além das subvenções sociais, esses repasses referem-se a contribuições (para despesas correntes) e auxílios (para despesas de capital). Entre as unidades orçamentárias envolvidas, destacam-se aquelas que repassaram um volume mais significativo de recursos, quais sejam: a Secretaria de Saúde, por meio do Fundo Estadual de Saúde (R\$ 30,9 milhões); a Secretaria de Educação (R\$ 13,8 milhões); o Programa Estadual de



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Apoio ao Pequeno Agricultor Rural – PRORURAL/RENASCER (R\$ 9,4 milhões); a Secretaria de Ciência Tecnologia e Meio Ambiente (R\$ 6,2 milhões); e o Fundo do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco - FUNDARPE (R\$ 5,5 milhões).

No âmbito do Fundo Estadual de Saúde, destacam-se os repasses no montante de R\$ 24,5 milhões para o Instituto Materno Infantil Prof. Fernando Figueira (IMIP) e para a Fundação Alice Figueira de Apoio ao IMIP, além de R\$ 6,1 milhões para a Sociedade Pernambucana de Combate ao Câncer (Hospital do Câncer de Pernambuco - HCP). A Secretaria de Educação transferiu recursos, principalmente, para entidades privadas (Conselhos Escolares) envolvidas na aquisição de merenda escolar. O PRORURAL/RENASCER repassou recursos a associações de produtores rurais, na forma de auxílio, viabilizando a execução de obras e serviços de engenharia em diversas localidades. A Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente realizou transferências a diversos Conselhos Escolares e, notadamente, ao Instituto de Tecnologia de Pernambuco, objetivando o incentivo ao ensino profissionalizante, assim como à competitividade e ao empreendedorismo. A FUNDARPE, por sua vez, efetuou repasses visando o apoio a eventos e projetos culturais, bem como a restauração da Basílica de Nossa Senhora da Penha.

Quanto às **transferências a entidades privadas com fins lucrativos**, o Estado realizou, por meio da FUNDARPE, repasses no montante de R\$ 435,4 mil com vistas a apoiar projetos culturais.

Os recursos **transferidos aos municípios**, na sua quase totalidade, referem-se a transferências constitucionais e legais, portanto de caráter compulsório e que estão detalhados em tópico específico deste relatório.

As transferências feitas de forma voluntária, por meio de convênios, no total de R\$ 111,03 milhões estão resumidas no quadro mostrado a seguir.

Neste quadro observam-se duas classificações inadequadas na modalidade 40 – transferência a Municípios referentes à transferência de recursos para:

- ✓ TV e Rádio Jornal do Comércio (nota de empenho: 2007NE05460, no valor de R\$ 240 mil) com a finalidade de patrocínio para distribuição nas escolas estaduais de 2.000 DVDs da minissérie Santo por Acaso, do Projeto “Especiais de Teledramaturgia”; e
- ✓ Associação Salus et Caritas (nota de empenho: 2007NE01354, no valor de R\$ 25 mil) com a finalidade de complementação da construção e reforma de 100 habitações populares em Itapissuma.

Essas transferências não foram feitas a municípios e sim a entidades civis, devendo ter sido usadas as modalidades 50 ou 60, conforme a natureza da instituição, sem ou com fins lucrativos, respectivamente.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Unidade Gestora	Valor total repassado em R\$ 1,00	%	Municípios mais beneficiados	Objeto do repasse
Sec. de Educação	34.237.997,15	30,84%	R\$ 21,47 milhões para todos os municípios <sup>1</sup>	Repassados pelo Programa "A Caminho da Escola" para transporte de alunos da rede estadual na zona rural.
			R\$ 1,86 milhão para Granito	Convênios de cooperação técnica e financeira para execução de serviços de construção de escola e quadra de esportes.
			R\$ 554,6 mil para São José do Egito	Convênios de cooperação técnica e financeira para aquisição de móveis e equipamentos eletro-eletrônicos.
			R\$ 9,33 milhões para as Prefeituras de Itapissuma, B.Madre Deus, Riacho das Almas, Orocó, S.Joaquim do Monte, Brejão, Lajedo, Palmerina, Calumbi, S.José Belmonte, Bom Jardim, Orobó, Ipubi, Trindade, Paudalho, Cumaru, Gameleira, Terra Nova, Salgueiro, S.Ma	Convênios de cooperação técnica e financeira para execução de serviços de engenharia para cobertura de escolas.
			R\$ 855 mil para Arcoverde R\$ 160 mil para Serra Talhada	Manutenção dos centros de ensino experimental dos municípios relacionados (PROCENTRO)
Sec. de Agricultura e Reforma Agrária	2.657.000,00	2,39%	R\$ 1,06 milhão para Sertânia	Correntes: convênios para a realização de feiras agropecuárias / Capital: construção de centro de comercialização de produtos agrícolas (agric familiar) e cisternas
			R\$ 890 mil para Salgueiro	Correntes: Reforma e manutenção do parque de exposições e realização de feira agropecuária / Capital: construção de centro de comercialização de produtos agrícolas (agric familiar)
			R\$ 704 mil para diversos municípios	Corrente: realização de feiras e exposições de animais / Capital: construção de poços e cisternas, matadouro público / ADAGRIO: 2 mil
FES	43.198.882,70	38,91%	R\$ 1,89 milhão para Petrolina	Correntes: atendimentos efetuados pelo SAMU metropolitano / Capital: obras relativas à implantação de serv. No Hosp. De Traumas e Urgência e aquisição de equip. pr o Hospital D. Malan (Mãe Coruja).
			R\$ 2,61 milhão para Recife	Corrente: atendimento efetuados pelo SAMU metropolitano e pagamento de docentes (curso form. ACS) / Capital: aquisição de equipamentos para a
			R\$ 1,1 milhão para Caruaru	Corrente: atendimento efetuados pelo SAMU metropolitano e procedim. De traumato-ortopedia / Capital: aquisição de equipamentos para a asa de Saúde Bom Jesus (Mãe Coruja)
			R\$ 37,60 milhões para diversos municípios	Corrente: adesão dos Hospitais de Pequeno Porte (HIPP), serviços com SIA/SIH-média e alta complexidade, e atendimento efetuados pelo SAMU metropolitano / Capital: aquisição de equipamentos para hospitais (Proj. Maternidade Mãe Coruja) e construção de hospi
Sec. Recursos Hídricos	1.729.742,64	1,56%	R\$ 618 mil para Recife	Melhoria da eficiência hídrica na seção estuarina dos Rios Beberibe e Capibaribe
Sec. Desenvolvimento Econômico	1.906.000,00	1,72%	R\$ 1,11 milhões para os municípios de Camaragibe, Lagoa Grande, Petrolina, Riacho das Almas, Tacaimbó e Tabira	Elaboração de projetos para implantação de sistemas de abastecimento e tratamento de água e esgotamento sanitário nos diversos municípios
			R\$ 1,1 milhão para Petrolina	Pavimentação e urbanização de pontos críticos do acesso ao Distrito Industrial e construção de um centro de comercialização e distribuição de produtos (Projetos Nilo Coelho, Maria Teresa e Bebedouro)
			R\$ 806 mil para Lagoa Grande e Dormentes	Pavimentação do centro de atividades econômicas (Dormentes) e construção do Centro Comercial da Uva e do Vinho (Lagoa Grande)
Sec. de Planejamento e Gestão	1.119.441,06	1,01%	R\$ 700 mil para Recife	Construção de Ponte ligando a Rua Engenho Água Clara à Ilha de Deus
			R\$ 419 mil para Ferreiros	Construção de pavimento em paralelepípedo e meio-fio (FROMATÁ)
FUNDERM/PROMETRÓPOLE	12.348.411,22	11,12%	R\$ 9,82 milhões para Recife	Serviços de consultoria e obras de urbanização do Canal de Jacarezinho
			R\$ 2,53 milhões para Olinda	Serviços de consultoria e despesas relativas ao Conv. 09/2003
Sec. Cidades	4.926.462,24	4,44%	R\$ 1,13 milhão para Gravata	Obras de infra-estrutura urbana
			R\$ 3,80 milhões para diversos municípios	Implantação da Academia das Cidades e outras
SDS	149.000,00	0,13%	Petrolina	Sistema de segurança eletrônico (câmeras nas ruas)
Ag. CONDEPE/FIDEM	1.235.196,12	1,11%	R\$ 1,2 milhão para Olinda	Contrapartida para construção de unidades habitacionais e obras de pavimentação e drenagem
			R\$ 37 mil para Itacuruba, Flores, Tabira e Limoeiro	Elaboração de plano diretor para os municípios
FUNDARPE	1.648.000,00	1,48%	R\$ 500 mil para Caruaru	Projeto São João
			R\$ 908 mil para Pesqueira, Petrolina, Olinda, Recife, Vitória S. Antão e Triunfo	São João, Carnaval Multicultural, Festa do Estudante, Festa Renascença e reurbanização do Largo do Cruzeiro de S. Fco (Olinda)
			R\$ 240 mil para TV e Rádio Jornal do Comércio 2007NE05460	Patrocínio pr distribuição nas escolas estaduais de 2.000 DVDs da minissérie Santo Por Acaso do Projeto Especiais de Telefraternidade (Progr. Células Cult. Proj. Prat. Cult.)
AD-DIPER	2.687.000,00	2,42%	R\$ 1,5 milhão para Caruaru	Criação do Módulo III do Pólo de Desenvolvimento Sustentável do Agreste
			R\$ 750 mil para Vitória S. Antão	Expansão da oferta de áreas pr instalação de empreendimentos econômicos
			R\$ 400 mil para Petrolina	Projeto de fortalecimento das empresas do comércio
			R\$ 37 mil para 4 municípios	Apoio a festas e exposições
IPA	381.381,55	0,34%	Abreu e Lima, Afrânio, Sta. Ma. B. Vista, Itaíba, S. José do Egito, Itapetim e Salgueiro	Perfuração e instalação de poços profundos
FEAS	737.800,00	0,66%	Diversos municípios	Correntes: apoio financeiro a famílias vítimas de enchentes, auxílio moradia e implantação de CRAS / Capital: aquisição de equipamentos destinados aos CRAS
FEDCA	928.014,67	0,84%	Diversos fundos municipais de direitos da criança e adolescente	Projeto "Fortalecendo a Rede Municipal de Proteção Social às Crianças e Adolescentes"
CEHAB	1.140.500,00	1,03%	Associação Salus et Caritas 2007NE01354	Complementação da construção e reforma de 100 habitações populares em Itapissuma
			Diversos municípios	Complementação da construção e reforma de habitações populares (Programa Minha Casa)
<b>Total</b>	<b>111.030.829,35</b>	<b>100,00%</b>		

<sup>1</sup> Os recursos referentes ao programa "A Caminho da Escola" são repassados aos municípios a título de indenizações e restituições (correntes)



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

### **Despesas de Exercícios Anteriores- DEA**

A Lei Federal nº. 4.320/64 conceitua e disciplina as despesas de exercícios anteriores, conforme transcrição:

Art.37 - As despesas de exercícios encerrados, para as quais o orçamento respectivo consignava crédito próprio, com saldo suficiente para atendê-las, que não se tenham processado na época própria, bem como os Restos a Pagar com prescrição interrompida e os compromissos reconhecidos após o encerramento do exercício correspondente poderão ser pagos à conta de dotação específica consignada no orçamento, discriminada por elementos, obedecida, sempre que possível, a ordem cronológica.

Em 2007, as despesas classificadas nessas condições somaram R\$ 149.288.284,15.

Quanto às despesas de pessoal, as DEAs alcançaram o valor de R\$ 20.489.638,37, na maior parte sob responsabilidade do IRH (R\$ 4 milhões) e Encargos Gerais do Estado (R\$ 2,5 milhões), sob supervisão da Secretaria de Administração (parcelamento débitos INSS); FUNAFIN (inativos e pensionistas do Tribunal de Justiça e outros); Tribunal de Justiça, Ministério Público (folha) e UPE (produtividade SUS), além da Assembléia Legislativa e Tribunal de Justiça (contribuições patronais FUNAFIN);

No tocante às outras despesas de custeio, as DEAs atingiram R\$ 114.511.766,77, ficando a maior parte por conta de órgãos ligados à saúde: FES (R\$ 52 milhões, relativos a pagamentos de SAI e SIH média e alta complexidade relativos a dez/06, pagamento à NORFAP por refeições preparadas, entre outros); e SASSEPE (R\$ 29 milhões, INSS atrasados).

Quanto aos investimentos, o total referente a DEAs foi de R\$ 14.286.879,01, sendo a maior parcela por conta do DER (R\$ 10 milhões), com R\$ 4,9 milhões relativos ao credor Andrade Gutierrez - restauração e duplicação da BR 232, trecho Caruaru/São Caetano, R\$ 0,8 milhões para Elus Engenharia e R\$ 0,5 milhões p/ Galvão Engenharia; FES (R\$ 2 milhões), sendo R\$ 1,2 milhão referente ao credor Peugeot do Brasil, R\$ 0,3 milhões a Plínio Cavalcanti & Cia e R\$ 0,25 milhões a WIR Engenharia; Secretaria de Educação (R\$ 1,1 milhão); e Tribunal de Justiça (R\$ 0,4 milhões), sendo R\$185 mil para a Honda e R\$ 157 para a Thyssenkrupp Elevadores.

### **4.5 APLICAÇÃO DE RECURSOS VINCULADOS**

As receitas de impostos são as únicas que o governo pode aplicar como deseja, ressalvadas as excetuadas pela Constituição Federal de 1988, que vincula parcela dos impostos à Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e às Ações de Saúde. Todas as demais receitas estão vinculadas a determinadas finalidades estabelecidas em suas leis de criação, ou no caso dos convênios, aos seus termos, e no caso das operações de crédito ao objeto contratado.

A verificação da aplicação dos recursos de impostos destinados às ações e serviços públicos de saúde, bem como os destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino encontram-se inseridos nos capítulos 6 e 7, respectivamente, do presente relatório.

#### **4.5.1 Recursos Oriundos de Privatizações**

No âmbito estadual, esses recursos de privatização tiveram como origem as receitas do processo de alienação da CELPE e da COMPESA.

#### **Aplicação das receitas provenientes da privatização da CELPE**

Os recursos oriundos da privatização da CELPE foram movimentados pelo Fundo de Desenvolvimento de Pernambuco, de natureza contábil, sendo os registros de movimentação contabilizados na fonte 07.

No exercício de 2007, o Governo do Estado não apresentou qualquer movimento e seu Balanço Geral não trouxe o demonstrativo de aplicações dos mencionados recursos.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Por meio de consulta realizada no SIAFEM pode-se constatar que a fonte 0107 apresentou, em 31/12/2007, saldo no montante de R\$ 5.546.324,63. Ressalta-se que este mesmo valor já era apresentado pelo SIAFEM em 31/12/2006, embora o demonstrativo constante do Balanço desse exercício demonstrasse saldo de R\$ 3.072.824,50. Portanto, em 2007, não houve qualquer ajuste no saldo da mencionada fonte, não obstante recomendação no Relatório de Contas do Governo relativo a 2006.

### Processo de alienação da COMPESA

Motivado pelo compromisso em privatizar as atividades delegáveis e pela necessidade em realizar investimentos para o atendimento a demandas em sistemas de água e esgoto, o Governo do Estado de Pernambuco decidiu privatizar a sua companhia de água e esgoto – COMPESA.

Em 02 de setembro de 1999, foi firmado com a Caixa Econômica Federal (CAIXA), Contrato de Promessa de Compra e Venda de Ações, tendo como interveniente a Companhia de Saneamento de Pernambuco – COMPESA. A justificativa para essa ação foi a necessidade de realizar investimentos urgentes para o atendimento a demandas em sistemas de água e esgoto; liquidar compromissos financeiros de curto prazo da COMPESA junto a instituições bancárias e o período entre a modelagem da pretensa privatização e a efetiva realização do leilão, que seria de, aproximadamente, 24 (vinte e quatro) meses.

O objeto do mencionado contrato foi a venda à CAIXA de 4.951.706 (quatro milhões, novecentos e cinquenta e uma mil e setecentas e seis) ações ordinárias nominativas, correspondendo a 29,98% (30,11% das ações ordinárias) do capital da COMPESA, conforme o Balanço Patrimonial de 31/12/1998.

Na verdade, a operação em análise tratou-se de um empréstimo que a CAIXA concedeu ao Estado de Pernambuco, cujo vencimento se daria quando da realização do pretensão Leilão Especial de privatização da COMPESA, o qual poderia alienar total ou parcialmente as ações de propriedade do Estado na empresa.

Segundo os termos do instrumento pactuado, o Estado de Pernambuco recebeu da CAIXA, na forma de “Arras Confirmatórias”, a importância de R\$ 138.395.000,00, a qual seria revertida na subscrição de novas ações e conseqüente aumento de capital da COMPESA. O ingresso desses recursos no Estado ocorreriam em 13 parcelas mensais, sendo a 1ª no valor de R\$ 27.000.000,00, a 2ª no valor de R\$ 15.196.000,00, da 3ª à 7ª no valor de R\$ 15.197.000,00 e as 6 últimas no valor de R\$ 3.369.000,00.

O valor pago pela CAIXA a título de “Arras Confirmatórias” seria restituído pelo Estado, quando da alienação das ações, acrescido da Taxa Referencial – TR mais 12% ao ano, bem como da taxa de sucesso (10% da diferença entre o valor obtido na venda do lote contratado e o valor liberado pela CAIXA, corrigidos pela TR + 12% ao ano), além das despesas com impostos decorrentes do negócio. No caso de retratação do contrato, ao invés da taxa de sucesso, seria aplicada uma indenização de 10% do valor liberado.

De acordo com os termos contratuais, o Estado outorgou poderes para que a CAIXA recebesse a restituição dos recursos adiantados diretamente do adquirente das ações no Leilão Especial previsto e, no caso de sua não realização, poderia levar a leilão o lote de ações objeto do acordo.

Com vistas a reordenar e sistematizar o Contrato de Promessa de Compra e Venda de Ações com Pagamento Antecipado, realizado em 02/09/1999, os pactuantes celebraram, em 14/04/2000 e em 31/07/2001, instrumentos de Retificação e Ratificação.

Ressalta-se que tanto o Contrato como suas Reratificações tiveram sua aprovação pelo Poder Legislativo apenas com a publicação da Lei Estadual nº 12.743, de 23/12/2004.

Dentre as modificações constantes dos instrumentos mencionados, pode-se destacar a alteração do cronograma de desembolso dos R\$ 138,4 milhões pela Caixa, resultando efetivamente no seguinte ingresso de recursos no Estado:

Exercício	Valor (R\$)
2000	59.601.735,74
2001	64.585.893,75
2002	14.207.370,51
<b>Total</b>	<b>138.395.000,00</b>

Fonte: SIAFEM 2000, 2001 e 2002



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

Os recursos recebidos pelo Estado foram revertidos para a COMPESA, mediante aumento de capital, e investidos em obras visando melhorias nos sistemas de abastecimento, distribuição e tratamento de água, conforme obrigação contratual.

Ao final de 2002 houve a tentativa de se leiloar parte das ações da COMPESA, com a finalidade de o Estado saldar a dívida com a CAIXA. Assim, foi elaborada a Lei n.º 12.255, de 15 de julho de 2002, que alterou a Lei n.º 11.679, de 13 de outubro de 1999, autorizando o Poder Executivo a alienar as ações da empresa.

Conforme o Edital do leilão, o objeto do mesmo foi a oferta de 5.499.982 (cinco milhões, quatrocentos e noventa e nove mil, novecentos e oitenta e duas) ações ordinárias de emissão da COMPESA, representando 21,91% do capital votante e 21,84% do capital total da empresa, que, de acordo com o Decreto n.º 24.959, de 04 de dezembro de 2002, seriam vendidas ao preço mínimo de R\$ 32,73 por ação, totalizando R\$ 180.014.410,86, equivalente ao valor adiantado pela CAIXA, acrescido dos encargos contratuais.

Ressalta-se que àquela época não havia sido aprovada ainda no Congresso a lei que estabeleceu, posteriormente, o marco regulatório para o setor de saneamento, o que dificultou a participação dos grupos interessados na privatização.

Devido à falta de interessados na compra, o leilão não chegou a ser realizado. Dessa forma, o Governo do Estado não pagou a CAIXA, propondo-lhe transformar seu crédito em participação acionária como forma alternativa ao modelo inicialmente acordado. A instituição financeira não aceitou, exigindo o recebimento do valor adiantado, devidamente corrigido, em dinheiro.

Com esse intuito, diante da negativa por parte do Governo de Pernambuco em saldar a dívida em dinheiro, a CAIXA ajuizou, em 30/01/2006, a Ação Ordinária nº 2006.83.00.001345-8, junto à 5ª Vara Federal da Seção Judiciária de Pernambuco.

Diante do impasse verificado e tendo em vista: as diretrizes estabelecidas pelo Estado acerca do contrato em análise; o propósito do Estado em equacionar sua situação financeira e aprimorar suas atividades; o objeto social da CAIXA, o qual inclui sua atuação como agente financeiro de programas de saneamento do Governo Federal; o interesse do Estado em promover a abertura do capital da COMPESA, mantendo o controle acionário; e a realização de aportes ocorrida até 30/06/2007, tornando o valor monetário dos 29,98% do capital da empresa superior a R\$ 334,7 milhões; foi celebrado pelas partes envolvidas um Instrumento de Conciliação de Interesses, em 17/09/2007, aprovado pela Lei Estadual nº 13.322, de 15/10/2007.

Tal acordo, homologado nos autos da mencionada Ação Ordinária, promoveu a extinção do processo com resolução de mérito, estabelecendo compromissos a serem cumpridos pelo Estado e pela CAIXA, destacando-se dentre eles:

- Realização de novo leilão, até 30/09/2009, visando a alienação de 29,98% (ou mais) do patrimônio líquido da COMPESA, apurado e auditado em 30/06/2007;
- fixação da posição acionária da CAIXA na COMPESA no caso de ausência de participantes e/ou o leilão resulte vazio, assegurando-lhe o direito de exercer, na data do leilão, opção de venda<sup>1</sup> das ações;
- recompra, com prévia concordância da CAIXA e antes que ocorra o leilão, das ações prometidas à venda, mediante o pagamento do preço de cada ação avaliado na data da recompra;
- possibilidade de utilização de imóveis, títulos e outros ativos financeiros, desde que avaliados e aceitos pela CAIXA, além de moeda corrente, para o pagamento do preço devido, no caso de recompra das ações;
- execução de obras físicas que possibilitem o acréscimo da capacidade de prestação de serviços da COMPESA, correspondendo ao montante mínimo equivalente às obras já aprovadas no Plano de Aceleração do Crescimento – PAC, acrescido da contrapartida do Estado;

---

<sup>1</sup> Opção de venda (put): dá ao detentor do contrato (comprador da opção de venda) o direito, porém não a obrigação de vender no futuro um ativo por um certo preço preestabelecido. O vendedor dessa opção, por seu lado, tem a obrigação de entregar no futuro, se exigido pelo comprador, os ativos-objetos do contrato de opção ao preço fixado (Alexandre Assaf Neto, Mercado Financeiro, 6ª edição, São Paulo, Atlas, 2005, p.409)



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

- investimento obrigatório dos dividendos da COMPESA na ampliação de sua capacidade operacional até que se realize o leilão;
- destinação de, pelo menos, 50% de todos os recursos arrecadados pelo Estado relativos aos serviços de administração da folha de pagamento e da conta única do Estado para a recompra das ações prometidas à venda.

### **Conclusão**

A partir da conciliação realizada, a CAIXA excluiu o Estado de Pernambuco dos registros no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN, possibilitando não somente que a CAIXA volte a financiar obras de saneamento no Estado, mas também que este fique apto a receber transferências de recursos federais (convênios) e a realizar operações de crédito com bancos federais. Dessa forma, viabilizou-se a realização de operação com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES e a obtenção de contrapartida do Governo Federal, ambas para as obras do sistema Pirapama.

### **4.5.2 Aplicação dos Recursos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível –CIDE,**

O Balanço Geral do Estado, cumprindo recomendação deste Tribunal apresentou demonstrativo da aplicação de recursos oriundos da Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível –CIDE (página 422 do BGE). O modelo apresentado, porém seguiu a mesma lógica adotada para demonstração das aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino e ação de saúde, que são restritos efetivamente a cada exercício. No entanto, o demonstrativo de aplicação dos recursos da CIDE tem característica diferente em relação à tempestividade, podendo restar saldo de um exercício para outro e nele ser aplicado. Desta forma, no referido demonstrativo deve ser incluído o saldo não aplicado nos exercícios anteriores.

O Estado de Pernambuco, para identificação, na execução orçamentária, dos recursos aplicados oriundos da CIDE, criou a fonte específica de recursos **0118** por meio da Portaria SEPLAN nº 96/04.

### **Recursos Recebidos**

No exercício de 2007, foram arrecadados pelos cofres estaduais R\$ 65.233.061,98 como recursos da CIDE, sendo R\$ 62.953.732,04 repassados pela União como cota-parte da contribuição da intervenção sobre o domínio econômico – CIDE e R\$ 2.279.329,94 como rendimentos auferidos pela aplicação desses recursos no mercado financeiro.

Importante ressaltar que, ao final do ano de 2006, existia disponibilidade nesta fonte de recurso no valor de R\$ 1.032.808,53.

### **Aplicações**

Em termos orçamentários, apenas duas unidades gestoras aplicaram recursos da CIDE, perfazendo um total de R\$ 57.671.965,91.

Segundo registros no SIAFEM, foram elas:

1. “Encargos Gerais do Estado - Gerência Geral de Controle do Tesouro Estadual – 290301” que gastou R\$ 16.210.585,98, dos quais:
  - R\$ 15.077.455,099 foram repassados aos municípios. Este montante correspondeu a 25% do valor efetivamente transferido pela União ao Estado de Pernambuco, conforme preceitua a Lei Federal nº 10.866/04; e
  - R\$ 452.323,63 foram retidos em favor do PASEP, representando 1% sobre a parte que cabe ao Estado, de acordo as normas estabelecidas pela Secretaria da Receita Federal.
2. “Departamento de Estradas e Rodagens de Pernambuco – DER-PE – 650201” que aplicou R\$ 41.461.379,93, dos quais R\$ 3.352.934,09 corresponderam a restos a pagar processados. As aplicações foram relativas a:



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

- R\$ 25,4 milhões na BR 232, sendo R\$ 23,4 milhões destinados às obras de duplicação da BR-232 (trecho Caruaru-São Caetano), R\$ 1 milhão na manutenção do trecho Recife-Caruaru e R\$ 931 mil em despesas com projetos básicos, coordenação e controle, envolvendo as fases I e II. Estes gastos representaram 61% do total dos recursos da CIDE aplicado pela autarquia;
- R\$ 7,5 milhões na adequação de capacidade da BR-101, trecho Ponte dos Carvalhos-Cabo, subtrecho Acesso ao Cabo;
- R\$ 488 mil em obras de conservação da PE 001 Janga/Complexo de Salgadinho; PE 005, PE 007, PE 008, PE 015, PE 018, PE 022, PE 027, TIP e Eixo de Integração;
- R\$ 8,1 milhões na conservação de 4.496,20 km da malha viária do Estado; distribuídos entre os 8 distritos rodoviários do Estado, conforme informações contidas no Ofício DER nº 1.657/2007 PR., em resposta à solicitação deste Tribunal de Contas. Ressaltam-se as dificuldades encontradas pela auditoria para identificar, via SIAFEM e Portal da Transparência, as rodovias beneficiadas, devido à falta de detalhamento nas respectivas Notas de Empenho.

Quanto à despesa orçamentária, os dados levantados no SIAFEM conferem com os apresentados no demonstrativo do balanço. No entanto, não se observa referência ao depósito da CIDE em conta garantia de Parcerias Público Privadas – PPPs, a seguir comentada.

**Depósito de recursos da CIDE em conta garantia de Parcerias Público Privadas - PPPs**

Consultando o SIAFEM, também foi identificado um depósito no valor de R\$ 692.116,00 na conta garantia do contrato CGPE-001/2006. A Nota de Lançamento foi a de nº 2007NL17352, onde a UG 150102 (Secretaria da Fazenda) repassa recursos para a UG 300101 (Secretaria de Planejamento e Gestão).

A utilização de recursos da CIDE como formação de lastro para garantia de Parcerias Público Privadas está prevista na Lei estadual nº 12.976, de 28 de dezembro de 2005, que instituiu o Fundo Estadual Garantidor das Parcerias Público-Privadas que assim dispõe:

.....  
Art. 2º. O patrimônio do FGPE será constituído pelo aporte dos seguintes créditos, bens e direitos, na forma que dispuser ato do Poder Executivo:

.....  
VI – recursos correspondentes ao limite de 20% (vinte por cento) das receitas da CIDE – Contribuição sobre Intervenção no Domínio Econômico;

.....  
Ressalta-se que a utilização de recursos da CIDE deve seguir as disposições da Lei Federal nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, que instituiu a referida contribuição, tendo sido alterada por meio das leis federais nº 10.636, de 30 de dezembro de 2002; nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003; nº 10.865, de 30 de abril de 2004; nº 10.866, de 04 de maio de 2004; nº 10.925 de 26 de maio de 2004; nº 11.196, de 21 de novembro de 2005.

Sobre a aplicação dos recursos da CIDE combustíveis pelos Estados a referida lei assim dispõe:

**Art. 1º-** A União entregará aos Estados e ao Distrito Federal, para ser aplicado, obrigatoriamente, no financiamento de programas de infraestrutura de transportes, o percentual a que se refere o art. 159, III, da Constituição Federal, calculado sobre a arrecadação da contribuição prevista no art. 1º desta Lei, inclusive os respectivos adicionais, juros e multas moratórias cobrados, administrativa ou judicialmente, deduzidos os valores previstos no art. 8º desta Lei e a parcela desvinculada nos termos do art. 76 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

.....  
§ 7º Os Estados e o Distrito Federal deverão encaminhar ao Ministério dos Transportes, até o último dia útil de outubro, proposta de programa de trabalho para utilização dos recursos mencionados no caput deste artigo, a serem recebidos no exercício subsequente, contendo a descrição dos



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

projetos de infra-estrutura de transportes, os respectivos custos unitários e totais e os cronogramas financeiros correlatos

§ 8º Caberá ao Ministério dos Transportes:

I - publicar no Diário Oficial da União, até o último dia útil do ano, os programas de trabalho referidos no § 7º deste artigo, inclusive os custos unitários e totais e os cronogramas financeiros correlatos;

II - receber as eventuais alterações dos programas de trabalho enviados pelos Estados ou pelo Distrito Federal e publicá-las no Diário Oficial da União, em até 15 (quinze) dias após o recebimento.

9º É vedada a alteração que implique convalidação de ato já praticado em desacordo com o programa de trabalho vigente.

§ 10. Os saques das contas vinculadas referidas no § 1º deste artigo ficam condicionados à inclusão das receitas e à previsão das despesas na lei orçamentária estadual ou do Distrito Federal e limitados ao pagamento das despesas constantes dos programas de trabalho referidos no § 7º deste artigo.

§ 11. Sem prejuízo do controle exercido pelos órgãos competentes, os Estados e o Distrito Federal deverão encaminhar ao Ministério dos Transportes, até o último dia útil de fevereiro, relatório contendo demonstrativos da execução orçamentária e financeira dos respectivos programas de trabalho e o saldo das contas vinculadas mencionadas no § 1º deste artigo em 31 de dezembro do ano imediatamente anterior.

.....  
§ 13. No caso de descumprimento do programa de trabalho a que se refere o § 7º deste artigo, o Poder Executivo federal poderá determinar à instituição financeira referida no § 1º deste artigo a suspensão do saque dos valores da conta vinculada da respectiva unidade da federação até a regularização da pendência.

§ 14. Os registros contábeis e os demonstrativos gerenciais, mensais e atualizados, relativos aos recursos recebidos nos termos deste artigo ficarão à disposição dos órgãos federais e estaduais de controle interno e externo.

§ 15. Na definição dos programas de trabalho a serem realizados com os recursos recebidos nos termos deste artigo, a União, por intermédio dos Ministérios dos Transportes, das Cidades, e do Planejamento, Orçamento e Gestão, os Estados e o Distrito Federal atuarão de forma conjunta, visando a garantir a eficiente integração dos respectivos sistemas de transportes, a compatibilização das ações dos respectivos planos plurianuais e o alcance dos objetivos previstos no art. 6º da Lei no 10.636, de 30 de dezembro de 2002.

Em 19 de dezembro de 2007, o Tribunal de Contas, por meio do ofício CG01/DCE nº 09/2007, solicitou à Secretaria de Transportes o programa de trabalho acordado com o Ministério dos Transportes referente à aplicação dos recursos da CIDE no exercício de 2007.

A resposta veio por meio do Ofício DER nº 1.657/2007-PR, de 28 de novembro de 2007, também ratificado pelo senhor Secretário de Transportes, onde foi apresentada a esse Tribunal a última versão do referido programa de trabalho encaminhada ao Ministério dos Transportes por meio do Ofício DER nº 1.656/2007-PR, de 27 de novembro de 2007. Esta última versão, no entanto, não foi publicada no Diário Oficial da União, conforme estabelece a lei supracitada.

As alterações foram de remanejamento, permanecendo o mesmo total de R\$ 42 milhões. Na nova versão foram direcionados mais recursos para a BR 232, passando de R\$ 15 para R\$ 24 milhões; diminuindo os recursos para conservação de rodovias, de R\$ 15 para 10 milhões; das obras na BR 101 - acesso ao Cabo, de R\$ 5 para R\$ 2,5 milhões e Acesso à Praia do Paiva, de R\$ 6 para R\$ 4 milhões.

Especificamente, quanto à PPP da Praia do Paiva, é nessa versão não publicada pelo Ministério dos Transportes, que está comunicada a destinação desses R\$ 4 milhões a uma Conta Garantia para dar suporte ao projeto de PPP, destinado a construir, operar e manter o sistema viário de acesso ao Destino de Lazer e Turismo Praia do Paiva.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

### **Conclusão**

Em relação aos valores resultantes da execução orçamentária constantes do balanço geral, pode-se afirmar que o Governo Estadual repassou e demonstrou exatamente a parcela correspondente aos municípios, conforme determina a legislação vigente. As demais aplicações procedidas pela unidade gestora do DER-PE – 650201 também foram adequadamente apresentadas.

No entanto, no demonstrativo das aplicações dos recursos da CIDE não está evidenciada a destinação de R\$ 692.116,00 para uma conta garantia da PPP da Praia do Paiva, já referida.

Do ponto de vista dos procedimentos para alteração do programa de trabalho relativo à aplicação dos recursos da CIDE, por conta da não publicação, até 31 de dezembro de 2007, no Diário Oficial da União, das alterações encaminhadas pelo Governo de Pernambuco, em 27 de novembro de 2007, ao Ministério dos Transportes, não se pode afirmar que as aplicações se deram em conformidade com o programa de trabalho acordado com o Governo Federal.

É importante que o Governo do Estado comunique, em tempo hábil, as eventuais alterações no programa de trabalho com recursos da CIDE, ao respectivo Ministério, para não deixar o Estado de Pernambuco, sujeito às sanções previstas na Lei Federal nº 10.336/01, que prevê inclusive a suspensão dos saques dos valores da conta vinculada da respectiva unidade da federação.

Quanto ao modelo adotado no demonstrativo, houve a ausência da informação do saldo dos recursos não aplicados em exercícios anteriores, necessário neste tipo de demonstrativo.

### **4.5.3 Aplicação dos Recursos do Fundo de Erradicação e Combate à Pobreza – FECEP**

#### **Legislação**

O FECEP foi instituído, no âmbito do Estado de Pernambuco, a partir de 01 de janeiro de 2004, pela Lei nº 12.523, de 30 de dezembro de 2003 e regulamentado pelo Decreto nº 26.402, de 11 de fevereiro de 2004.

#### **Objetivos**

Captar, gerir e destinar recursos para programas de relevante interesse social, voltados para o combate à pobreza no Estado de Pernambuco.

#### **Gerência e administração do FECEP**

O fundo deve ser gerido pela Secretaria de Planejamento e administrado por um Conselho Consultivo formado pelos secretários de Planejamento, Fazenda, Cidadania e Políticas Sociais, Produção Rural e Reforma Agrária, Chefe do Gabinete Civil, três representantes da sociedade civil e um representante da Assembléia Legislativa do Estado.

#### **Receitas do FECEP**

- Produto da arrecadação correspondente ao adicional de 2% na alíquota de 25% do ICMS sobre bebidas alcoólicas; gasolina; cigarros e similares; balões e outros veículos aéreos; iates e outros barcos e armas de fogo;
- Doações, auxílios, subvenções e outras contribuições, de pessoas físicas ou jurídicas, bem como de entidades e organizações, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras;
- Rendimentos de aplicações financeiras dos seus recursos e
- Outras receitas que lhe venham a ser destinadas.

A Lei nº 12.523/03 dispôs que os recursos do fundo devem ser recolhidos em conta específica, na forma regulamentada em decreto do Poder Executivo. No entanto, o Decreto nº 26.402/04, que regulamentou a citada lei, não tratou do assunto.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

### Destinação dos recursos

Os recursos do FECEP devem ser aplicados em:

- **Segurança Alimentar e Nutricional** através da aquisição de leite de vaca e de cabra; aquisição de cestas básicas; apoio às cadeias produtivas como apicultura, fruticultura, caprino/ovinocultura, pecuária de leite, agroindústria, floricultura, café e avicultura;
- **Segurança Hídrica** através de abastecimento de água em áreas difusas para a população da zona rural, carros-pipa, infra-estrutura hídrica na rota dos carros-pipa, como cisternas, poços, açudes, adutoras, sistema de abastecimento d'água simplificado e barragens subterrâneas, apoio à irrigação em solos aluvionais;
- **Segurança Educacional** através de alfabetização e convivência com o semi-árido, defesa sanitária;
- Além de ações, projetos ou programas de combate à pobreza definidos no Plano Plurianual do Estado.

É vedada a utilização dos recursos do FECEP para remuneração de pessoal e encargos sociais.

A Lei nº 13.261, de 29/06/2007, que dispõe sobre o pagamento de incentivo financeiro aos jovens inscritos em ações de qualificação social e profissional, no âmbito de programas sociais desenvolvidos pelo Governo de Pernambuco, determina que os recursos para o custeio do mencionado incentivo são oriundos de dotações orçamentárias próprias, provenientes do FECEP, dentre outros, atribuindo, portanto, mais uma destinação aos recursos arrecadados pelo fundo.

### Demonstrativo apresentado no Balanço Geral

Em 2007, atendendo a recomendação deste Tribunal, o Balanço Geral do Estado trouxe o demonstrativo da Aplicação dos recursos do Fundo estadual de Combate e erradicação da Pobreza – FECEP, às páginas 420 e 421 do Balanço. O modelo apresentado, porém, seguiu a mesma lógica adotada para demonstração das aplicações em manutenção e desenvolvimento do ensino e ação de saúde, que são restritos efetivamente a cada exercício. No entanto, o demonstrativo de aplicação dos recursos do FECEP tem característica diferente em relação à tempestividade, podendo restar saldo de um exercício para outro e nele ser aplicado. Desta forma, no referido demonstrativo deve ser incluído o saldo não aplicado nos exercícios anteriores.

### Arrecadação dos recursos do FECEP

Em 2007, os recursos apropriados como receita do FECEP totalizaram **R\$ 73.779.602,48**, sendo recolhidos à conta única do Estado, individualizados pela **fonte 0116**, criada pela Portaria SEPLAN nº 050/04. Praticamente a totalidade dos recursos teve como fonte a arrecadação do ICMS no valor de R\$ 73.658.474,01.

É importante mencionar que ao final de 2006 existia disponibilidade nesta fonte de recurso no valor de R\$ 34.075.023,69.

### Aplicação dos recursos do FECEP

O total de despesa autorizada na Lei Orçamentária na fonte 0116 foi de R\$ 75.900.000,00, alterada para R\$ 77.212.200,00 no decorrer do exercício, tendo sido empenhado o montante de R\$ 37.340.429,79, representando 48% do volume autorizado.

Os recursos do FECEP foram empregados pelos seguintes órgãos da administração estadual:

- *Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária*

Aplicados R\$ 11.204.586,11

Os recursos foram gastos integralmente no programa Leite de Pernambuco.

- *Empresa Pernambucana de Pesquisa Agropecuária - IPA*

Aplicados R\$ 8.482.667,41

Deste valor, foram aplicados R\$ 4,26 milhões em ações assistenciais às populações atingidas pela estiagem (distribuição de água por meio de carros-pipa); R\$ 3,13 milhões em produção de sementes; R\$ 861,27 mil em



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

ações de diversificação econômica; R\$ 131,38 mil em obras de infra-estrutura hídrica na área rural atingida pela estiagem.

- *Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Recife - FUNDERM*

Aplicados R\$ 6.785.848,64

Desse valor, R\$ 4,46 milhões foram aplicados na implantação de infra-estrutura local nas áreas piloto; R\$ 1,09 milhão em apoio ao PROMETRÓPOLE; R\$ 907,02 mil na implantação de infra-estrutura local nas Áreas do Recife; R\$ 313,37 mil na implantação de infra-estrutura supra local; e 13,77 mil em desenvolvimento de estudos, projetos e ações complementares.

- *Programa de Apoio ao Desenvolvimento Sustentável da Zona da Mata - PROMATA*

Aplicados R\$ 3.788.643,61

Do valor acima, R\$ 2,33 milhões foram gastos em ações de infra-estrutura, R\$ 772,44 mil em diversificação econômica, R\$ 487,21 mil em proteção e gestão ambiental e R\$ 198,88 mil em saneamento básico.

- *Secretaria Especial de Juventude e Emprego*

Aplicados R\$ 1.884.485,55

Do valor acima foram aplicados em qualificação social e profissional (R\$ 379,87 mil); emprego de jovens (R\$ 882,97 mil); apoio à micro e pequena empresa, associações e cooperativas (R\$ 225,00 mil); e estudo e pesquisa na área de emprego (R\$ 396,65 mil)

- *Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural – PRORURAL*

Aplicados R\$ 1.827.203,01

O valor total foi apropriado na ação 1216 – Projeto de Combate à Pobreza Rural - PCPR.

- *Agência do Trabalho*

Aplicados R\$ 1.639.747,57

Valor aplicado em sua totalidade no programa emprego jovem/primeiro emprego.

- *Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS*

Aplicados R\$ 1.238.805,96

Do total, R\$ 1,21 milhão foram gastos em atendimento a jovens em situação de risco e R\$ 31,69 mil em atendimento e proteção a crianças, adolescentes e jovens.

- *Fundação de Amparo a Ciência e Tecnologia - FACEPE*

Aplicados R\$ 296.928,76

Integralmente aplicados em ações de diversificação econômica.

- *Fundo de Terras do Estado de Pernambuco - FUNTEPE*

Aplicados R\$ 124.345,16

Valor totalmente aplicado na estruturação de assentamentos.

- *Secretaria de Ciência, Tecnologia e Meio Ambiente - SECTMA*

Aplicados R\$ 57.356,86

Valor integralmente aplicado em ações de proteção e gestão ambiental.

- *Polícia Militar de Pernambuco*

Aplicados R\$ 9.811,15

Valor integralmente aplicado em ações de proteção e gestão ambiental.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

## Conclusão

A partir das informações constantes do Balanço Geral do Estado e do SIAFEM, pode-se constatar que os recursos apropriados como receita do FECEP, R\$ 73,66 milhões, não foram gastos integralmente dentro do exercício, onde se verifica a despesa de R\$ 37,34 milhões registrada na fonte 0116, restando para serem aplicados aproximadamente R\$ 36,32 milhões, relativos a 2007.

Ressalva-se que a verificação da efetiva aplicação dos recursos do fundo ocorrerá mediante auditorias acerca das prestações de contas dos respectivos gestores.

De forma geral, pode-se entender que os recursos do FECEP destinaram-se a programas e ações cujos objetivos e finalidades estabelecidos no PPA e na correspondente Lei Orçamentária Anual visaram reduzir a pobreza, respeitando, portanto, a sua finalidade. Pode-se afirmar, também, que os recursos do FECEP não foram usados para pagamento de pessoal e encargos sociais, como determina a norma legal.

Quanto ao modelo adotado no demonstrativo houve a ausência da informação do saldo dos recursos não aplicados em exercícios anteriores, necessário neste tipo de demonstrativo.

### 4.5.4 Aplicação de outros recursos vinculados pela Constituição Estadual

A Constituição Estadual dispõe:

Art.203 (...)

§ 4º- Com a finalidade de prover os meios necessários ao **fomento de atividades científicas e tecnológicas**, o Governo do Estado manterá um fundo de desenvolvimento científico e tecnológico, **consignando-lhe, anualmente, uma dotação de no mínimo, um por cento da receita orçamentária do Estado**, repassada em duodécimos, mensalmente, durante o exercício orçamentário.” (grifos nossos)

Art. 249 - O Estado fica obrigado a destinar, **anualmente, cinco por cento do seu orçamento à execução e manutenção de obras de combate às secas.**

Os dispositivos acima visam assegurar recursos mínimos para as ações neles especificadas, entretanto, existe o princípio orçamentário da não afetação da receita, que não permite a vinculação de receita à despesa específica e existe ainda a própria vedação da Constituição Federal, art. 167, inciso IV:

São vedados: (...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).

Tendo em vista essa vedação, para demonstrar o cumprimento de todos os dispositivos acima citados, o Governo do Estado **tomou por base a receita de recursos ordinários, fonte 0101, deduzida a arrecadação de impostos**. No entanto, **do lado da despesa estão demonstrados todos os gastos executados com recursos ordinários do Tesouro Estadual**, ou seja, **sem excluir os gastos executados com receita de arrecadação de impostos**.

### Aplicação de recursos destinados ao fomento das atividades científicas e tecnológicas

De acordo com a tabela 18 do Balanço Geral, o Governo estadual aplicou, em 2007, **R\$ 19.857.005,66** dos seus recursos ordinários (fonte 0101) com ações relacionadas ao fomento das atividades científicas e tecnológicas, atendendo, assim, ao mínimo estabelecido pela Constituição Estadual, art. 203, parágrafo quarto.



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

### Aplicação de recursos destinados à execução e manutenção de obras de combate às secas

A base de cálculo para esse demonstrativo difere da base para aplicação em fomento das atividades científicas e tecnológicas, por não excluir da receita de impostos aquelas relativas à formação do FECEP no valor de R\$ 73.658.474,01. Portanto, há informações que constam ao mesmo tempo nos dois demonstrativos, na aplicação dos recursos em **execução e manutenção de obras de combate às secas** e na **Erradicação e Combate à Pobreza**. De acordo com a tabela 20 do Balanço Geral o Governo estadual aplicou, em 2007, **R\$ 14.561.372,09** dos seus recursos ordinários (fonte 0101) com ações relacionadas à execução e manutenção de obras de combate às secas, o que atende ao mínimo estabelecido pela Constituição Estadual, art. 249, das Disposições Constitucionais Finais.

### Informações Adicionais

No capítulo especial acerca da execução orçamentária dos programas eleitos como prioritários do Governo do Estado, encontram-se informações sobre as ações relativas ao combate à seca.

## 4.6 TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS AOS MUNICÍPIOS

### Transferências Constitucionais

A Constituição Federal trata, nos arts. 157 a 162, das transferências constitucionais entre seus entes federados. Das receitas do Estado, as parcelas abaixo devem ser compulsoriamente entregues aos municípios.

Receita arrecadada pelo Estado	Parcela a ser transferida aos municípios
IPVA	✓ 50% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios ( CF, art. 158, III)
ICMS	✓ 25% do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. ( CF, art. 158, IV)
IPI	✓ 25% do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados (CF, art. 159, II, e § 3º)
CIDE	✓ 25% do produto da arrecadação da contribuição de intervenção no domínio econômico (CF, art. 159, III e § 4º)

Os recursos oriundos de ICMS, IPI e IPVA, por se tratarem de impostos, são transferidos pelo Estado aos municípios para que apliquem como melhor lhes convier, à exceção das aplicações mínimas exigidas pela Constituição em manutenção e desenvolvimento do ensino e ações de saúde.

Já a Contribuição de Intervenção sobre o Domínio Econômico – CIDE, incidente sobre a importação e a comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados, e álcool etílico combustível, deverá ter seus recursos obrigatoriamente aplicados no financiamento de programas de infraestrutura de transportes.

### Transferências de Impostos

A Lei Complementar Federal nº 63, de 11/01/90, alterada pela LC nº 123/2006, dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto de arrecadação de impostos de competência dos Estados, particularmente no que se refere ao valor adicionado.

Ressalta-se que as disposições acrescentadas pela Lei Complementar Federal nº 123/2006 passaram a vigorar a partir de 1º de julho de 2007.

### Resumo da Distribuição das Receitas de Impostos Repartidas entre seus Municípios

**ICMS:** A participação de cada município na receita é determinada pela aplicação de um índice percentual apurado da seguinte forma:

- Três quartos de acordo com a participação relativa de cada município no valor adicionado no Estado, conforme determina a Constituição Federal;



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

- Um quarto de acordo com as regras estabelecidas na legislação estadual: Lei nº 10.489, de 02 de outubro de 1990, alterada pelas Leis: nº 10.855, de 29 de dezembro de 1992; nº 11.899, de 21 de dezembro de 2000; nº 12.206, de 20 de maio de 2002 e nº 12.432, de 29 de setembro de 2003.

Para o exercício de 2007 o Estado assim dispôs sobre essa parcela:

- 17% a serem distribuídos com base na participação relativa de cada Município no somatório das diferenças positivas entre o índice percentual de participação vigente para cada Município, no exercício anterior, e a percentagem de 75% (setenta e cinco por cento) da sua participação relativa no valor adicionado do Estado;
- 1% a ser distribuído entre os Municípios que possuam Unidades de Conservação, com base no índice de conservação do respectivo município, fornecido pela CPRH, considerando a área da unidade de conservação, a área do município, a categoria de manejo e o grau de conservação do ecossistema protegido, observada a legislação pertinente;
- 2% a serem distribuídos aos municípios que tenham, no mínimo, licença prévia de projeto, junto à CPRH, de sistemas de tratamento ou destinação final de resíduos sólidos, mediante, respectivamente, unidade de com postagem ou de aterro sanitário, proporcionalmente à população do município e ao estágio de evolução do processo de implantação de sistemas;
- 2% a serem distribuídos com base no critério relativo à área de Saúde, considerando-se a participação relativa do inverso do coeficiente da mortalidade infantil, com base em dados fornecidos pela Secretaria de Saúde do Estado;
- 2% a serem distribuídos com base no critério relativo à área de Educação, considerando-se a participação relativa do número de alunos matriculados no ensino fundamental em escolas municipais, com base no resultado do censo escolar anual, publicado por meio de portaria do Ministério da Educação;
- 1% a ser distribuído com base no critério relativo à Receita Tributária Própria, considerando-se a sua participação relativa na arrecadação “per capita” de tributos municipais de todos Municípios do Estado, com base em dados fornecidos pelo Tribunal de Contas do Estado.
- De acordo com a nova redação dada ao § 8º do art. 2º da Lei nº 10.489/90 pela Lei nº 12.206/02:

“§ 8º (...) , fica o Poder Executivo, mediante decreto, autorizado a editar normas complementares necessárias à implementação da distribuição referente aos demais critérios previstos nesse artigo, especialmente quanto:

I – ao cálculo dos índices de participação dos Municípios e respectivos prazos de divulgação na imprensa oficial;

II – aos prazos e detalhamento das informações a serem prestadas;

III – à tramitação de reclamações passíveis de serem apresentadas pelos Municípios; e

IV – a hipóteses de suspensão da habilitação para o Município participar da distribuição dos valores relativamente a qualquer dos critérios discriminados no item 2, de cada uma das alíneas do inciso II deste artigo”.

O Decreto Estadual nº 23.473, de 10 de agosto de 2001, alterado pelos Decretos nº 23.981, de 25 de janeiro de 2002, nº 25.574, de 25 de junho de 2003 e nº 26.030, de 15 de outubro de 2003, regulamenta os critérios de distribuição da parcela de ICMS que cabe aos Municípios, relativos aos aspectos sócio-ambientais.

**IPI:** conforme determina a Constituição Federal, segue as mesmas regras aplicadas ao ICMS.

**IPVA:** conforme determina a Constituição Federal, cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em cada município.

**Transferências da Contribuição de Intervenção sobre o Domínio Econômico - CIDE**

A Lei Federal nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001, alterada pelas Leis Federais nº 10.636/02, nº 10.833/03, nº 10.865/04, nº 10.866/04 e nº 11.196/05, determinou que o produto da arrecadação da CIDE seja destinado ao pagamento de subsídios a preços ou transportes de álcool combustível, e gás natural e seus



ESTADO DE PERNAMBUCO  
TRIBUNAL DE CONTAS

derivados e de derivados de petróleo; financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria de petróleo e do gás e financiamento de programas de infra-estrutura de transportes.

**Resumo da Distribuição das Receitas de Contribuições Repartidas entre seus Municípios**

**CIDE:** Os critérios de distribuição da CIDE serão definidos em lei específica, ainda não sancionada. Enquanto isso não acontece, a distribuição será conforme determina a Lei Federal nº 10.336, de 19 de dezembro de 2001 e alterações, que assim determina: 50% segundo os critérios de repartição do FPM e 50% proporcional à população de cada município, conforme índices apurados pelo IBGE.

**Valores Transferidos aos Municípios em 2007**

Os valores transferidos aos Municípios a título de transferências constitucionais referentes ao exercício de 2007, conforme os dados constantes no Balanço Geral do Estado, foram os seguintes:

Em R\$ 1,00	
TRIBUTO	VALOR
ICMS	1.341.502.548,41
IPVA	141.330.001,49
IPI	5.997.537,08
CIDE	15.738.433,02
<b>Total</b>	<b>1.504.568.520,00</b>

Esses valores serão devidamente auditados por este Tribunal de Contas, quando da prestação de contas da Unidade Gestora responsável pelos repasses, UG 290301 – Encargos Gerais sob Supervisão da Secretaria da Fazenda.

**Transferências Legais aos Municípios**

Além da repartição dos impostos, o Estado tem a obrigação legal de repassar aos municípios os valores correspondentes às parcelas do **Fundo de Desenvolvimento Social – FDS**.

A Lei nº 12.300, de 18 de dezembro de 2002, criou o Fundo de Desenvolvimento Social – FDS, com a finalidade de captar recursos financeiros para a implementação de projetos sociais do Estado. O Decreto nº 25.233, de 18 de fevereiro de 2003, regulamentou a referida lei e assim definiu sobre a transferência de recursos para os municípios:

“Art. 2º (...)

§ 4º Do total das contribuições, efetivado nos termos deste Decreto, 25% (vinte e cinco por cento) serão destinados aos Municípios, conforme percentual correspondente ao índice de participação destes na receita do ICMS, determinado pelos critérios do artigo 2º, da Lei nº 10.489, de 02 de outubro de 1990, com a redação conferida pelas Leis nº 11.899, de 21 de dezembro de 2000, e nº 12.206, de 20 de maio de 2002, e regulamentação pertinente, observada a mesma data do repasse da cota parte do ICMS.

Em 2007 foi repassado, pelo Fundo de Desenvolvimento Social, R\$ 2.237.500,00 aos municípios seguindo os mesmos critérios adotados para a distribuição do ICMS.

Portanto, entre transferências constitucionais e legais, o Estado de Pernambuco repassou em 2007 a seus municípios o montante de R\$ 1.506.806.020,00.

**4.7 PARCERIAS COM O SETOR PRIVADO, CLUBES DE FUTEBOL E OUTRAS ENTIDADES**

Mediante a lei nº 13.227, de 10 de maio de 2007, o Poder Executivo estadual ficou autorizado a instituir campanha de “conscientização da população quanto à importância social dos tributos e à necessidade de exigência dos documentos fiscais nas aquisições de bens e serviços”.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

O decreto nº 30.428, de 11 de maio de 2007, cumpriu essa previsão legal ao instituir a campanha “Todos com a Nota”, que consistiu na troca de documentos fiscais, referentes ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, por cupons numerados, denominados “Vale Cidadão”.

De posse dos “Vale Cidadão”, os participantes da Campanha, consumidores finais de mercadorias sujeitas ao ICMS, tiveram direito à troca por ingresso para os jogos, no ano de 2007, do Campeonato Brasileiro de Futebol Profissional, Séries A e B, e do Campeonato Pernambucano de Futebol Profissional, Série A-2, bem como, no ano de 2008, até 30 de abril, do Campeonato Pernambucano de Futebol Profissional.

Além do decreto nº 30.428 foram editadas as Portarias nº 064 de 11 de maio de 2007; e a nº 099, de 03 de agosto de 2007, relativas à operacionalização da campanha. O anexo único da portaria nº 064 trata do “Regulamento do Credenciamento para troca de documentos Fiscais por cupons “Vale Cidadão”, no âmbito da Campanha Todos com a Nota”. A portaria nº 099 altera o anexo único da portaria nº 064.

Para a troca das notas fiscais por cupons “Vale Cidadão” foi credenciado pela Secretaria da Fazenda, nos autos do processo licitatório nº 033/07, inexibilidade nº 010/07, o banco ABN/AMRO Real S/A. O valor estipulado para fins de pagamento pela prestação do referido serviço de troca de cupons foi de R\$ 0,70 (setenta centavos) por cupom trocado.

Em atendimento ao ofício PRES/DCE nº 61/2007 emitido pela presidência do TCE-PE, o Secretário da Fazenda, mediante ofício nº 1310/2007-GSF encaminhou cópia do contrato C-SAFI Nº 047/07, com respectivo extrato de publicação, cujo objeto tratou do “fornecimento de ingressos com prestação de serviços” pela Federação Pernambucana de Futebol - FPF para os jogos do Campeonato Brasileiro de Futebol Profissional, séries “A” e “B”, realizados no Estado de Pernambuco, e do campeonato Pernambucano de Futebol Profissional série A-2, durante os respectivos campeonatos de 2007.”

Juntamente com o fornecimento dos ingressos, a Federação Pernambucana de Futebol, ficou obrigada a disponibilizar as vagas correspondentes a esses jogos, em percentuais fixos, conforme segue:

- a) 50% das vagas para os jogos realizados no estádio do Sport Club do Recife (Ilha do retiro);
- b) 41,5% das vagas para os jogos realizados no estádio do Santa Cruz Futebol Clube (Arruda);
- c) 20% das vagas para os jogos realizados no estádio no Náutico Futebol Clube (Aflitos);
- d) 90% das vagas para os jogos realizados no interior do Estado.

Dessa forma a campanha “Todos com a Nota” contou, em sua realização, com a participação da Federação Pernambucana de Futebol – FPF, responsável pelo fornecimento dos ingressos comprados pelo Estado de Pernambuco para jogos do campeonato estadual (trocados pelos detentores do “Vale Cidadão”, até o dia anterior aos jogos); e com o banco ABN/AMRO Real S/A agente credenciado responsável pela troca dos documentos fiscais relativos ao ICMS pelos “Vale Cidadão”.

Para tanto o Estado de Pernambuco se obrigou pelo pagamento à FPF do valor objeto da contratação no montante de R\$ 7.512.000,00 (sete milhões, quinhentos e doze mil reais), rateado de acordo com o percentual de vagas acima referido, em sete parcelas mensais a partir de 30/05/07, sempre no dia trinta da cada mês, terminando em 30/11/07. Os valores dos dois primeiros meses, maio e junho, montaram em R\$ 1.479.571,43 (Um milhão, quatrocentos e setenta e nove mil, quinhentos e setenta e um reais e quarenta e três centavos). As demais parcelas foram de R\$ 910.571,43 (novecentos e dez mil, quinhentos e setenta e um reais e quarenta e três centavos).

De acordo com o SIAFEM/2007, durante o exercício de 2007, os valores pagos à FPF montaram em R\$ 7.377.000,00 (sete milhões, trezentos e setenta e sete mil reais).

Os valores pagos à Federação Pernambucana de Futebol compreenderam parcelas fixas, dispostas contratualmente, de modo que nos casos em que não ocorresse a troca de “Vales Cidadão” por todos os ingressos correspondentes às vagas disponibilizadas pela FPF, para cada jogo, a Federação deveria entregar na sua prestação de contas à Secretaria da Fazenda, o saldo dos ingressos não trocados.

Os valores pagos ao banco ABN/AMRO Real S/A, de acordo com o SIAFEM/2007 montaram em R\$ 559.040,24 (quinhentos e cinquenta e nove mil, quarenta reais e vinte e quatro centavos), com liquidação da despesa feita pela 2007NL02717, e o respectivo pagamento mediante a 2007OB03527.



**ESTADO DE PERNAMBUCO**  
**TRIBUNAL DE CONTAS**

Por fim, competiu à Secretaria da Fazenda - SEFAZ manter o controle e a fiscalização de todo o trabalho executado nos pontos de troca instalados no Estado de Pernambuco, desde a troca propriamente dita pelo banco ABN/AMRO Real S/A, até a remessa dos documentos fiscais coletados à Coordenação Geral da Campanha, a cargo da própria SEFAZ; além de responsabilizar-se pelo treinamento dos atendentes do banco ABN/AMRO Real S/A quanto ao conhecimento das exigências legais que caracterizam os documentos fiscais.