



4.4 EXECUÇÃO DA DESPESA ORÇAMENTÁRIA

No exercício de 2003 a despesa orçamentária total foi de R\$ 6.977.840.658,06. Desse valor, R\$ 226.265.294,73 foram inscritos em restos a pagar, sendo R\$ 207.509.380,07 processados (despesa empenhada e liquidada) e R\$ 18.755.914,66 não processados (despesa empenhada, mas ainda não liquidada). Os restos a pagar inscritos em 2003 representaram 3,24% da despesa orçamentária executada. Essa relação se situa em patamar tradicional para o Estado de Pernambuco.

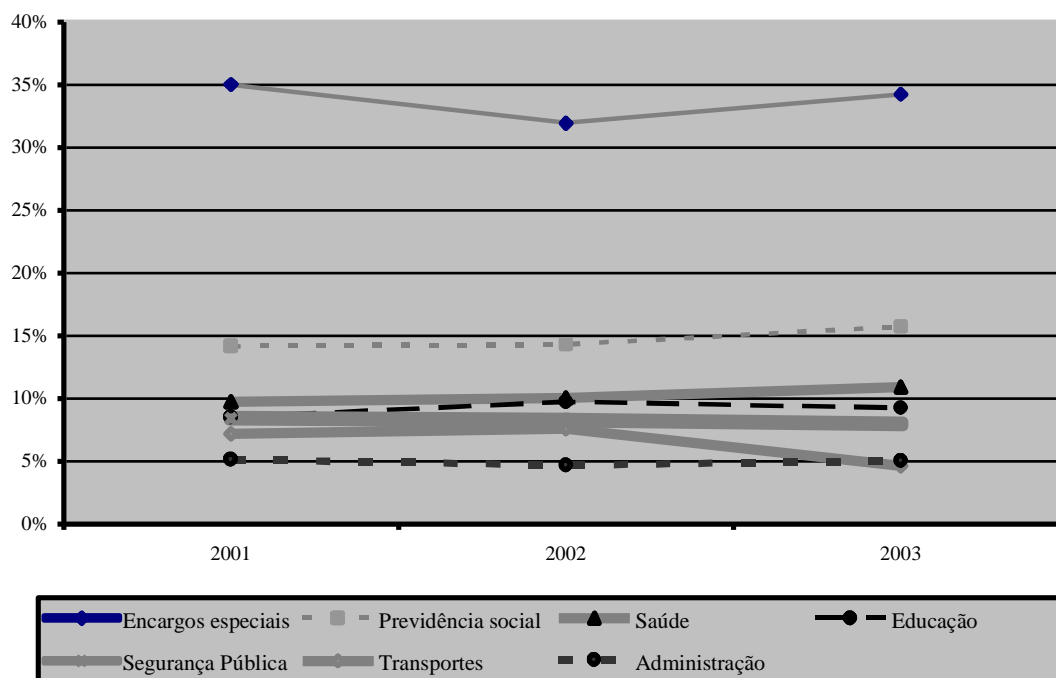
Programa de Trabalho do Governo

A reforma implantada no sistema de planejamento e orçamentação, a partir de 1999, objetivou dar maior transparência aos gastos públicos. As novas classificações, funcional e programática, aplicadas ao Programa de Trabalho do Governo, visaram, especialmente, possibilitar a aferição dos resultados das políticas públicas implantadas pelo ente governamental. Esse resultado não pode ser medido, sem a existência de índices que indiquem a situação encontrada e a pretendida após a execução da ação governamental. Esses índices devem ser atrelados aos problemas encontrados pela gestão e que deverão ser enfrentados por ela. No entanto, o Plano Plurianual 2000-2003 não apresentou os indicadores necessários a esse controle. Portanto, a análise aqui apresentada, a exemplo dos anos anteriores, limitar-se-á aos aspectos 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 em que áreas foram alocados os recursos. O gráfico a seguir mostra a evolução da participação das funções mais representativas, do ponto de vista financeiro, na despesa orçamentária total dos exercícios de 2001, 2002 e 2003.

Evolução da participação da função na despesa total do exercício





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Observa-se que a função mais significativa, do ponto de vista financeiro, tem sido “Encargos Especiais”, que esteve no patamar de 30 a 35% nos três últimos exercícios. Essa função engloba as transferências constitucionais e legais aos municípios e os gastos com a dívida. Também é parte importante dessa função as transferências ao sistema previdenciário estadual com vistas a suprir o seu elevado déficit.

Registra-se, mais uma vez, que as contribuições patronais relativas aos servidores ativos, cerca de R\$ 180 milhões, classificadas pela administração como “Encargos Especiais”, por entendimento dessa equipe de auditoria, devem ser classificadas nas funções correspondentes ao trabalho desempenhado pelo servidor, uma vez que essa despesa corresponde a encargos sociais atrelados ao seu salário. Em seguida, aparece a função “Previdência” que representa as despesas com pagamento de aposentadorias e pensões aos servidores do Estado e seus dependentes e vem se situando no patamar de 15% do total. Apenas essas duas funções somadas são responsáveis praticamente por 50% da despesa total.

Em seguida, os maiores gastos têm sido nas funções “Saúde”, “Educação” e “Segurança”, correspondendo às atividades sociais do Estado como grande prestador de serviços públicos. Nesses últimos exercícios cada uma dessas funções têm representado em torno de 10% da despesa total aqui analisada. Ao acrescentar essas funções às correspondentes aos “Encargos Especiais” e “Previdência”, observa-se que o poder Executivo vem dependendo algo próximo a 80% do total.

Graças aos recursos da CELPE, a função “Transporte” destacou-se nesses exercícios, notadamente em 2001 (onde participou com 7%) e 2002 (8%), já apresentando declínio em 2003 (5%).

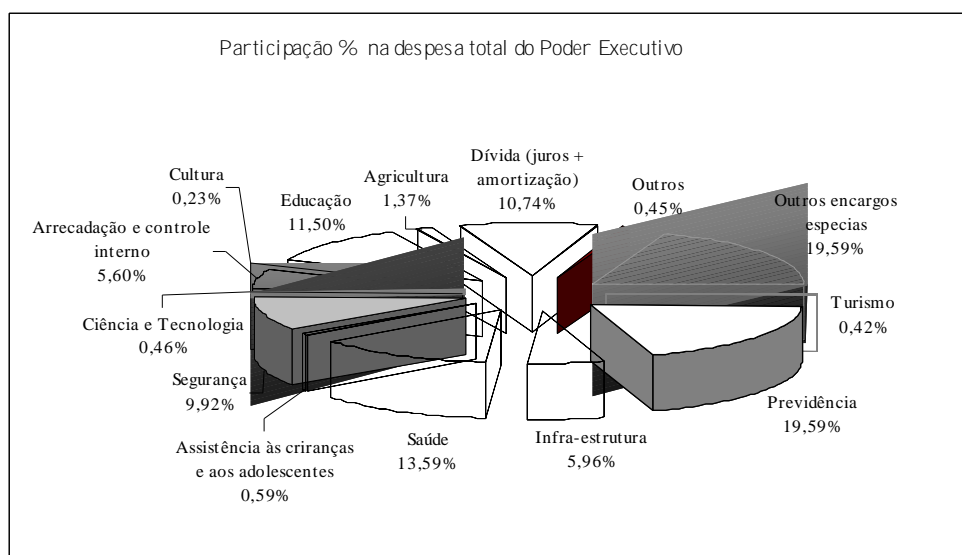
Para finalizar, destacam-se os gastos na função “Administração” que vem situando-se sempre num patamar de 5%.

Principais gastos do Poder Executivo (Orçamento Fiscal)

No âmbito do Poder Executivo, os recursos públicos foram destinados primordialmente aos seguintes gastos, conforme apresentação no gráfico a seguir. Observa-se que, para demonstrar as despesas do Poder Executivo, foram subtraídos do total da despesa os repasses aos outros Poderes, incluindo o Tribunal de Contas, e ao Ministério Público, bem como as transferências constitucionais e legais aos municípios.

Despesa total (Orçamento Fiscal)	6.977.840.658,06
(-) Transferências Constitucionais e legais aos municípios	(894.119.418,43)
(-) Despesas realizadas pelos outros poderes: Assembléia, Tribunal de Contas, Tribunal de Justiça e Ministério Público.	(478.160.876,49)
Aplicados pelo Poder Executivo	5.605.560.363,14

Fonte: Balanço geral do Estado 2003 e SIAFEM 2003





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

As áreas de maior participação, quase 20%, na despesa total realizada pelo Poder Executivo foram:

- A representada pelos “Outros encargos especiais”. Nesses gastos, o item mais representativo foram as transferências ao FUNAFIN (fundo previdenciário estadual), que envolveram as obrigações patronais decorrentes da folha salarial dos servidores ativos, mas, principalmente, as contribuições complementares que o Tesouro estadual efetuou para compensar o déficit do sistema previdenciário estadual, e
- “Previdência”, onde estão computados os valores pagos aos aposentados e pensionistas do Estado.

Os gastos com “Saúde” corresponderam a 13,59% do total gasto pelo Poder Executivo. As ações mais beneficiadas foram às relativas ao atendimento hospitalar e ambulatorial, que representaram quase 50% dessa despesa. As despesas com ações de prevenção a doenças consumiram os outros 50%. Observa-se que muitas ações de saneamento foram classificadas como atenção básica a saúde, principalmente as financiadas pelo “Projeto Alvorada”. É evidente que essa despesa é fundamental na prevenção de doenças, mas quando se pesquisa, através da classificação da despesa nos entes programáticos, não podem ser verificados adequadamente os gastos com saneamento. A grande fonte de financiamento dos gastos com saúde foram os recursos ordinários do Tesouro estadual.

As despesas com “Educação” representaram 11,50% do total aqui analisado. O nível de ensino que mais recebeu recursos foi o fundamental, que atende crianças de 7 a 14 anos de idade, correspondendo a 61% dos gastos. O ensino médio aparece em segundo lugar, representando 9% dessa despesa. O ensino superior representou 7%. O nível de ensino que atende crianças na fase da pré-escola (de 0 a 6 anos), ensino infantil, recebeu pouco mais de 1%. A maior parte dos recursos são oriundos de impostos, notadamente os correspondentes aos ensinos fundamental e médio. Os recursos destinados ao ensino superior são financiados, em parte, pelos recursos próprios da Universidade de Pernambuco.

Os gastos com amortização (R\$ 318 milhões) e pagamento de juros e encargos da dívida (R\$ 283 milhões) representaram 10,74% das despesas totais, mantendo o patamar dos últimos exercícios.

Outra área muito representativa dos gastos do Poder Executivo é a relativa às ações de “Segurança”, que representou em 2003, cerca de 10% do total gasto.

O exercício de 2003 foi o último ano de vigência do PPA 2000-2003, que teve como uma de suas diretrizes básicas a recuperação da infra-estrutura, visando ao desenvolvimento da atividade econômica no Estado. Com o esgotamento dos recursos oriundos da privatização da CELPE e da antecipação dos recursos para a privatização da COMPESA, o governo teve que destinar mais recursos ordinários para continuar realizando despesas na área de “Infra-estrutura”. No ano de 2003, os gastos com infra-estrutura representaram 5,96%, metade do que representaram no ano anterior.

Por fim, destacam-se as despesas correspondentes às ações de arrecadação e de controle interno estadual, que corresponderam a 5,60% do total, e as despesas com “Agricultura”, que representaram 1,37% do mesmo total.

Somando-se as despesas absorvidas pelas ações mencionadas acima, atinge-se um total de pouco mais de 90%. Portanto, gastos com “Turismo”, “Assistência às Crianças e aos Adolescentes”, “Ciência e Tecnologia”, “Cultura” e outros gastos não alcançaram individualmente nem 1% do total gasto.

Principais gastos do Poder Executivo (Orçamento de Investimento das Empresas)

Além dos órgãos e entidades da administração indireta do Estado, constantes do Orçamento Fiscal, a Lei Orçamentária Anual apresenta o programa de trabalho das empresas não dependentes, que pertencem, exclusivamente, ao Orçamento de Investimento, demonstrando a programação dos seus investimentos e as respectivas fontes de financiamento.

No Balanço Geral do Estado para 2003, a exemplo do ano anterior, foi apresentado o volume de investimentos realizados por essas empresas e as suas fontes de financiamento.

O quadro a seguir compara valores dos investimentos previstos e realizados pelas empresas estatais não dependentes do Estado de Pernambuco nos anos de 2002 e 2003.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Em Reais

EMPRESA	TOTAL fixado nas LOAs		TOTAL INVESTIDO		% Exc/Fixado	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003
LAFEPE	8.500.000,00	23.500.000,00	12.293.307,00	2.413.996,00	144,63	10,27
SUAPE	54.055.000,00	56.320.000,00	33.353.843,00	1.511.906,00	61,70	2,68
FISEPE	1.600.000,00	1.600.000,00	933.600,00	1.642.244,00	58,35	102,64
COPERGÁS	14.000.000,00	24.000.000,00	3.045.621,00	11.858.540,00	21,75	49,41
CEPE	3.500.000,00	3.503.000,00	474.347,00	325.092,00	13,55	9,28
EMTU	27.791.000,00	28.034.000,00	1.634.035,00	4.601.251,00	5,88	16,41
COMPESA	185.383.000,00	166.895.000,00	86.140.986,00	31.064.012,00	46,47	18,61
PORTO DO RECIFE	11.609.000,00	23.500.000,00	-	2.646.388,00	-	11,26
TOTAL	294.829.000,00	327.352.000,00	137.875.739,00	56.063.429,00	46,76	17,13

Fonte: LOAs - Orçamento de Investimento e Balanços 2002 e 2003 - Relatório Resumido do Orçamento de Investimento das Estatais Independentes

Observa-se que, à exceção da FISEPE, em 2003, as empresas investiram bem menos do que pediram autorização para fazê-lo, executando, no total, menos de 20% do que foi previsto. No ano anterior, com recursos das privatizações da CELPE e do processo de privatização da COMPESA, foi possível alcançar um melhor resultado.

Quanto às fontes de financiamento em 2003, a grande maioria das empresas financiou seus investimentos com a arrecadação de recursos próprios, inerentes à sua atividade econômica, conforme se observa no quadro a seguir:

EMPRESA	Total investido	Fontes de financiamento p/ 2003			Principais investimentos realizados em 2003 (ações concluídas e em andamento)
		Geração própria	Aumento de capital	Op. Crédito	
LAFEPE	2.413.996,00	100%			Execução de obras e aquisição de máquinas e equipamentos, não especificados no RREO
SUAPE	1.511.906,00	62%	38%		Obras e instalações, não especificadas no RREO
FISEPE	1.642.244,00	100%			Aquisição de equipamentos de processamento de dados e softwares
COPERGÁS	11.858.540,00	100%			Expansão e fiscalização da rede de distribuição de gás
CEPE	325.092,00	100%			Aquisição de hardwares
EMTU	4.601.251,00	100%			Aquisição de material de uso permanente
COMPESA	31.064.012,00	54%	36%	10%	Prosseguimento da execução da Adutora do Oeste (Araripina) cerca de R\$ 9,5 milhões; Obras de abastecimento d'água e esgotamento sanitário no Recife, cerca de R\$ 8,4 milhões e implantação das unidades de tratamento d'água e da adutora do sistema Várzea do Una em São Lourenço da Mata, cerca de 6,3 milhões
PORTO DO RECIFE	2.646.388,00		100%		Obras e instalações, não especificadas no RREO
TOTAL	56.063.429,00	38.553.071,20	14.403.956,60	3.106.401,20	

Fonte: Balanços 2002 e 2003 - Relatório Resumido do Orçamento de Investimento das Estatais Independentes

As exceções foram PORTO DO RECIFE que realizou a totalidade de seus investimentos por meio de aumento de capital; SUAPE, que além dos recursos próprios, realizou investimentos por meio de aumento de capital, e COMPESA, que, ao esgotarem-se os recursos da operação de antecipação de recursos provenientes do processo de privatização, financiou a maior parte dos seus investimentos em abastecimento d'água e saneamento por meio recursos próprios, utilizando também recursos de aumento de capital e, em menos proporção, de realização de operações de crédito.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

GASTO POR CATEGORIA ECONÔMICA

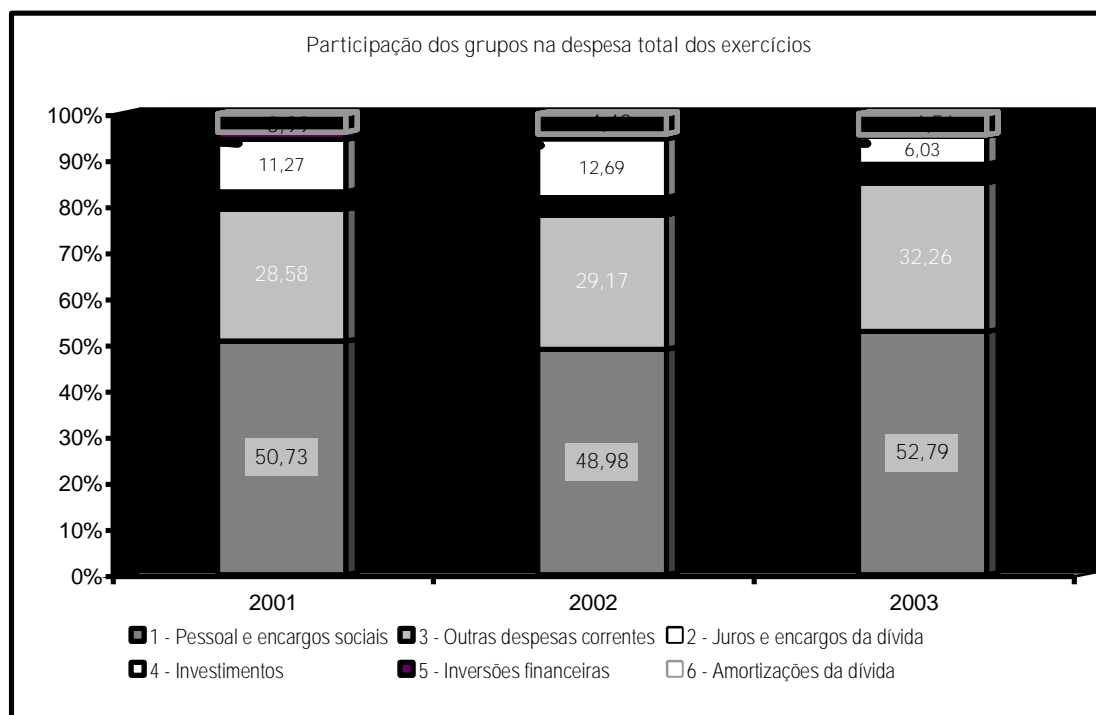
As categorias econômicas dividem-se em **DESPESAS CORRENTES** e **DESPESAS DE CAPITAL**. As despesas correntes são relacionadas com a manutenção das atividades desenvolvidas pelo Estado, enquanto as de capital estão relacionadas com a expansão ou aperfeiçoamento das ações governamentais.

O quadro a seguir demonstra em valores correntes as despesas realizadas nessas categorias nos três últimos exercícios.

GRUPO	Todas as Fontes (em reais) valores correntes		
	2001	2002	2003
1 - Pessoal e encargos sociais	3.076.869.860,38	3.477.580.961,18	3.683.571.740,90
2 - Juros e encargos da dívida	231.349.092,00	262.920.444,39	283.305.643,28
3 - Outras despesas correntes	1.733.737.073,02	2.070.945.232,37	2.250.855.944,58
4 - Investimentos	683.644.739,34	900.725.022,34	421.086.709,86
5 - Inversões financeiras	97.705.851,24	75.012.665,09	20.526.995,20
6 - Amortizações da dívida	241.908.577,36	312.362.897,15	318.493.624,24
Despesa total	6.065.215.193,34	7.099.547.222,52	6.977.840.658,06

Fontes: Balanços dos respectivos exercícios.

O gráfico a seguir demonstra a evolução da participação dos principais grupos dessas despesas no total gasto pelo Estado, nos exercícios de 2001, 2002 e 2003.



Fonte: Balanço 2003

Os grupos “Pessoal e Encargos Sociais”, “Outras Despesas Correntes” e “Juros e Encargos da Dívida” são despesas correntes, e “Investimentos”, “Inversões Financeiras” e “Amortização da Dívida” formam as despesas de capital.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Como pode ser observado no gráfico, as despesas correntes representaram em 2001 e 2002, aproximadamente 80% da despesa total. Em 2003 houve elevação dessa participação, chegando bem próximo a 90%. Isso significa que, para manter o mesmo nível de atividades desenvolvidas atualmente, o Estado utiliza quase a totalidade dos seus recursos. Nos anos de 2001 e 2002 essa situação foi alterada por conta dos recursos de privatizações, que possibilitaram incrementos nas participações dos investimentos e das inversões financeiras, diminuindo, por conseguinte, a participação das despesas correntes.

Observa-se, também, que as despesas com a dívida pública (juros + amortizações) consumiram, nos três últimos exercícios, algo em torno de 8 a 9%.

Despesas Correntes

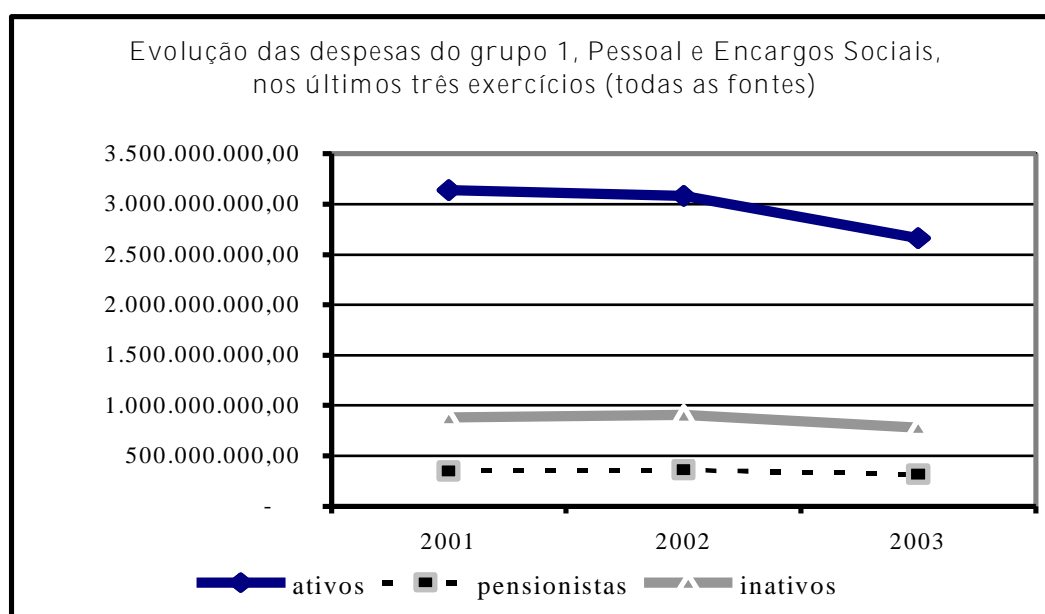
Pessoal e Encargos Sociais

Como pode ser observado no gráfico anterior, as despesas com pessoal representam, em média, metade do total despendido em cada ano.

Ao longo dos últimos exercícios, a legislação vem impondo a redução dos gastos públicos com a despesa relativa a pessoal e seus encargos. Para atender esse objetivo, o governo estadual, devido às dificuldades em diminuir o quantitativo dos cargos existentes, tem optado por manter os níveis salariais da maior parte das categorias de servidores públicos. Além da redução do quantitativo de servidores implicar em grandes embates jurídicos, acarreta sempre um desgaste político para o gestor. Aliada a essas dificuldades existe ainda a pressão por novas contratações, já que a demanda por serviços públicos é sempre crescente.

Importante se faz destacar que as despesas com pessoal incluem tanto os servidores em atividade, quanto os aposentados e os pensionistas (dependentes de servidores falecidos). A participação dessas categorias no total da despesa com pessoal ao longo dos últimos três exercícios, tem-se mantido praticamente constante: em torno de 70% correspondem a servidores ativos, 22% correspondem a servidores inativos e 8% a pensionistas.

O governo do Estado gastou mais em 2003 do que em 2002 com pessoal e encargos sociais, considerando-se os valores correntes (sem atualização monetária). Ao serem atualizados esses valores (ver quadro abaixo) observa-se que as despesas relativas a pessoal e encargos sociais, na verdade, apresentaram queda significativa, o que acarretou perda de poder aquisitivo por parte dos servidores públicos estaduais, notadamente os que estão em atividade.





ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

O quadro a seguir mostra, para o exercício de 2003, as maiores despesas com pessoal e encargos, ordenadas pelos órgãos que as realizaram.

Despesa de pessoal e encargos sociais por órgão, de acordo com as mudanças introduzidas pela LC 49/03.

Órgão	Despesa 2003	% na despesa total	Descrição resumida
FUNAFIN	1.033.076.012,74	28,05	Aposentados e pensionistas
Sec. Defesa Social	621.619.801,84	16,88	Policiais civis, militares e bombeiros
Sec. Educação	591.990.249,94	16,07	Profissionais de educação (ensino básico)
Sec. Fazenda	237.443.762,87	6,45	Audidores e outros profissionais das áreas de arrecadação e controle interno.
Sec. Saúde	225.365.449,42	6,12	Pessoal da área de saúde
Tribunal de Justiça	218.246.007,71	5,92	Servidores do Poder Judiciário
Ministério Público	82.513.535,93	2,24	Promotores e demais profissionais da área de direito e cidadania
UPE	78.989.741,86	2,14	Profissionais do ensino superior e profissionais de saúde que atuam no HOC e CISAM.
IRH	73.598.933,53	2,00	Pessoal originário das entidades, autarquias e fundações extintas ou reformuladas.
Assembleia Legislativa	68.361.756,76	1,86	Parlamentares e demais servidores da AL
Tribunal de Contas	67.123.107,05	1,82	Conselheiros, auditores e demais profissionais do controle externo
Encargos Gerais	55.069.346,97	1,49	Pensionistas especiais, pessoal contratado e pagamento de atrasados (URV) a servidores do TJ
Sec. Cidadania e Políticas Sociais	40.817.542,39	1,11	Pessoal responsável pela administração dos presídios
DER-PE	37.278.774,45	1,01	Pessoal responsável pela conservação e manutenção de rodovias estaduais
PERPART	31.950.481,69	0,87	Pessoal originário das empresas extintas ou reformuladas
Procuradoria Geral do Estado	30.467.143,73	0,83	Procuradores do Estado e demais profissionais da área
Demais órgãos	189.660.092,02	5,15	Outros servidores públicos

O cumprimento dos limites relativos às despesas com pessoal e encargos sociais encontra-se analisado em capítulo próprio desse relatório relativo à Responsabilidade Fiscal.

Juros da Dívida

Os juros da dívida pública, que representaram, nesses últimos três anos, cerca de 4% da despesa total, englobando os relativos à dívida interna e externa e estão comentados em capítulo específico deste relatório.

Manutenção da Máquina Administrativa (exceto pessoal)

A manutenção da máquina administrativa refere-se, principalmente, aos gastos com diárias, material de consumo, contratação de empresas para prestarem serviços de vigilância e limpeza, serviços de consultoria, despesas com passagens e locomoção, serviços de processamento de dados, energia elétrica, água, esgoto, telefone, reparo, adaptação e conservação de bens imóveis, entre outras, necessárias à realização da ação governamental. Essas despesas são alvos constantes de normatizações por parte do governo estadual, visando reduzi-las.

No exercício de 2003, destaca-se a criação de um programa de governo voltado exclusivamente para o acompanhamento e controle desse tipo de gasto, no âmbito do Poder Executivo. Em 14 de abril de 2003 foi editado o Decreto nº 25.383, que regulamentou o programa de Controle e Redução de Despesas com Custeio na Gestão Pública, denominado PROCONTROLLER. Esse programa procura reduzir alguns itens específicos de despesas de custeio, financiados com recursos ordinários do Tesouro.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Devido a exigüidade do prazo para a elaboração do relatório técnico, não foi possível auditar os gastos nesses itens, realizados exclusivamente com recursos ordinários do Tesouro estadual. Mas para demonstrar se as medidas adotadas estão surtindo efeito, esse relatório apresenta uma comparação entre os valores despendidos pelo Poder Executivo (excetuando-se o Ministério Público), tendo como fonte de recursos a totalidade dos recursos do Tesouro (recursos ordinários, convênios, salário-educação, entre outros) entre os exercícios de 2003 e 2002.

Rubrica	Conta	Despesa Realizada (em R\$ 1,00)		Redução alcançada (ver nota)	Meta de Redução (ver nota)
		Valores Constantes			
		2002	2003		
Diárias-civil	333901400	25.504.018,87	21.405.408,69	16%	10%
Diárias-militar	333901500	66.269.524,21	55.152.127,93	17%	10%
Material de Consumo	333903000	125.902.877,66	136.733.036,43	-9%	15%
Material de Distribuição Gratuita	333903200	26.655.907,68	17.156.043,84	36%	10%
Passagens e Despesas com Locomoção	333903300	15.385.761,89	11.536.850,53	25%	10%
Serviços de Consultoria	333903500	8.076.503,80	5.044.159,00	38%	20%
Outros Serviços de Terceiros- Pessoa Física	333903600	31.008.308,85	24.410.406,82	21%	10%
Locação de Mão-de-obra	333903700	96.976.393,10	115.410.410,30	-19%	5%
Outros Serviços de Terceiros- Pessoa Jurídica	333903900	394.734.997,89	282.024.044,22	29%	5%
Vale-transporte	333903952	31.632.535,09	35.910.082,66	-14%	5%
TOTAL		822.146.829,04	704.782.570,42	14%	-

Nota: As metas de redução estabelecidas pelo PROCONTROLLER referem-se exclusivamente aos recursos ordinários do Tesouro, enquanto que as alcançadas referem-se à totalidade desses recursos.

Como pode ser observado no quadro acima, de modo geral, as despesas realizadas em 2003 ficaram abaixo das realizadas em 2002. A economia geral foi de 14%. A maioria dos itens superou a meta de redução, chegando a atingir economias de até 38%, como no caso de despesas com serviços de consultoria. No entanto, as despesas com locação de mão-de-obra, vale-transporte e material de consumo não obtiveram redução, ao contrário, tiveram seus gastos elevados em até 19% (locação de mão-de-obra).

As despesas classificadas no item “Locação de Mão-de-Obra” englobam contratos de prestação de serviço por empresas locadoras de mão-de-obra, para realizar, principalmente, serviços de limpeza, vigilância e apoio administrativo. Os órgãos que mais realizaram esse tipo de contratação em 2003 foram Fundo Estadual de Saúde – FES, Secretaria de Educação e Cultura e Secretaria da Fazenda. Chama-se a atenção para a classificação das despesas nos subitens dessa categoria, pois se constatou que em alguns órgãos, a exemplo da Assembléia Legislativa, serviços de limpeza estavam classificados como de apoio administrativo. Ao final de 2003, houve um crescimento dessa despesa de aproximadamente 19%.

Outra despesa que não conseguiu redução no seu total foi a relacionada com a concessão de “Vale-transporte”, ajuda de custo para servidores na locomoção para desempenhar suas funções. Essa despesa apresentou crescimento de 14%. Os maiores gastos foram realizados pela Secretaria de Educação e Cultura.

Registra-se ainda a elevação das despesas com “Material de Consumo”, que apresentaram crescimento de 9%. Essa categoria de despesa envolve gastos com material de expediente, combustíveis e lubrificantes, material de informática, entre outros necessários ao desempenho dos serviços prestados pelo Estado nas suas diversas áreas de atuação, notadamente, saúde, educação e segurança pública. Por isso, os maiores gastos foram verificados nos órgãos que atuam nessas áreas.

Por fim, analisando as despesas com o custeio da máquina administrativa, em relação à Receita Corrente Líquida dos respectivos exercícios, verifica-se que essa relação sofreu pequenas alterações:

- Ao serem considerados todos os Poderes e Órgãos, bem como todas as fontes de recursos, esses itens consumiram em 2002, 23,16% e em 2003, 24,42%;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

- Ao serem considerados apenas os recursos do Tesouro, a relação ficou em 2002, 16,06% e em 2003, 16,85%;
- Ao serem consideradas as despesas do Poder Executivo nas fontes do Tesouro, a relação apresentada foi em 2002, 15,04% e em 2003, 15,08%.

Despesa de Capital

Amortização

As despesas classificadas como amortização são referentes à diminuição do estoque da dívida pública. Em 2003 despenderam-se R\$ 318,5 milhões nesse item, envolvendo dívida interna e externa. Os detalhes estão comentados em capítulo próprio da Dívida Fundada nesse relatório.

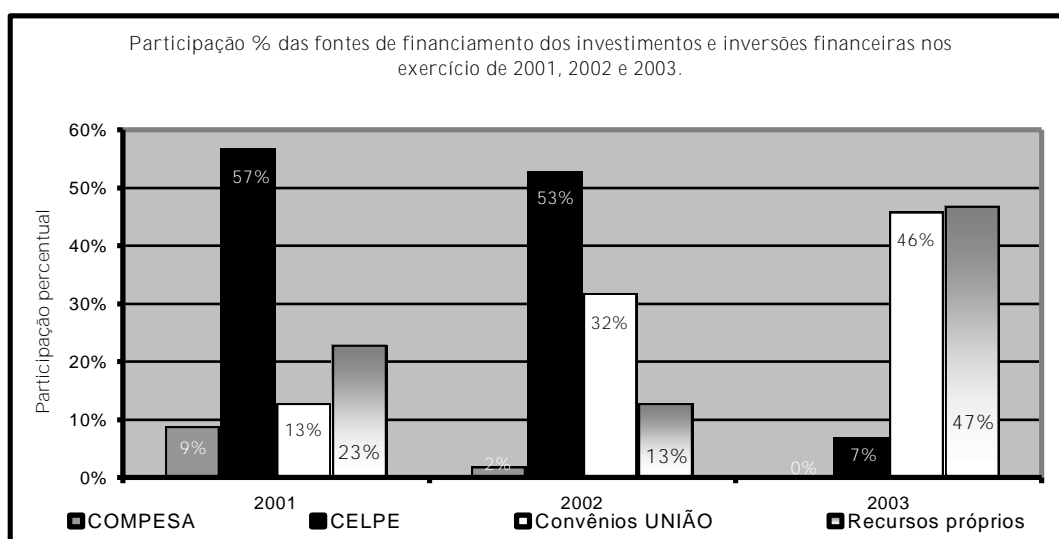
Inversões Financeiras

Em 2003, essa despesa sofreu considerável redução quando comparada aos anos anteriores de 2002 e 2001. Esse fato se deve, sobretudo, ao término dos recursos oriundos da antecipação dos recursos para o processo, atualmente paralisado, de privatização da COMPESA, que eram recebidos pela Secretaria de Infraestrutura e integralmente repassados para a COMPESA, por meio de inversões financeiras. Há que se destacar também a quase finalização das aplicações com os recursos da privatização da CELPE, que financiaram diversos aumentos de capital pelo Estado nas suas empresas.

Investimentos

Os níveis de investimentos praticados pelo Estado em 2001 (11,27%) e 2002 (12,69%) foram atípicos, tendo como base os recursos de privatização da CELPE. A partir de 2003, esse nível tende a voltar aos patamares tradicionais para o Estado de Pernambuco. Considerando-se a despesa total realizada em 2003, os investimentos representaram cerca de 6%.

Ao se considerar os investimentos mais as inversões financeiras, que na sua grande maioria são investimentos realizados pelas empresas estatais, apresenta-se o gráfico abaixo, onde podem ser observadas as fontes de financiamentos dessas despesas nos três últimos exercícios.



Como pode ser observado, os recursos de privatização influenciaram bastante os exercícios de 2001 e 2002, voltando o Estado, em 2003, a financiar os seus investimentos com recursos próprios, e buscar recursos por meio de convênios com a União.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Modalidades de Aplicação dos Recursos

Essa informação gerencial permite que se identifique quem está aplicando os recursos públicos. No caso do Estado de Pernambuco, a tabela abaixo demonstra as modalidades de aplicação utilizadas em 2003.

Em reais

Exercício 2003	Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3	Grupo 4	Grupo 5	Grupo 6	DESPESA TOTAL
MODALIDADE	Pessoal e Encargos	Juros da Dívida	Outras Desp. Correntes	Invest.	Inv. Financeiras	Amortização	
20 - Transf. à União	-	-	4.366.854,69	1.003.140,50	-	-	5.369.995,19
40 - Transf. à municípios	-	-	907.523.710,93	9.339.245,00	-	-	916.862.955,93
50 - Transf. à instituição priv. sem fins lucrativos	-	-	14.955.303,04	17.434.085,72	-	-	32.389.388,76
60 - Transf. à instituição priv. com fins lucrativos	-	-	343.500,59	-	-	-	343.500,59
80 - Transf. ao exterior	-	-	3.050.000,00	7.174.999,46	-	-	10.224.999,46
90 - Aplicação direta	3.683.571.740,90	283.305.643,28	1.320.616.575,33	386.135.239,18	20.526.995,20	318.493.624,24	6.012.649.818,13
Despesa total	3.683.571.740,90	283.305.643,28	2.250.855.944,58	421.086.709,86	20.526.995,20	318.493.624,24	6.977.840.658,06

Fonte: Balanço 2003

A grande maioria dos recursos foram aplicados diretamente pela estrutura do Estado. Quanto às demais modalidades utilizadas, comenta-se o seguinte:

- Os recursos transferidos para a União no grupo 3 (outras despesas correntes) tiveram como finalidade a devolução de recursos de convênios, e os relativos ao grupo 4 (investimentos) foram transferidos para a Universidade Federal de Pernambuco para execução de projeto em parceria com o PROMATA visando à alfabetização de jovens e adultos na zona da mata do Estado;
- Os recursos transferidos para os municípios, na sua imensa maioria, foram aqueles de obrigação constitucional e legal. Os recursos transferidos por meio de convênios foram no montante de R\$ 22,73 milhões, a seguir relacionados:

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS AOS MUNICÍPIOS REALIZADAS NO EXERCÍCIO DE 2003

Unidade Gestora	Valor total repassado em R\$ 1,00	%	Municípios mais beneficiados	%	Objeto do Convênio
Sec. de Educação	6.816.280,60	30,0%	Não identificado		Quase todos os recursos foram repassados para o Programa "A Caminho da Escola" que transporta estudantes para as unidades escolares
FES	3.758.503,89	16,5%	Carpina	3,8%	Ações p/ reestruturação e modernização da vigilância epidemiológica
			São Lourenço da Mata	3,6%	Ações p/ reestruturação e modernização da vigilância epidemiológica
			São Bento do Una	2,9%	Ações p/ reestruturação e modernização da vigilância epidemiológica
			Jaboatão dos Guararapes	2,7%	Campanha de vacinação anti-rábica
FUNDERM	2.822.174,23	12,4%	Cabo de Santo Agostinho	29,4%	Obras de contenção de encostas - Programa Viva o Morro
			São Lourenço da Mata	19,4%	Obras de contenção de encostas - Programa Viva o Morro
Sec. Infra-estrutura	2.530.000,00	11,1%	Caruaru	51,4%	Obras de acesso à ponte sobre o Rio Ipojuca e o Anel Viário
			Jaboatão dos Guar.	19,8%	Desapropriações às margens do canal de Setúbal
			Belo Jardim	7,9%	Obras do pátio da feira
Sec. Administração	1.600.000,00	7,0%	Petrolina	100,0%	Apoio técnico e financeiro para modelagem financeira e elaboração de processo licitatório da empresa "Águas de Petrolina".
DER	1.345.000,00	5,9%	Bom Jardim	7,4%	Ações de infra-estrutura urbana (sem detalh. no SIAFEM)
			Feira Nova	7,4%	Ações de infra-estrutura urbana (sem detalh. no SIAFEM)
			Lagoa de Itaenga	7,4%	Ações de infra-estrutura urbana (sem detalh. no SIAFEM)
			Cabo de Sto Agostinho	7,4%	Ações de infra-estrutura urbana (sem detalh. no SIAFEM)
			Cedro	7,4%	Ações de infra-estrutura urbana (sem detalh. no SIAFEM)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

FEAS	1.072.121,20	4,7%	Araripina Recife	25,9% 15,6%	Programa de erradicação do trabalho infantil Proj. Ciranda da Criança (para jovens em situação de risco)
Ag. CONDEPE/ FIDEM + FIDEM	1.304.695,87	5,7%	Tamandaré Ibimirim Rio Formoso	23,5% 19,2% 7,7%	Obras de infra-estrutura urbana (sem detalh. no SIAFEM) Obras de implantação da praça no bairro de Lajes Construção de centro cultural
MP	783.084,95	3,4%	Petrolina	100,0%	Construção da sede municipal do Ministério Público
Sec. de Prod. Rural	234.000,00	1,0%	Petrolina Floresta CDL Sertânia (*)	21,4% 17,1% 17,1%	Coop. financeira para realização de feiras agropecuárias Coop. financeira para realização de feiras agropecuárias Coop. financeira para realização de feiras agropecuárias
COHAB	218.962,24	1,0%	Pesqueira	68,0%	Conclusão das obras do Conj. Res. Parque dos Eucalíptos
PROMATA	192.747,36	0,8%	Buenos Aires	100,0%	Construção das obras da vila olímpica do município
SEDUPE	55.529,92	0,2%	Taquaritinga do Norte	63,0%	Obras de recuperação do mercado público.
Total	22.733.100,26	100,0%			

Nota (*): A modalidade de aplicação correta seria a de código 50: Transferências a instituições privadas sem fins lucrativos.

Fontes: Balanço Geral do Estado (Quadro 43) e SIAFEM 2003

- As transferências a instituições privadas foram feitas para entidades com e sem fins lucrativos. No caso das entidades com fins lucrativos, os recursos repassados foram oriundos do FUNCULTURA, fundo para desenvolvimento da cultura no âmbito do Estado. No caso das entidades sem fins lucrativos a grande maioria dos recursos, na ordem de R\$ 12 milhões, foram transferidos para pequenas associações de moradores ou produtores rurais, através de convênios com o PRORURAL, objetivando a redução da pobreza rural no interior do Estado, tendo sido a maior parte dos recursos destinados à construção de moradias, banheiros e cisternas. Uma entidade que mereceu comentários foi a Cruzada de Ação Social, que embora extinta, continuou a receber recursos do Tesouro estadual, totalizando cerca de R\$ 9 milhões no ano de 2003. A Escola Superior de Magistratura – ESMAPE, ligada ao Poder Judiciário, recebeu R\$ 1 milhão para construção de sua nova sede. Destaca-se, por fim, a Fundação de Apoio ao Desenvolvimento - FADE que recebeu cerca de R\$ 1 milhão em 2003.
- As transferências ao exterior foram destinadas a UNESCO para cumprir termos de cooperação técnica internacional.

4.5 - VINCULAÇÕES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Em virtude de mandamentos constitucionais e legais, parte da receita do Estado está vinculada a determinados gastos, sendo estabelecidos percentuais anuais mínimos de aplicação. As vinculações obrigatórias no exercício de 2003 foram as seguintes:

- 1) Aplicação dos recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino (Constituição Federal, Art. 212, Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, das diretrizes e bases da educação nacional) apresentados na tabela 16 do Balanço Geral do Estado;
- 2) Aplicação dos recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental (Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, que alterou o disposto no artigo 60 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, bem como no Art. 8º da Lei Federal nº 9.424/96) apresentados na tabela 11 referente ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO, previsto nos Arts. 52 e 53, da Lei Complementar nº.101, de 04/05/00;
- 3) Aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde (Emenda Constitucional nº 29) - tabela 21 do Balanço Geral do Estado e na tabela 17 referente ao Relatório Resumido da Execução Orçamentária - RREO;
- 4) Aplicação dos recursos destinados ao fomento das atividades científicas e tecnológicas (Constituição Estadual, artigo 203, § 4º) apresentada na tabela 18 do Balanço Geral do Estado;
- 5) Aplicação dos recursos destinados à promoção de assistência integral à criança e ao adolescente (Constituição Estadual, artigo 227, parágrafo único) apresentada na tabela 19 do Balanço Geral do Estado;
- 6) Aplicação dos recursos destinados à execução e manutenção de obras de combate às secas (Constituição Estadual, artigo 249) apresentada na tabela 20 do Balanço Geral do Estado;



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

7) Aplicação dos recursos oriundos da privatização da CELPE (artigo 5º, § 2º da Lei nº 11.484, de 13 de dezembro de 1997) – tabela 15 do Balanço Geral 2003.

4.5.1 Aplicação dos recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino

A aplicação mínima dos recursos arrecadados com impostos para a manutenção e desenvolvimento do ensino está prevista no Art. 212 da Constituição Federal, que dispõe:

“Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.”

A Lei Federal nº 9.394, de 20/12/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nos seus artigos 70 e 71, definiu os gastos públicos que podem e que não podem ser considerados pelos Entes da Federação como aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Constituíram receitas para a apuração do percentual mínimo a ser aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino, as referentes ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, acrescidas dos juros e multas de mora, ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA, acrescido dos juros e multas, ao Imposto sobre Transmissão “*Causa Mortis*” e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos - ICD, à quota parte do FPE, ao Imposto de Renda Retido na Fonte, à quota parte do IPI s/ Exportação e às transferências da Lei Complementar nº 87/96. Inseriram-se também neste rol, a receita derivada da dívida ativa tributária dos impostos e os juros de mora dela decorrente, conforme Anexo IV da Resolução TC nº 14/01.

Conforme mandamento da Carta Magna foram deduzidas da base de cálculo as transferências constitucionais aos municípios, quais sejam: 25% do ICMS que correspondeu a R\$ 795.711.568,33; 50% do IPVA que correspondeu a R\$ 77.225.162,27; 25% do IPI s/ Exportação correspondente a R\$ 3.026.197,81. Também foi deduzido o valor de R\$ 10.437,24 referente a transferências tributárias originadas de ajustes de exercícios anteriores. Desta forma o total das deduções da base de cálculo para o ensino correspondeu a R\$ 875.973.365,65.

Com relação às despesas demonstradas como aplicação na manutenção e desenvolvimento do ensino, o Governo do Estado registrou em 2003 no seu Balanço Geral o valor total de R\$ 1.062.457.620,41, e percentual de aplicação, em relação às receitas acima mencionadas, de 25,35 %.

Abaixo evidenciamos o demonstrativo da aplicação dos recursos no ensino, de acordo com a Tabela 16 do Balanço Geral do Estado:

Demonstrativo da Aplicação dos Recursos Destinados à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino –R\$

Fontes	Valores	Aplicações	Valores
Receitas de impostos (1)	5.065.592.208,49	Secretaria de Educação – Administração Direta	714.009.880,27
ICMS	3.187.370.609,26	- Desenvolvimento de Ações Complem. p/ o Ensino Fundamental	8.785,00
ICD	6.269.935,32	- Melhoria e Expansão da Rede Física da Educação Básica	6.507.300,67
IPVA	154.640.870,40	- Melhoria da Eficiência, Eficácia e Inclusão na Educ. de Pernambuco	93.221,79
IR retido na fonte	170.926.666,01	- Promoção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental	264.725.685,65
Quota-parte do FPE	1.498.375.059,82	- Promoção e Desenvolvimento do Ensino Médio	49.779.951,36
Quota-parte do IPI (Exportação)	12.104.791,23	- Desenvolvimento Referencial do Ensino Infantil	7.783.118,17
Quota-parte do ICMS (Exportação)	35.904.276,45	- Promoção e Desenvolvimento da Educação de Jovens e Adultos	460.000,00
		- Promoção e Desenvolvimento da Educação Especial	2.097,56
		- Ações de Apoio ao Aluno do Ensino Fundamental	7.711.373,26
		- Promoção e Divulgação de Informações Educativa e Cultural	1.263.489,08
		- Promoção e Desenvolvimento da Cultura e Lazer Educacional	81.600,00
		- Organização e Gestão da Rede Escolar da Educação Básica	43.641.252,37
		- Ações Culturais e Tecnológicas para Educação Básica	746,08
		- Promoção e Desenv. da Educação Física do Esporte Educacional	219.232,17
		- Capacitação de Professores, Gestores e Téc. de Escolas Indígenas	92.700,00
		- Promoção do Ensino da Música	607.738,39
		- Promoção e Preservação da Cultura Musical	130.451,86



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Fontes	Valores	Aplicações	Valores
		- Implementação de Ações do Prog. "A CAMINHO DA ESCOLA"	3.855.460,80
		- Planejamento e Programação da Política Educacional do Estado	1.814.610,93
		- Cooperação Técnico-Pedagógica à Rede Municipal de Ensino	41.165,80
		- Regularização e Normatização dos Sistemas de Ensino	1.591.557,02
		- Normatização e Sistematização dos Serviços Educacionais	255.895,55
		- Direção e Coord. da Política Educacional e Cultural do Estado	3.091.801,62
		- Desenvolvimento e Coordenação da Política de Inform. Educac.	10.688.941,76
Deduções (Transf. Tribut. a municípios) (2)	875.973.365,65	- Desenvolvimento de Pessoal Técnico e Administrativo	13.590.719,87
		- Descentralização da Gestão das Ações Culturais	108.094,94
		- Gestão Administrativa da Secretaria de Educação	21.814.965,07
		- Encargos com Vale-Transporte e Auxílio Alimentação	22.839.886,93
		- Ressarcimento sobre Pessoal à Disposição da Sec. de Educação	800.573,36
		- Contribuições Patronais da Sec. de Educação ao FUNAFIN	44.889.240,10
		- Contribuição Complementar da Sec. de Educação ao FUNAFIN	205.004.830,62
		- Devolução de Recursos Oriundos de Convênios da Secretaria	10.732,00
		- Promoção do Ensino da Música	1.400,00
Base de Cálculo: (1) - (2)	4.189.618.842,84	- Promoção e Preservação da Cultura Musical	41.820,00
		- Construção e Melhoria das Instalações Físicas do CPM	427.535,11
		- Gestão Administrativa do CPM	31.905,38
		RECURSOS SOB SUPERVISÃO DA SARE	10.131.276,77
		- Encargos com INSS do Pessoal Contratado e Comis. da Sec. Educ. SECTMA	10.131.276,77
			8.800,75
		- Implantação da Unidade Gestora da Rede de CTEP's	1.477,04
		- Melhoria e Expansão da Rede Física da Educação Profissional	6.840,00
		- Coordenação e Desenvolvimento do Ensino Superior	483,71
		SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL	4.279.093,15
		- Promoção de Ensino Fundamental da SDS	329.403,65
		- Promoção de Ensino Médio pela SDS	3.949.689,50
		CPM	769.992,05
		- Promoção do Ensino da Música	434.044,79
		- Promoção e Preservação da Cultura Musical	11.040,00
		- Direção e Coordenação das Ações da Cultura Musical	39.006,37
		- Construção e Melhoria das Instalações Físicas do CPM	86.516,14
		- Gestão Administrativa do CPM	91.539,29
		- Contribuições patronais do CPM ao FUNAFIN	67.312,90
		- Encargos com Vale-Transporte e Auxílio Alimentação do CPM	40.532,56
		FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE PERNAMBUCO - UPE	60.000949,75
		- Construção, Ampliação e Recuperação de Unidades de Ensino	211.024,50
		- Melhoria de Expansão da Rede Física da Educação Básica	300.890,05
		- Ampliação da Jornada Esc. p/ Aluno do Ens. Méd da Rede Est.	2.118.182,70
		- Promoção e Desenvolvimento do Ensino Médio	49.350,00
		- Promoção e Desenv. da Educação de Jovens e Adultos	434.150,00
		- Promoção de Ensino Superior	31.086.399,99
		- Direção e Coord. da Política Educacional e Cultural do Estado	100.000,00
		- Desenvolvimento e Coordenação da Política de Informação Educac.	515.000,00
		- Gestão administrativa da UPE	12.811.530,22
		- Encargos com Vale-Transporte e Auxílio Alimentação da UPE	2.245.763,79
		- Encargos com PASEP da UPE	587.786,42
		- Contribuições Patronais da UPE ao FUNAFIN	6.832.279,19
		- Contribuição Complementar da UPE ao FUNAFIN	2.486.427,89
		- Qualificação e Desenvolvimento de Recursos Humanos da Adm. Estadual	37.710,00
		- Gerenciamento da Escola de Governo	184.455,00
		DEFN	180.175,00
		- Organização e Gestão da Rede Escolar da Educação Básica	180.175,00
		FUNDAC	25.043,00
		- Desenvolvimento de Pessoal Técnico e Adm. da Sec. Educação	19.807,00
		- Gestão Administrativa da Secretaria de Educação e Cultura	1.008,00
		- Gestão Administrativa do COM	4.228,00
		- Operacionalização e conservação do Espaço Ciência	69.945,70
		RECURSOS SOB SUPERVISÃO DA SEC. DA FAZENDA	273.052.409,67
		- Transferências remetidas ao FUNDEF	590.252.544,99
		- Transferências recebidas do FUNDEF	(317.200.135,32)
Mínimo Legal (25%)	1.047.404.710,71	Total Aplicado (25,35%)	1.062.457.620,41



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Do total das Receitas de Impostos evidenciadas, embora não esteja demonstrado especificamente, foram considerados os valores de R\$ 17.737.278,18 referente à “Dívida Ativa Tributária” – conta 419119900 e de R\$ 73.286.879,92 referente à “Multas e Juros de Mora de Outros Tributos” conta – 419310000. Por outro lado, foram retirados os valores das multas do ICMS e da Dívida Ativa do ICMS, a nosso ver equivocadamente, no valor total de R\$ 32.513.629,85. Tais valores devem ser incluídos na base de cálculo porque o texto da Constituição Federal, em seu artigo 212, é claro ao dispor que faz parte toda a “receita resultante de Impostos”. Ora, não há dúvidas que multas sobre ICMS, sejam ou não inscritos em Dívida Ativa, são resultantes de impostos, pois sem a existência destes, aquelas não poderiam existir. Sendo assim, entendemos que a base para o cálculo dos valores de ensino deverá ser de R\$ 4.222.132.472,69.

Com relação às despesas, observamos que o Governo do Estado está descumprindo a Resolução TC nº 05/2001, alterada posteriormente pela Resolução TC nº 14/2001, visto que está incluindo como despesas com o ensino todos os gastos referentes a inativos que não são financiados com as contribuições dos servidores estaduais ou com a Contribuição Patronal. Ou seja, a chamada contribuição complementar para pagamento dos Inativos está sendo considerada totalmente como despesa de manutenção e desenvolvimento do ensino quando, visto as mencionadas Resoluções, deveria ser retirado o valor de 20% (vinte por cento) do total gasto com a mencionada contribuição complementar no exercício de 2003.

Claro ficou, a partir da edição da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96), especificamente nos artigos 70 e 71, que os gastos com inativos não fazem parte dos valores vinculados ao ensino. O texto da referida Lei só veio a corroborar com o próprio Art. 212 da Constituição Federal que afirma que as despesas devem ser aplicadas na “manutenção e desenvolvimento do ensino”. Ora, com todo respeito aos Inativos da Educação, estes não mais contribuem para “manutenção e desenvolvimento do ensino”, visto que não mais exercem suas funções, estando legalmente afastados das suas atividades com todos os seus direitos. Contudo, em virtude de ser uma prática no Governo do Estado, bem como em todos os Municípios Pernambucanos, a inclusão dos gastos com inativos nas despesas gerais do ensino, este Tribunal, objetivando ao não desequilíbrio abrupto das contas dos entes, editou uma Resolução de caráter transitório que retira 10% a.a., a partir de 2002, dos valores gastos com inativos do total vinculado ao ensino. Desta forma, no exercício de 2003, do total gasto com a contribuição complementar para pagamento dos inativos, teríamos que retirar 20%, da seguinte forma:

Despesa	Valor
Contribuição Complementar da Secretaria de Educação ao FUNAFIM	205.004.830,62
Contribuição Complementar da UPE ao FUNAFIM	2.486.427,89
Total (a)	207.491.258,51
Valor da contribuição complementar a ser considerado como manutenção e desenvolvimento do ensino no exercício de 2003 (a x 0,8)	165.993.006,80

A Lei Complementar Estadual Nº 43, de 02/05/02, em seus Arts 6º e 7º, afirma que os valores previdenciários pagos através da dotação orçamentária específica – DOE, ou seja, a contribuição complementar para pagamento dos Inativos devem ser considerados como despesas do Estado na manutenção e desenvolvimento do ensino e com as ações e serviços públicos de saúde, para fins das demonstrações da aplicação mínima exigida. Ora, legislar sobre Educação é matéria concorrente entre Governo Federal e Estados (Art. 24, IX, da C.F.), cabendo ao primeiro o estabelecimento de normas gerais. Ao se estabelecer normas gerais pelo Governo Federal, não poderão os Estados se afastarem destas normas nem alterá-las. Sendo assim, com relação à educação, a norma geral fixada pelo Governo Federal é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que disciplina textualmente o que pode e o que não pode ser considerado como gasto no ensino. Carece de competência o Governo do Estado para alterar estas regras através de legislações próprias. Desta forma, este Tribunal pode negar aplicação ao disciplinado pela referida Lei Complementar Estadual, apoiando-se na Súmula 347 do STF, para considerar textualmente o disposto na Resolução acima mencionada.

Em sendo assim, refazendo-se os cálculos com relação a alteração da base de cálculo, que no nosso entendimento é de R\$ 4.222.132.472,69, como acima demonstrado, bem como com o valor efetivamente gasto no ensino, que foi de R\$ 1.020.959.368,70, aplicando-se o entendimento da Resolução 05/01 deste Tribunal, alterada pela Resolução TC nº 14/01, temos que foi aplicado na manutenção e desenvolvimento do ensino o percentual de 24,19 % das receitas resultantes de impostos e transferências, conforme tabela a seguir:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Receita Base de Cálculo para o ensino (A)	4.222.132.472,69
Despesas aplicadas no ensino (B)	1.020.959.368,70
Percentual de aplicação no ensino: B/A x 100	24,19

4.5.2 - Aplicação de recursos na manutenção e desenvolvimento do ensino fundamental

4.5.2.1 – Aplicações Gerais

Assim dispõe o Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal:

"Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério."

O Governo do Estado de Pernambuco demonstrou a aplicação no ensino fundamental, em 2003, de acordo com a Tabela 11 constante no Relatório Resumido da Execução Orçamentária, a seguir exposta:

Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino por Vinculação	Dotação Inicial	Dotação Atualizada (c)	Despesas Liquidadas		
			No Bimestre	Jan até Dez 2003 (d)	% (d/c)
VINCULADAS ÀS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS (VI)	453.262.300,00	572.547.439,24	68.934.122,57	453.838.977,64	79,27
Despesas no Ensino Fundamental (VII)	95.136.900,00	79.042.400,00	17.331.574,28	62.781.623,84	79,48
Pessoal	24.478.000,00	1.434.500,00	96.320,37	521.832,50	36,36
Outras	70.658.900,00	77.607.900,00	17.235.253,91	62.259.791,34	80,22
Outras Despesas no Ensino	358.125.400,00	493.505.039,24	51.602.548,29	391.057.353,80	79,24
Pessoal	264.013.500,00	393.926.222,09	36.996.803,94	328.091.665,79	80,29
Outras	94.111.900,00	99.578.817,15	14.605.744,35	62.965.688,01	63,23
VINCULADAS AO FUNDEF NO ENSINO FUNDAMENTAL (VIII)	291.392.100,00	334.752.100,00	104.192.621,92	335.566.233,10	100,24
Pagamento dos Professores do Ensino Fundamental (IX)	291.392.100,00	323.252.100,00	100.650.004,50	329.634.559,69	101,97
Outras Despesas no Ensino Fundamental	-	11.500.000,00	3.542.617,42	5.931.673,41	51,58
VINCULADAS À CONTRIB. SOCIAL do SALÁRIO-EDUCAÇÃO FINANCIADAS com RECURSOS de OPERAÇÕES de CRÉDITO	51.720.000,00	65.925.460,80	8.172.711,43	52.914.837,34	80,26
OUTRAS DESPESAS VINCULADAS À EDUCAÇÃO	-	-	-	-	-
TOTAL DAS DESPESAS COM ENSINO (X)	796.374.400,00	973.225.000,04	181.299.455,92	842.320.048,08	86,55
PERDA/GANHO nas TRANSFERÊNCIAS DO FUNDEF (XI) = (II - IV)			57.662.778,86	273.052.409,67	-
TOTAL CONSIDERADO P/FINS LIMITE CONSTITUC. (XII) = (VI + VIII + XI)				1.062.457.620,41	-

TABELA DE CUMPRIMENTO DOS LIMITES CONSTITUCIONAIS	%
MÍNIMO de 25% das RECEITAS RESULTANTES de IMPOSTOS na MANUTENÇÃO e DESENVOLVIMENTO do ENSINO (XII / I), CAPUT do ARTIGO 212 da CF/88	25,36
MÍNIMO de 60% das DESPESAS com MDE no ENSINO FUNDAMENTAL [(VII + VIII + XI) / (I x 0,25)], CAPUT I / §6º do ART. 60 do ADCT da CF/88	64,10
MÍNIMO de 60% do FUNDEF na REMUNERAÇÃO do MAGISTÉRIO do ENSINO FUNDAMENTAL (IX / VIII) / §5º do ART. 60 do ADCT da CF/88	98,23
DESPESAS TOTAIS com MANUTENÇÃO e DESENVOLVIMENTO do ENSINO em RELAÇÃO AO TOTAL DAS RECEITAS CORRESPONDENTES (X / V)	21,23

Conforme demonstrativo acima, temos a seguinte situação com relação à aplicação dos recursos no Ensino Fundamental por parte do Governo do Estado:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

FONTE	VALOR EM R\$
01.01	62.781.623,84
01.09	335.566.233,10
Perda com o FUNDEF	273.052.409,67
TOTAL	671.400.266,61

Desta forma, já com a base de cálculo alterada conforme item anterior, temos que o Governo do Estado de Pernambuco, durante o Exercício de 2003, aplicou, no ensino fundamental, 63,61% dos recursos mínimos a serem aplicados no ensino em geral, cumprindo, assim, o mandamento constitucional acima transcrito.

4.5.2.2 - Da Remuneração dos Profissionais do Magistério

De acordo com a Lei nº 9.424/96, que regulamentou a aplicação dos recursos oriundos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, no mínimo 60% dos recursos oriundos deste Fundo deverão ser aplicados na remuneração dos profissionais do magistério. Vejamos o artigo 7º do referido diploma legal:

Art. 7º Os recursos do Fundo, incluída a complementação da União, quando for o caso, serão utilizados pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, assegurados, pelo menos, 60% (sessenta por cento) para a remuneração dos profissionais do Magistério, em efetivo exercício de suas atividades no ensino fundamental público.

De acordo com o Balanço Geral do Estado os valores recebidos à conta do FUNDEF foram de R\$ 317.200.135,32. Segundo o demonstrativo das receitas e despesas com a manutenção e desenvolvimento do ensino, foi gasto na remuneração dos profissionais do magistério do ensino fundamental o valor de R\$ 329.634.559,69, ou seja, 103,92% dos recursos recebidos. Desta forma, constata-se que o Governo do Estado aplicou na remuneração dos profissionais do magistério mais recursos do que os recebidos do FUNDEF, cumprindo a legislação em vigor.

4.5.3 Aplicação dos recursos em ações e serviços públicos de saúde

A Emenda Constitucional nº 29, de 13/09/00, impõe a aplicação de recursos mínimos na saúde de forma a cumprir a vinculação da Constituição Federal, prevista nos Arts. 196 e 198, os quais prevêem:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (grifou-se)

Art. 198. (...)

"§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre:" (AC)

I – (...)

Essa mesma emenda, no parágrafo único do Art. 198, previu um percentual de aplicação que deveria ser calculado sobre as seguintes receitas:

"II – no caso dos Estados e do Distrito Federal, o produto da arrecadação dos impostos a que se refere o Art. 155 e dos recursos de que tratam os Arts. 157 e 159, inciso I, alínea a, e inciso II, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios;" (AC)

Em 8 de maio de 2003, o Conselho Nacional de Saúde emitiu a Resolução nº 322 em substituição à Resolução nº 316, de 4 de abril de 2002, que aprova algumas diretrizes acerca da EC nº 29, estabelece as bases de cálculo para apuração dos valores mínimos a serem aplicados em ações e serviços públicos de saúde, a saber:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Para os Estados:

I) O somatório:

- do total das receitas de impostos de natureza estadual (ICMS, IPVA, ITCMD);
- das receitas de transferências recebidas da União (Quota-Parte do FPE; Quota-Parte do IPI – Exportação; Transferências da Lei Complementar nº 87/96 – Lei Kandir);
- do Imposto de Renda Retido na Fonte – IRRF;
- de outras receitas correntes (Receita da Dívida Ativa Tributária de Impostos, Multas, Juros de Mora e Correção Monetária);

II) Deste somatório, devem ser subtraídas as transferências financeiras constitucionais e legais dos Estados aos Municípios (ICMS, de 25%; IPVA, de 50%; IPI – Exportação, de 25%).

Segue a tabela exigida pela EC 29, referente à vinculação dos recursos destinados à saúde do exercício de 2003:

Demonstrativo da vinculação dos recursos destinados à saúde – Em R\$

Fontes	Valores	Aplicações	Valores
Receita de impostos (1)	5.065.592.208,49	SECRETARIA DE SAÚDE	153.383.320,33
ICMS	3.187.370.609,26	- Manutenção do pessoal das atividades fins do Sistema de Saúde	75.455.183,13
ICD	6.269.935,32	- Direção, supervisão e coordenação da política estadual de saúde	121.216,69
IPVA	154.640.870,40	- Gestão administrativa da Secretaria de Saúde	4.528.258,58
IR retido na fonte	170.926.666,01	- Manutenção do pessoal de vinculado as atividades de saúde da extinta FUSAM	28.548.721,00
Quota-parte do FPE	1.498.375.059,82	- Manutenção do pessoal de residência médica	2.507.844,51
Quota-parte do IPI-Exportação	12.104.791,23	- Encargos com vale-transporte e auxílio-alimentação	10.711.489,32
Quota-parte do ICMS (Exportação)	35.904.276,45	- Ressarcimento das despesas c/ pessoal à disposição da Secretaria Saúde	563.320,21
		- Contribuições patronais do FUNAFIN	13.606.320,67
		- Contribuição complementar ao FUNAFIN	17.340.966,22
		SECRETARIA DA DEFESA SOCIAL	28.705.062,79
		- Melhoria das Inst. Físicas	418.073,55
		- Assist. médico-hospitalar da Polícia e Corpo de Bombeiros Mil.	28.286.989,24
		IRH-PE	39.927.869,21
Deduções (Transferências Tributárias a municípios) (2)	875.973.365,65	- Constr., ampliação, reforma e reequipagem das unidades de saúde e assist. à saúde prestada pelo Hospital dos Servidores do Estado	480.432,11
		- Ações de saúde prestada através do SASSEPE	39.447.437,10
		UPE	20.092.689,44
		Atendimento Ambulatorio e Hospitalar	20.092.689,44
		HEMOPE	14.157.768,38
		- Coord. da coleta de sangue e prod. de componentes sanguíneos	3.307.361,49
		- Serviço de hemoderivados e anti-soro	353.500,00
		- Ações do hemocentro de Caruaru	392.558,69
		- Ações do hemocentro de Garanhuns	102.296,71
		- Ações do hemonúcleo de Limoeiro	39.614,50
		- Ações do hemocentro de Palmares	21.442,67
		- Ações do hemocentro de Petrolina	80.943,40
		- Ações do hemocentro de Serra Talhada	72.963,40
		- Ações do hemonúcleo de Arcoverde	29.487,97
		- Ações do hemonúcleo de Ouricuri	35.000,00
		- Ações de hemonúcleo de Salgueiro	46.740,99
		- Ações do Hospital – HEMOPE	3.645.505,00
		- Direção, supervisão e coordenação das ações do HEMOPE	809.200,27
		- Gestão administrativa do HEMOPE	1.725.799,61
		- Encargos com vale-transporte e auxílio alimentação	1.531.657,00
		- Encargos com o PASEP do HEMOPE	95.096,68
		- Contribuições patronais do HEMOPE ao FUNAFIN	1.214.000,00
		- Contribuições complementar do HEMOPE ao FUNAFIN	654.600,00



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

BASE DE CÁLCULO (1) -(2)	4.189.618.842,84	FUSAM	92.525.485,33
		- Gestão administrativa da FUSAM	64.930.941,65
		- Manutenção do pessoal de residência médica	8.311.090,31
		- Encargos com vale-transporte e auxílio alimentação da FUSAM	8.999.119,54
		- Encargos com o PASEP da FUSAM	760.859,42
		- Ressarcimento de despesa com pessoal à disposição da FUSAM	70.235,87
		- Contribuições patronais da FUSAM ao FUNAFIN	9.453.238,54
		FES-PE	126.376.132,48
		- Cont. melhorias das inst. e equipamentos das unidades de saúde	5.533.681,64
		- Execução das ações do Projeto Alvorada	4.725.182,14
		- Ações de atenção à saúde da população	24.032.616,28
		- Ações de descentralização do sist. de vigilância epidemiológica	812.005,08
		- Expansão da assistência farmacêutica à população	14.696.866,10
		- Desenvolvimento institucional da Secretaria da Saúde	1.430.328,53
		- Gestão administrativa da FES-PE	74.735.247,76
		- Devolução de recursos oriundos de convênios do FES-PE	410.204,95
		DIST. ESTADUAL DE FERNANDO DE NORONHA	213.536,88
		Ações de atenção à saúde da População	213.536,88
		FUNDAC	8.952,00
		Desenvolvimento Institucional da Secretaria de Saúde	8.952,00
MÍNIMO LEGAL (11,20%)	469.237.310,40	TOTAL DAS APLICAÇÕES (11,35%)	475.390.816,34

Fonte: Balanço Geral do Estado/2003, tabela 21

Das Receitas:

Constituíram receitas para a apuração do percentual mínimo a ser aplicado em saúde, as referentes ao Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, acrescidas dos juros e multas de mora, ao Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA, acrescido dos juros e multas, ao Imposto sobre Transmissão "Causa Mortis" e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos - ITCMD, à quota parte do FPE, ao Imposto de Renda Retido na Fonte, à quota parte do IPI s/ Exportação e às transferências da Lei Complementar n.º 87/96. Inseriram-se também neste rol, a receita derivada da dívida ativa tributária dos impostos e os juros de mora dela decorrente, conforme o anexo IV da Resolução TC nº 14/01.

Conforme mandamento da Carta Magna foram deduzidas da base de cálculo as transferências constitucionais aos municípios, quais sejam: 25% do ICMS que correspondeu a R\$ 795.711.568,33; 50% do IPVA que correspondeu a R\$ 77.225.162,27; 25% do IPI s/ Exportação correspondente a R\$ 3.026.197,81. Também foi deduzido o valor de R\$10.437,24 referente a transferências tributárias originadas de ajustes de exercícios anteriores. Desta forma o total das deduções da base de cálculo para a saúde correspondeu a R\$ 875.973.365,65.

Do total das Receitas de Impostos evidenciadas, embora não esteja demonstrado especificamente, foram considerados os valores de R\$ 17.737.278,18 referente à "Dívida Ativa Tributária" – conta 419119900 e de R\$ 73.286.879,92 referente a "Multas e Juros de Mora de Outros Tributos" conta – 419310000. No entanto, não foram incluídos os valores das multas do ICMS e da Dívida Ativa do ICMS, no valor total de R\$ 32.513.629,85. Tais valores devem ser incluídos na base de cálculo porque o texto da Resolução nº 322/02 assim o prevê, como exposto supra. Tal procedimento está em desacordo também com a Portaria Nº 517, de 14/10/02, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que aprova a 2ª edição do manual de elaboração do Relatório Resumido da Execução Orçamentária, destacando a abrangência das multas e juros de mora como receitas de impostos derivadas da dívida ativa. Sendo assim, entendemos que a base de cálculo para os valores de saúde deverá ser de R\$ 4.222.132.472,69.

Despesas

Em 2003, os gastos do Estado com saúde foram realizados pela Secretaria de Saúde, pela Secretaria de Defesa Social, pelo Instituto de Recursos Humanos – IRH, pela Universidade de Pernambuco – UPE, pela Fundação de Hemoterapia do Estado de Pernambuco – HEMOPE, pela Fundação de Saúde Amaury de Medeiros – FUSAM, pelo Fundo Estadual de Saúde – FES, pelo Distrito Federal de Fernando de Noronha e pela Fundação de Assistência à Criança e o Adolescente – FUNDAC. Destaca-se que com a extinção da FUSAM, no decorrer do exercício de 2003, a Secretaria de Saúde passou a ser responsável pelas despesas com pessoal da FUSAM.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Aplicação dos recursos em ações e serviços de Saúde em 2003 por unidade gestora

Unidade gestora	Aplicações	
	Valor aplicado (R\$)	Percentual
Secretaria de Saúde	153.383.320,33	32,26
Secretaria de Defesa Social	28.705.062,79	6,04
IRH-PE	39.927.869,21	8,40
UPE	20.092.689,44	4,23
HEMOPE	14.157.768,38	2,98
FUSAM	92.525.485,33	19,46
FES-PE	126.376.132,48	26,58
Distrito Estadual de Fernando de Noronha – DFN	213.536,88	0,04
FUNDAC	8.952,00	0,00
Total	475.390.816,84	100,00

Fonte: Demonstrativo da vinculação dos recursos destinados à saúde – Tab. 21 do Balanço Geral do Estado/2003

Consideram-se ações e serviços públicos de saúde aqueles de acesso universal e igualitário, conforme previsão do Art. 196 da Constituição Federal; gratuito, segundo o Art. 43, da Lei nº 8.080 de 19/09/90; explicitados no Plano de Saúde de cada ente da federação; e os que não se confundem com fatores determinantes, sociais e econômicos da situação de saúde (ex. renda, educação, saneamento, alimentação, lazer, habitação, proteção ao meio ambiente, entre outros), na forma do Art. 3º da lei acima indicada.

Em relação à despesa realizada pela Secretaria de Defesa Social, mediante a Polícia Militar e pelo Centro de Apoio Administrativo ao Sistema de Saúde - CASIS, destinado a proporcionar os meios materiais e os recursos humanos e financeiros aos órgãos técnicos de apoio de saúde, o Decreto n.º 17.589 de 16/06/94 em seu Art. 70 dispõe:

"Os órgãos de apoio de saúde, subordinados à Diretoria de Saúde, têm a seu cargo a prestação da assistência médico-hospitalar e odontológica ao pessoal da Polícia Militar e aos seus dependentes na forma da legislação ..."

Assim, observa-se que esses órgãos de apoio atendem a uma clientela fechada, ou seja, aos policiais militares e seus dependentes. Apesar de representar despesa com saúde, o gasto não cumpriu o critério da universalidade para efeito da EC nº 29, referente ao atendimento da população em geral. Assim, o montante de R\$ 28.705.062,79 aplicados na Secretaria de Defesa Social deve ser retirado do cálculo da aplicação. Expurgando esse montante do total de R\$ 475.390.816,84, tem-se o valor aplicado de R\$ 446.685.754,05. Considerando o ajuste efetuado na base de cálculo da receita, comentado anteriormente, verifica-se que o percentual aplicado foi de 10,58%.

Em resumo, têm-se:

Base de cálculo apresentada pelo governo	4.189.618.842,84
(+) Ajustes	32.513.629,85
Nova base de cálculo (I)	4.222.132.472,69
Total de aplicações apresentado pelo governo	475.390.816,84
(-) Valores aplicados na Secretaria da Defesa Social	28.705.062,79
Novo valor das aplicações (II)	446.685.754,05
Percentual das aplicações (II/I x 100)	10,58%
Percentual mínimo a ser aplicado	11,20%

Vale salientar que esse percentual mínimo a ser aplicado em saúde foi calculado baseado no artigo 77 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, cujo parágrafo primeiro fixou uma regra transitória de percentuais mínimos a serem aplicados em saúde para os estados que estivessem aplicando menos de 12%, para os exercícios de 2000 a 2004, a saber :

"§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que apliquem percentuais inferiores aos fixados nos incisos II e III deverão elevá-los gradualmente, até o exercício financeiro de 2004, reduzida a diferença à razão de, pelo menos, um quinto por ano, sendo que, a partir de 2000, a aplicação será de pelo menos sete por cento." (AC)



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

O quociente de elevação anual para aplicação mínima em saúde imposto pelo parágrafo acima transcrito, obtém-se pelos seguintes cálculos:

Percentual mínimo a ser aplicado em 2004:	12%
Percentual aplicado em saúde em 1999:	8,02%
Diferença obtida:	3,98%
Divisão da diferença obtida por 5:	0,80%

Nota: O percentual de elevação foi de 0,796, que aqui foi arredondado para efeito de simplificação.

Tomando por base a elevação anual de um quinto, têm-se o percentual mínimo a ser aplicado pelo Estado na área de Saúde em 2003 de 11,20 %. Dessa forma, o Estado não conseguiu cumprir o percentual previsto.

Além do Demonstrativo da Vinculação dos Recursos Destinados à Saúde consta, no Balanço Geral do Estado/2003, o Anexo X do Relatório Resumido da Execução Orçamentária – RREO, em cumprimento à lei Complementar Nº 101 de 04/05/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal e ao Art. 72, da Lei Nº. 9.394, de 20/12/96. O referido anexo trata do Demonstrativo da receita líquida de impostos e das despesas próprias com saúde.

Demonstrativo da receita líquida de impostos e das despesas próprias com saúde – RREO – Em R\$

Receitas	Previsão atualizada (a)	Receitas realizadas	
		Jan a dez 2003 (b)	% (b/a)
Receitas líquidas de impostos e transferências constitucionais legais	4.147.453.436,00	4.189.618.842,84	101,0
Impostos	3.467.078.336,00	3.519.208.080,99	101,5
Receitas de Transferências Constitucionais Legais	1.560.060.100,00	1.546.384.127,50	99,1
(-)Transferências Constitucionais Legais	(879.685.000,00)	(875.973.365,65)	99,6
Transferências de recursos do Sistema Único de Saúde – SUS			0
Da União para os Estados			0
Dos Municípios para o Estado			0
Demais Estados para o Estado			0
Receitas de Operações de Crédito vinculadas à Saúde			0
Outras Receitas			0
(-) Deduções para o FUNDEF		(590.252.544,99)	0
Total (I)	4.147.453.436,00	3.599.366.297,85	86,8
		Despesas Liquidadas	
Despesa com saúde (Por Grupo de Natureza da Despesa)	Dotação atualizada (c)	Jan a dez 2003 (d)	% (d/c)
Despesas correntes	517.034.261,42	463.671.489,81	89,7
Pessoal e Encargos Sociais	298.379.852,00	282.652.150,31	94,7
Juros e Encargos da dívida			0
Outras Despesas Correntes	218.654.409,42	181.019.339,50	82,8
Despesas de Capital	28.015.978,00	11.719.327,03	41,8
Investimentos	27.515.978,00	11.719.327,03	42,6
Inversões Financeiras	500.000,00		0
Amortização da dívida			0
Total (II)	545.050.239,42	475.390.816,84	87,2
		Despesas Liquidadas	
Despesas próprias com saúde (Por Grupo de Natureza da Despesa)	Dotação atualizada (c)	Jan a dez 2003 (d)	% (d/c)
Despesas com saúde	545.050.239,42	475.390.816,84	100
(-) Despesas com pensionistas			
(-) Transferências de recursos do SUS			
(-) Receitas de Operações de crédito vinculados à saúde			
Total (III)	545.050.239,42	475.390.816,84	



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Participação das despesas próprias com saúde na receita líquida de impostos – Limite Constitucional %

Evolução do percentual mínimo da despesa própria com saúde/receita líquida de impostos					
Ano	2000	2001	2002	2003	2004
	8,82%	9,61%	10,41%	11,20%	12,00%
Despesa com saúde por subfunção			Dotação atualizada	Despesas liquidadas	
				Jan a Dez 2002 (e)	% (e/total)
Planejamento e Orçamento			1.606.850,00	1.439.280,53	0,3
Administração Geral			154.775.878,93	146.850.664,56	30,9
Tecnologia da Informação			750.000,00	-	0,0
Atenção Básica			39.963.452,00	28.971.335,30	6,1
Assistência Hospitalar e Ambulatorial			248.471.859,07	217.209.556,85	45,7
Suporte Profilático e Terapêutico			23.584.883,00	14.696.866,10	3,1
Vigilância Sanitária			3.292.093,00	812.005,08	0,2
Outros Encargos Especiais			72.605.223,42	65.411.108,42	13,8
Total (IV)			545.050.239,42	475.390.816,84	100,0

Fonte: Balanço Geral do Estado/2003; tabela 17 RREO
Notas: 1) Despesas realizadas na Fonte 0101

A Emenda Constitucional nº 29 estabelece que "todos os recursos transferidos e próprios devem estar no Fundo de Saúde e acompanhados e fiscalizados pelo Conselho de Saúde". Dessa forma, todos os recursos, tanto dos Estados como dos municípios devem ser provenientes do Fundo de Saúde e nenhuma despesa com ações e serviços pode ser realizada sem fazer parte do referido Fundo. No Estado, como constatado anteriormente, as despesas com saúde são realizadas por outras secretarias, sem que os recursos transitem pelo Fundo de Saúde. Essa prática, além de contrariar a norma, dificulta o controle da gestão financeira de recursos e impede uma maior fiscalização por parte do Conselho de Saúde, conforme determina o artigo 33 da Lei nº 8.080/90 e, incisos I a V do artigo 4º da Lei nº 8.142/90. Ademais, a concentração dos recursos no Fundo garante que os recursos financeiros não se misturem aos outros recursos da administração geral, possibilitando autonomia quanto à utilização dos recursos da área da Saúde em relação às demais, e maior agilidade na sua alocação.

4.5.4 Outras Vinculações de Receitas Estabelecidas na Constituição Estadual

A Constituição Estadual de 1989 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. 227 – O Estado e os Municípios promoverão programas de assistência integral à criança e ao adolescente

Parágrafo único – Para o atendimento e desenvolvimento dos programas e ações explicitados neste artigo, o Estado e os Municípios aplicarão anualmente, no mínimo, o percentual de um por cento dos seus respectivos orçamentos gerais."

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 a despesa específica e existe ainda a própria vedação da Constituição Federal, Art. 167, inciso IV:



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

"São vedados: (...)

IV – a vinculação da 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 e para manutenção e desenvolvimento do ensino, como determinado, respectivamente, pelos Arts. 198, § 2º e 212, e prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no Art. 165, § 8º, bem assim o disposto no § 4º deste artigo.

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, o que distorce os dados. Esse fato decorre de não ter sido possível desagregar os recursos da fonte 0101.

1. Demonstrativo da aplicação dos recursos destinados ao fomento das atividades científicas e tecnológicas – Em R\$

Fontes	Valores	Aplicações	Valores
Receita Total – Adm. Direta (1)	5.829.998.838,39	Secretaria da Ciência, Tecnologia e Meio-ambiente	74.725,15
Receita Corrente (Bruta)	5.646.987.137,19	- Coord. de ações de des. Científico e tecnológico	74.725,15
Receita de Capital	183.011.701,20	Empresa Pernambucana Agropecuária - IPA	8.883.916,63
		- Execução de Pesquisa Agropecuária	8.853.916,63
Deduções (2)	5.669.414.263,00	- Constr. e Melhoria das Instalações fís. do IPA	30.000,00
IMPOSTOS	3.460.697.552,74	Fundação Instituto Tec. de Pernambuco – ITEP	1.915.167,02
FPE	1.498.375.059,82	- Realização de pesquisa e des. tecnológico	186.158,99
IPI	12.104.791,23	- Prestação de serviços técnicos especializados	1.729.008,03
ICMS – Exportação	35.904.276,45	Fundação de Amparo à Ciência e Tec. - FACEPE	3.385.270,91
* Salário-educação	52.089.066,91	- Apoio ao des. de Tecnol. Relevantes para o Estado	1.913.004,73
* Transferência de Convênios	192.956.050,71	- Atend. da demanda espontânea para estudos e pesquisa	808.887,26
* Operações de Créditos	30.727.646,63	- Desenvolvimento institucional da FACEPE	57.943,67
* Rec. Diretamente Arrecadados	57.174.116,49	- Direção, supervisão e coord. das ações da FACEPE	81.840,99
* Rec. de Compensação Financ.	8.241.518,70	Melhoria das instalações físicas do FACEPE	1.100,00
* Recursos do INDESP	630.077,65	- Gestão administrativa da FACEPE	420.334,12
* Rec. Provenientes de Bingos	252.445,38	- Encargos com vale transporte e auxílio alimentação da FACEPE	611,00
* Rend. de Aplic. de Rec. da CELPE	3.061.504,99	- Ressarcimento de despesas com pessoal à disposição da FACEPE	101.549,14
* Transferências do FUNDEF	317.200.155,30		
Base de Cálculo (1) – (2)	160.584.575,39		
Mínimo Legal (1%)	1.605.845,75	Total aplicado (10,6%)	14.259.079,71

Fonte: Balanço Geral do Estado/2003, tabela 18

De acordo com a tabela 18 do Balanço Geral, o Governo estadual aplicou, em 2003, R\$ 14.259.079,71 dos seus recursos ordinários (fonte 0101) com ações relacionadas ao fomento das atividades científicas e tecnológicas, atendendo, assim, ao mínimo estabelecido pela Constituição Estadual, artigo 203, parágrafo quarto. Os maiores gastos foram realizados pela Empresa Pernambucana Agropecuária – IPA (62,3%).



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

2. Demonstrativo da aplicação dos recursos destinados à promoção de assistência integral à criança e ao adolescente – Em R\$

Fontes	Valores	Aplicações	Valores
Receita Total – Adm. Direta (1)	5.829.998.838,39	Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do adolescente	196.677,17
Receita Corrente (Bruta)	5.646.987.137,19	- Apoio à execução das ações voltadas à proteção e defesa da criança, do adolescente e do cidadão	196.677,17
Receita de Capital	183.011.701,20	Fundação da Criança e do Adolescente – FUNDAC	29.099.287,29
		- Constr., ampliação, reforma e equipagem das unidades de atend. às crianças e aos adolescentes abandonados	26.640,40
		- Construção, ampliação, reforma e equipagem das unidades de atendimento aos adolescentes em conflitos	70.745,87
Deduções (2)	5.669.414.263,00	- Implantação de unidades produtivas auto-sustentáveis	34.614,00
Impostos	3.460.697.552,74	- Serviços de inserção soc. de egressos na sociedade	104.743,46
FPE	1.498.375.059,82	- Produção de bens para autoconsumo e venda	115.466,94
IPI	12.104.791,23	- Atendimento a crianças e aos adolescentes abandonados na forma da lei	7.543.502,62
ICMS – Exportação	35.904.276,45	- Atendimento aos adolescentes em conflito com a lei	9.789.258,45
* Salário-educação	52.089.066,91	- Medidas sócio-educativas em meio aberto	108.900,44
* Transferência de Convênios	192.956.050,71	- Direção, supervisão e coord. das ações da FUNDAC	307.643,90
* Operações de Créditos	30.727.646,63	- Formação de educadores sociais	2.415,00
		- Serviço de informação, pesquisa e documentação	221.723,11
* Rec. Diretamente Arrecadados	57.174.116,49	- Reforma, ampliação e equipagem da estrutura física da sede da FUNDAC	23.672,30
* Rec. de Compensação Financ.	8.241.518,70	- Modernização e des. dos sist. de serviços de informática	204.495,06
* Recursos do INDESP	630.077,65	- Gestão administrativa da FUNDAC	7.591.110,02
* Rec. Provenientes de Bingos	252.445,38	- Encargos com vale-transporte e auxílio alimentação	2.753.511,83
* Rendimentos de Aplicação de Recursos da CELPE	3.061.504,99	- Encargos com PASEP	161.333,52
* Transferências do FUNDEF	317.200.155,30	- Ressarcimento sobre pessoal à disp. da FUNDAC	39.510,37
Base de Cálculo (1) – (2)	160.584.575,39		
Mínimo Legal (1%)	1.605.845,75	Total aplicado (18,24%)	29.295.964,46

Fonte: Balanço Geral do Estado/2003, tabela 19.

De acordo com a tabela 19 do Balanço Geral, o Governo estadual aplicou, em 2003, R\$ 29.295.964,46 dos seus recursos ordinários (fonte 0101) com ações relacionadas à promoção de assistência integral à criança e ao adolescente, o que atende ao mínimo estabelecido pela Constituição Estadual, artigo 227, parágrafo único. As maiores despesas foram realizadas pela FUNDAC, representando 99 % do total.

3. Demonstrativo da aplicação dos recursos destinados à execução e manutenção de obras de combate às secas – Em R\$

Fontes	Valores	Aplicações	Valores
Receita Total – Adm. Direta (1)	5.829.998.838,39	Secretaria de Ciência e Tecnologia – DAF	459,11
Receita Corrente (Bruta)	5.646.987.137,19	- Combate a Desertificação e Convivências com a Seca	459,11
Receita de Capital	183.011.701,20	Empresa Pernamb. de Pesquisa Agropecuária - IPA	788.417,82
Deduções (2)	5.669.414.263,00	- Construção, ampliação e recuperação de obras de infra-estrutura hídrica	409.707,25
IMPOSTOS	3.460.697.552,74	- Ações emergenciais de apoio às populações atingidas pela estiagem	378.710,57
FPE	1.498.375.059,82	Unidade Téc. do Fundo de Terras do Estado de PE	133.712,94
IPI	12.104.791,23	- Regularização e reorganização fundiária do Estado	114.745,14
ICMS – Exportação	35.904.276,45	- Apoio Org. e Produtivo aos assentamentos fundiários	18.967,80
* Salário-educação	52.089.066,91	Empresa de abastecimento e extensão rural de PE - EBAPE	7.210.773,73
* Transferência de Convênios	192.956.050,71	- Constr., amp. e recuper. de obras de infra-estrutura hídrica	50.393,26
		- Ações assistenciais as populações atingidas pela estiagem	91.450,00
* Operações de Créditos	30.727.646,63	- Ações emergenciais de apoio às populações atingidas pela estiagem	6.227.121,08



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

* Rec. Diretamente Arrecadados	57.174.116,49	- Direção, supervisão e coord. das ações da EBAPE	841.809,39
* Rec. de Compensação Financ.	8.241.518,70		
* Recursos do INDESP	630.077,65		
* Recursos Provenientes de Bingos	252.445,38		
* Rend. De Apl. de Rec. da CELPE	3.061.504,99		
* Transferências do FUNDEF	317.200.155,30		
Base de cálculo (1) - (2)	160.584.575,39		
Mínimo Legal (5%)	8.029.228,77	Total Aplicado (6,2%)	8.133.363,60

Fonte: Balanço Geral do Estado/2003, tabela 20

De acordo com a tabela 20 do Balanço Geral o Governo estadual aplicou, em 2003, R\$ 8.133.363,60 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, artigo 249, das Disposições Constitucionais Finais. Dentre as ações relacionadas no demonstrativo, a mais significativa em termos monetários, Ações Emergenciais de Apoio às Populações Atingidas pela Estiagem, mantém-se a distribuição de água através de *carros - pipa*.

Por fim, registra-se, mais uma vez, o conflito entre as vinculações estabelecidas na Constituição Estadual e a vedação constante do Art. 167, VII, da Carta Federal.

4.5.5 Aplicação de recursos oriundos de privatizações

A Lei de Responsabilidade Fiscal, em seu Art. 53, inciso III exige a publicação do Demonstrativo da Receita de Alienação de Ativos e Aplicação de Recursos, o que foi atendido na prestação de contas, Relatório Resumido de Execução Orçamentária - Anexo XIV.

Os recursos referentes aos processos de privatização no âmbito estadual tiveram como origem as receitas do processo de privatização da CELPE.

Aplicação das receitas provenientes da privatização da CELPE

Os recursos oriundos da alienação do controle acionário da CELPE são movimentados pelo Fundo de Desenvolvimento de Pernambuco, de natureza contábil, responsável pelo registro do controle e acompanhamento da execução orçamentária. O gestor do fundo é a Secretaria da Fazenda e todos os registros da movimentação dos recursos provenientes da privatização da CELPE no SIAFEM são feitos na fonte 07.

A natureza das despesas que podem ser custeadas com tais recursos foram discriminadas no *caput* do artigo 3º da Lei nº 11.733, de 30 de dezembro de 1999, que alterou a Lei nº 11.484, de 13 de dezembro de 1997. Basicamente os recursos só podem ser gastos com: projetos de infra-estrutura; eletrificação rural e urbana; sistemas de abastecimentos d'água e esgotamento sanitário; educação, saúde e segurança; habitação popular; apoio ao desenvolvimento científico e tecnológico; promoção da atividade econômica e do turismo; aumento do capital social de sociedades de economia mista estaduais; e capitalização da FUNAPE.

O parágrafo 2º veda a utilização dos recursos em análise na realização de despesas de pessoal e encargos sociais; bem como outras despesas correntes, exceto aquelas relacionadas com o serviço da dívida pública, compreendidos o principal, juros e demais encargos; e com a operacionalização do plano específico de ação referido no mesmo artigo 3º. A Lei de Responsabilidade Fiscal, sancionada em 5 de maio de 2000, em seu artigo 44, restringiu ainda mais as aplicações dos recursos oriundos de alienação de ativos, vedando sua utilização para financiamento de despesas correntes, excetuando as destinadas por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores.

O Quadro Resumo da Execução Orçamentária dos Recursos de Privatização da CELPE, constante do Balanço Geral do Estado, apresentou os dados consolidados relativos à receita e despesa desses recursos no período de 1999 a 2003. Apresenta-se, a seguir, quadro detalhando esses dados por grupo de despesa.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Execução Orçamentária dos recursos de privatização da CELPE (1999-2003)

Receita R\$ 1,00		Despesa R\$ 1,00	
Receitas de capital	2.264.373.087,52	Despesas correntes	236.169.937,88
Receita privatização – CELPE	1.895.717.952,22	Despesas com o FUNAFIN	135.000.000,00
Receita de rendimentos	368.377.342,03	Juros e encargos da dívida interna	93.913.102,24
Outras receitas	277.793,28	Outras despesas correntes	7.256.835,64
		Despesas de capital	2.017.382.025,59
		Aporte ao FUNAFIN	165.000.000,00
		Investimentos -	1.063.323.291,70
		Inversões financeiras	287.465.046,74
		Amortizações da dívida pública	521.837.460,04
		Cancelamento de Restos a Pagar	(20.243.772,89)
Receita realizada	2.264.373.087,52	Despesa realizada	2.253.551.963,47
Déficit	0,00	Superávit	10.821.124,05
Total	2.264.373.087,52	Total	2.264.373.087,52

Fonte: Balanço Geral do Estado, SIAFEM 2003

Através de confronto com os dados constantes do SIAFEM, pode-se afirmar que os valores das receitas e despesas movimentadas pelo Fundo de Desenvolvimento de Pernambuco, relativamente à privatização da CELPE, foram os acima transcritos.

Receitas do processo de alienação da CELPE

A receita total de R\$ 2.264.373.087,52 deriva do contrato de operação de crédito firmado em 1999 entre o Estado de Pernambuco e a ELETROBRÁS, do próprio leilão de privatização da CELPE ocorrido em 2000 e dos rendimentos das aplicações no mercado financeiro no período 1999-2003, abaixo discriminados:

Receitas do processo de alienação da CELPE

Discriminação	Valor R\$ 1,00	Exercício
Antecipação com ELETROBRÁS	100.000.000,00	1999
Leilão de privatização	1.895.717.952,22	2000
◆ 1ª parcela do controlador	712.391.721,09	
◆ 2ª e 3ª parcela do controlador	1.121.912.560,84	
◆ Parcela dos empregados	61.413.670,29	
Rendimentos de aplicação financeira	368.377.342,03	1999, 2000, 2001 e 2003
Outros	277.793,28	
Total	2.264.373.087,52	

Fonte: SIAFEM 1999 - 2003

Os recursos relativos ao leilão da CELPE são movimentados em conta bancária específica do BANDEPE, enquanto os relativos à operação com a ELETROBRÁS foram depositados na conta única do Estado. Esses recursos estão vinculados a uma fonte de recursos específica (07), detalhados através de várias sub-fontes.

Aplicação dos Recursos

De 1999 até o final do exercício de 2003, foram gastos R\$ 2.253.551.963,47, o que representa 99,5 % do total das receitas, tendo sido R\$ 29.248.447,77 aplicados em 2003 (1,3 % do total gasto no período).

As principais aplicações dos recursos oriundos do processo de privatização da CELPE estão sintetizadas a seguir:

- I) Fundo Financeiro de Aposentadoria e Pensão



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Despesas correntes – gastos com pessoal	R\$	135.000.000,00
Despesas de capital – Investimentos	R\$	165.000.000,00
Total	R\$	300.000.000,00

Todos os recursos repassados ao FUNAFIN foram realizados em 2000.

II) Gastos com a dívida pública

Dos recursos da CELPE destinados ao pagamento da dívida pública, R\$ 615,75 milhões, 85% corresponderam a amortizações e 15% foram relativos aos juros e encargos da dívida. Em virtude de a LRF vedar a aplicação de recursos de capital oriundos de alienações de ativos no financiamento de despesas correntes e os questionamentos ocorridos nos anos anteriores em relação aos pagamentos de encargos e serviços da dívida do Estado com recursos provenientes da privatização da CELPE, em 2002 e 2003 tal fato não ocorreu mais. Ainda, em 2003 não foi efetuado amortização da dívida com recursos da CELPE.

III) Inversões Financeiras

1. Inversões financeiras até 2001	R\$	230.820.410,15
2. Inversões financeiras em 2002	R\$	52.832.826,80
3. Inversões financeiras em 2003	R\$	3.811.809,79
Total	R\$	287.465.046,74

As inversões financeiras referem-se aos aumentos de participações societárias por parte do Governo do Estado de Pernambuco, nas empresas públicas e sociedades de economia mista e a compra de imóveis, conforme quadro a seguir.

Inversões Financeiras 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003 - Valores em R\$ milhões

Histórico	1999	2000	2001	2002	2003	Total	%
Aumento de capital social da Cia Pernambucana de Saneamento – COMPESA (Secretaria de Infra-estrutura)	17,00	171,35	17,87	51,52		257,74	90
Aumento de participação societária no Complexo Industrial Portuário – SUAPE (Secretaria Desenvolvimento Econômico e Turístico)	6,44		5,98	1,00		13,42	4,7
Aumento de capital da Empresa de Melhoramentos Habitacionais de PE – EMHAPE (Sec. de Infra-estrutura)		6,17	0,77			6,94	2,4
Aumento de capital da Empresa AD-DIPER – Agência de Desenvolvimento de Pernambuco (Sec. Des. Econômico e Turístico)		1,32	0,25		0,31	1,57	0,5
Aumento de participação societária no LAFEPE – Laboratório Farmacêutico de Pernambuco (Secretaria da Saúde)			2,00			2,00	0,7
Compra do Edifício e Garagem São Rafael pela Secretaria da Fazenda (PROMOAT)			1,6	0,1		1,7	0,6
Aumento de capital da empresa Porto do Recife S/A (serviços de dragagem no Porto do Recife)					3,50	3,50	1,2
Outros		0,07		0,21		0,29	0,1
Total	23,44	178,91	28,47	52,83	3,81	287,46	100

Fonte: SIAFEM 1999, 2000, 2002 e 2003

Conforme se pode verificar, dos R\$ 287,46 milhões de inversões financeiras realizadas no período de 1999-2003, com recursos oriundos da privatização da CELPE, R\$ 257,74 milhões, ou seja 90% referem-se a aumento de capital social na COMPESA. Esses recursos foram utilizados, basicamente, em obras e projetos de água e esgotos – Programa "Águas de Pernambuco".

IV)- Investimentos

Os recursos oriundos de privatização da CELPE relativos aos investimentos foram até 2003 os abaixo discriminados (excetuando-se o aporte ao FUNAFIN no valor de R\$ 165,00 milhões em 2000):



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Gastos consolidados com investimentos - Recursos da CELPE - Em R\$ milhões

Investimentos por ano	Valores
1999	0
2000	150,50
2001	419,11
2002	466,24
2003	27,49
Total acumulado	1.063,33

Fonte: SIAFEM 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003

Dentre os gastos com investimentos até 2003, destacam-se:

Duplicação da BR - 232; Construção, restauração e melhoramento de rodovias, estradas vicinais e vias expressas; Serviços de engenharia no Aeroporto Internacional dos Guararapes e aeroportos no interior do Estado; Operacionalização do Porto Digital; aquisição de equipamentos para a polícia; Obras de restauração e aquisição de equipamentos para hospitais; Construção de 107 unidades habitacionais; Recuperação, reforma e ampliação de presídios; Projeto Tecnológico das Teles-Salas; reforma, ampliação e construção de escolas; Investimentos em Obras Hídricas; Ações do PRODETUR e do PROMATA; Repasses para Municípios (obras de infra-estrutura); Elaboração e construção de matadouros; Repasses para o Ministério Público e Tribunal de Justiça.

Investimentos com recursos da CELPE em 2003 - Administração Direta

Órgão	Valor R\$	Especificação
Secretaria de Produção Rural e Reforma Agrária	875.999,40	Construção dos matadouros públicos em Toritama e Ipojuca (inclui serviços de fiscalização)
Unidade Executora Estadual do PRODETUR	57.191,50	Serviços de fiscalização das obras de construção de 05 piers de atracação; Serviços de elaboração e execução de planos de monitoramento ambiental e programa de educ. ambiental do circuito náutico do litoral norte de PE
	228.320,40	Medição de serviço de implantação de sinalização rodoviária de destinos turísticos do litoral PE
	285.511,90	Total
Secretaria de Planejamento	33.299,45	Serv. de medição da reforma e ampliação de prédio em Goiana
Secretaria de Ciência e Tecnologia	49.455,68	Convênio SECTMA/SOFTEX - Recife, objetivando a implantação do projeto ITBC
	1.200.000,00	2º e 3º termo de renegociação das metas do contrato de gestão do Porto Digital
	435.463,02	Construção de aterro sanitário em Rio Formoso; serviço de medição das obras.
	200.000,00	Termo aditivo contrato c/ ITEP
	1.884.918,70	Total
Secretaria Geral do Ministério Público	1.133.163,69	Repasso a prefeituras para construção de sedes das promotorias
	193.526,15	Restos a pagar
	927.009,08	Aquisição de móveis
	408.891,55	Aquisição de equipamentos de informática/fax
	2.662.590,47	Total
Secretaria de Infra-Estrutura	101.244,35	Serviços de medição de obras na pista do aeroporto de Caruaru
	800.000,00	Obras de impl./pavimentação da etapa do anel viário de Caruaru
	135.929,34	Proj. exec. do sistema viário de acessos do Aer. dos Guararapes
	53.944,68	Outros
	1.100.000,00	Obras complementares no Aeroporto dos Guararapes
	2.191.118,37	Total
Secretaria de Desenvolvimento Urbano	1.986.592,16	Melhorias nas feiras livres e mercados pub. de vários municípios
Diretoria de Administração Geral	913.872,17	Reformas em delegacias e construção de NISC's
Polícia Militar	14.459,00	Aquisição de câmera digital, projetor, guarda-roupas e televisão
CASIS	105.923,00	Serviços extras no spa do Hospital da Polícia Militar



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Tribunal de Justiça	1.069.745,50	Aquisição, instalação e configuração de 2 servidores HP
	284.987,67	Restos a pagar
	1.354.733,17	Total
Total	12.309.017,00	

Administração Indireta

Entidade	Valor R\$	Especificação
Instituto de Recursos Humanos de Pernambuco - IRH	98.953,68	Serviços de engenharia, reformas no HSE
	648.680,24	Aquisição de material, gerador e de ar-condicionado
	747.633,92	Total
Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco	1.086.575,89	Reforma e restauração de diversos imóveis
	33.904,64	Restauração do cine-teatro S. José, em Afogados da Ingazeira
	351.928,66	Restauração e reforma das cobertas da fábrica Tacaruna
	1.472.409,19	Total
Empresa Pernambucana de Pesquisa Agropecuária	196.000,00	Implantação de poços tubulares, redes de distribuição, adutora, limpeza de barragem, desassoreamento de açude - vários municípios
	43.324,50	Aquisição de material/outras
	239.324,50	Total
Agência CONDEPE/FIDEM	301.692,89	Repasse a diversas prefeituras
	619.200,00	Restos a pagar
	21.720,00	Aquisição de aplicativos de informática
	17.100,00	Confecção de cartilhas
	2.856,00	Aquisição de impressoras
	962.568,89	Total
FUNDERM	721.829,12	Programa Viva o Morro, controle de encostas e de enchentes
	74.155,50	Projeto de acústica do auditório Matadouro de Peixinhos
	795.984,62	Total
FIDEM	383.802,98	Repasses para obras em diversos municípios
	29.522,00	Aquisição de software
	413.324,98	Total
Fundação ITEP	275.779,98	Reformas, constr. de subestação, rede de esgotamento, cabeamento
	28.067,57	Reformas e manutenção predial
	232.050,25	Aquisição de sistema de purificação d'água, equip. laboratório
	25.538,00	Aquisição de condicionadores de ar
	56033,79	Aquisição de claviculário
	617.469,59	Total
Fund. de Amparo a Ciência e a Tecnol.	51.517,84	Bolsa BDCT, bolsa BIT
Cia Pernambucana do Meio Ambiente	337,10	Diárias
Fundo de Desenvolvimento de Justiça	307.779,01	Reformas em diversas penitenciárias
	43.948,60	Aquisição e instalação de equip. para unidades prisionais
	3.138,85	Outros
	354.866,46	Total
Dep. de Estradas e Rodagem do Estado de Pernambuco - DER	7.270.000,00	Duplicação BR 232
	7.270.000,00	Total
Companhia Estadual de Habitação	1.530.309,50	Construção de casas e apartamentos
	723.634,32	Aquisição de material de construção
	2.253.943,82	Total
TOTAL	15.179.380,91	

Fonte: SIAFEM 2003



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

4.6 - TRANSFERÊNCIAS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS AOS MUNICÍPIOS

4.6.1 Das Transferências Constitucionais aos Municípios

A Constituição Federal trata, nos artigos 157 a 162, das transferências constitucionais entre seus entes federados.

Com respeito às transferências do Estado aos Municípios, a Carta Magna dispõe:

"Art. 158. Pertencem aos Municípios:

...

III – cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seus territórios;

IV – vinte e cinco por cento 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.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I – três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios;

II – até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos territórios, lei Federal.

Art. 159. A União entregará:

...

II – do produto da arrecadação do imposto sobre produtos industrializados, dez por cento aos Estados e ao Distrito Federal, proporcionalmente ao valor das respectivas exportações de produtos industrializados.

...

§ 3º Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no Art. 158, parágrafo único, I e II.

Art. 160. É vedada a retenção ou qualquer restrição à entrega e ao emprego dos recursos atribuídos, nesta seção, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, neles compreendidos adicionais e acréscimos relativos a impostos."

A Lei Complementar Federal nº 63, de 11/01/1990, dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto de arrecadação de impostos de competência dos Estados, particularmente no que se refere a valor adicionado.

Em seu Art. 1º dispõe:

"Art. 1º As parcelas pertencentes aos Municípios do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferência por este recebidas, conforme os incisos III e IV do Art. 158 e inciso II, § 3º do Art. 159 da Constituição Federal, serão creditadas segundo os critérios e prazos previstos nesta Lei Complementar.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Parágrafo único. As parcelas de que trata o caput deste artigo compreendem os juros, a multa moratória e correção monetária, quando arrecadadas como acréscimos dos impostos nele referidos”.

Em seu Art. 3º, § 1º define:

“§ 1º O valor adicionado corresponderá, para cada Município, ao valor das mercadorias saídas acrescido do valor das prestações de serviços, no seu território, deduzido o valor das mercadorias entradas, em cada ano civil.”

Distribuição das receitas entre os 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;
- Um quarto de acordo com as regras estabelecidas na legislação estadual: Lei nº 10.489, de 2 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 e a de nº 12.206, de 20 de maio de 2002.

Para o exercício de 2003 o Estado assim dispôs sobre a parcela que lhe cabe definir os critérios:

- 15% 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 serem distribuídos entre os Municípios que possuam Unidades de Conservação, que integrem os sistemas nacional, estadual e municipal de unidade de conservação, com base em dados fornecidos pela Companhia Pernambucana do Meio Ambiente – CPRH, considerando-se a participação relativa de cada Município na área total de conservação do Estado;
- 4% a serem distribuídos proporcionalmente às populações totais dos Municípios;
- 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% (dois por cento) 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% (um por cento) a serem distribuídos com base no critério relativo à Receita Tributária Própria (IPTU, ITBI, ISS, taxas e contribuição de melhoria), 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”.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

O Decreto Estadual nº 23.473, de 10 de agosto de 2001, alterado pelo Decreto nº 23.981, de 25 de janeiro de 2002, regulamenta os critérios de distribuição da parcela de ICMS que cabe aos Municípios, relativos aos aspectos sócio-ambientais de que trata o inciso III do artigo 2º da Lei nº 10.489/90, com a redação conferida pela Lei nº 11.899/00 e alterações estabelecidas com a Lei nº 12.206/02, regulamentadas pelo Decreto nº 24.499, de 8 de julho de 2002.

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.

Valores Transferidos aos Municípios em 2003

Os valores transferidos aos Municípios a título de transferências constitucionais referente ao exercício de 2003, conforme os dados constantes no Balanço Geral do Estado, SIAFEM e apresentados pela Secretaria da Fazenda do Estado, são os seguintes:

Em R\$ 1.000,00

ITEM	DISCRIMINAÇÃO	BASE DE CÁLCULO	TRANSFERÊNCIAS
1	ICMS	3.182.832	795.711
2	(-) FUNDEF – 15% s/item 1	-	(119.356)
3	LÍQUIDO S/ICMS (1 – 2)	-	676.355
4	IPI cota parte exportação	12.104	3.026,1
5	(-) FUNDEF – 15% s/item 4	-	(453,9)
6	(-) PASEP	-	(19,5)
7	LÍQUIDO S/IPI (4 – 5 – 6)	-	2.552,7
8	IPVA (50% s/ R\$ 154.450)	-	77.225
TOTAL	LÍQUIDO TRANSFERIDO (3+7+8)	-	756.132,7

Fonte: SEFAZ/PE

4.6.2 Do Salário-educação

Dentre as Políticas Públicas vinculadas a área educacional existentes no nosso País atualmente, encontra-se o salário-educação que foi introduzido na Carta Magna em 1988 (§ 5º do Art. 212) com a previsão de financiar o ensino fundamental público, através de contribuições das empresas.

A Lei Federal nº 9.424/96 (Lei do FUNDEF) previu no seu Art. 15 que o salário-educação será pago pelas empresas através de uma alíquota de 2,5% incidente sobre o total da remuneração paga aos empregados das mesmas; Após descontado 1% do total da arrecadação em favor do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE destinará, observada a arrecadação em cada Estado e no Distrito Federal, um terço em favor do Governo Federal (Quota Federal) e dois terços em favor dos Estados e do Distrito Federal (Quota Estadual). Esta Redação foi alterada pela Lei Federal 10.832/03, para vigorar a partir de 2004.

Regulamentando mais especificamente os recursos do salário-educação, a também Lei Federal nº 9766/98 disciplinou no seu Art. 2º, que esteve em vigor até o exercício de 2003:

“Art. 2º A quota estadual do Salário-educação, de que trata o Art. 15, § 1º, inciso II, da Lei 9.424/96, será redistribuída entre o Estado e os Respectivos Municípios, conforme critérios estabelecidos em lei estadual, sendo que, do seu total, uma parcela correspondente a pelo menos cinquenta por cento será repartida proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino fundamental nas respectivas redes de ensino, conforme apurado pelo senso educacional realizado pelo ministério da educação e do desporto.”

Observa-se claramente pelo texto da Lei, que os critérios de redistribuição do total da Quota Estadual serão fixados por Lei do respectivo Estado, sendo que pelo menos 50% devem ser em função da quantidade de alunos matriculados no ensino fundamental em cada Município e no próprio Estado.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

A Lei do Estado de Pernambuco nº 11708/99, em virtude o regramento acima, estabeleceu os critérios de redistribuição da Quota Estadual, cometendo, a nosso ver, um grande equívoco que ocasionou prejuízos aos cofres dos municípios pernambucanos. Vejamos o Art. 1º da referida Lei:

“ Art. 1º - A presente Lei fixa as diretrizes para redistribuição de 50% (cinquenta por cento) da Quota Estadual do Salário Educação, com vistas ao cumprimento do Art. 2º da Lei Federal nº 9766/98, de 18 Dezembro de 1998.

§ 1º. Os recursos financeiros a que se refere o Art. 1º desta Lei, serão redistribuídos entre o Estado e os Respectivos Municípios, de acordo com os seguintes critérios:

I- 60% (sessenta por cento), proporcionalmente ao número de alunos matriculados no ensino fundamental da rede municipal de ensino, de acordo com o Censo educacional realizado pelo ministério de educação e do desporto – MEC, no ano anterior ao exercício fiscal; e

II- 40% (quarenta por cento), destinados ao desenvolvimento e à execução de projetos de melhoria da qualidade educacional da Rede Pública de educação ...”

Ora, claramente podemos observar uma incongruência entre a Lei Federal e a Estadual. Aquela determina que sejam fixados critérios para redistribuição de todos os recursos do salário-educação, sendo no mínimo 50% em função da quantidade de alunos, enquanto esta fixou critérios para redistribuição de apenas 50%, sendo, destes, 60% em função da quantidade de alunos. Ou seja, o governo do Estado de Pernambuco, na realidade, não estabeleceu critério para redistribuição da metade dos recursos, ficando com os mesmos, e participou da divisão da outra metade, o que ocasionou, a nosso ver, um descumprimento da Lei Federal até o exercício de 2003.

Em consulta às legislações de outros Estados, podemos perceber o equívoco cometido por nossa Lei Estadual nº 11.708/99. Em Minas Gerais, por exemplo, o Art. 1º da Lei nº 13458/00 afirma que a Quota Estadual do salário-educação (e não apenas 50% dela como no caso pernambucano) será redistribuída da seguinte forma: 50% em função das matrículas nos Municípios e no Estado; 20% para programas da rede estadual e municipal de ensino e 30% para livre destinação do Estado.

Caso mais interessante ainda ocorre no Rio Grande do Sul onde a totalidade dos recursos, ou seja, 100% da Quota Estadual do salário-educação, foi redistribuída em função das matrículas na rede escolar do Estado e dos Municípios, como determina o Art.8º da Lei nº 11.126/98 daquele Estado. Esta regra foi recepcionada pela atual Lei Federal nº 10.832/03 que alterou forma de distribuição a partir do ano em curso.

Abaixo, demonstramos os valores recebidos pelo Estado a título de salário-educação, bem como os transferidos aos municípios desde a entrada em vigor da Lei Estadual mencionada.

	1999	2000	2001	2002	2003
Receita recebida pelo Estado a título de salário-educação (A)	25.703.908,31	39.537.781,61	39.983.843,70	47.825.245,22	51.706.945,64
Valor transf. aos Municípios em R\$ (B)	4.204.173,10	11.801.636,28	10.302.732,70	9.751.460,07	18.156.490,02
Valor transferido aos Municípios em % (B/A x 100)	16,36	29,85	25,77	20,39	35,12

Fonte: Balanços Gerais do Estado dos respectivos anos.

Durante os referidos anos, como podemos perceber na tabela abaixo, os municípios pernambucanos sempre possuíram bem mais da metade dos alunos do ensino fundamental do Estado de Pernambuco matriculados em sua rede escolar, de acordo com o censo realizado pelo Ministério da Educação, porém, como podemos observar através dos números da tabela acima, sempre possuíram bem menos recursos do que o Governo do Estado para fazer face às suas despesas. Isto, em virtude do desenvolvimento de uma interpretação indevida expressada pela Lei Estadual, que não seguiu o regramento da Lei Federal que determinava a fixação de critérios para redistribuição de todos os valores recebidos pelo Estado a título de salário-educação, e não apenas metade deles.



ESTADO DE PERNAMBUCO
TRIBUNAL DE CONTAS

Percentual dos alunos matriculados nas respectivas redes de ensino

	1999	2000	2001	2002	2003
Rede Estadual	41,95	38,92	36,82	35,19	Não Disponível
Rede Municipal	58,05	61,08	63,18	63,41	Não Disponível
Total	100	100	100	100	

Fonte: Ministério da educação

Sendo assim, entendemos que a Lei Estadual do salário-educação esteve equivocada por dois motivos: Primeiro porque se mostra incompatível com a legislação federal à qual é vinculada, causando prejuízo financeiro aos municípios e, segundo, porque não distribuiu equitativamente os recursos entre o Governo do Estado e os Municípios de acordo com suas responsabilidades.

Desta forma, com base no Art. 71, IX, da Constituição Federal, entendemos que deverá ser elaborada uma Lei Estadual com efeitos retroativos que fixe um critério objetivo e justo para distribuição do salário-educação, corrigindo as distorções existentes desde o exercício de 1999.

Outrossim, a partir do ano em curso, por força da Lei Federal nº 10.832/03, a Lei Estadual Nº 11708/99 acima mencionada não mais tem validade pois as quotas do salário-educação serão repassadas pelo Governo Federal diretamente aos Municípios e Estados em virtude da quantidade de alunos matriculados nas respectivas redes de ensino fundamental, não transitando mais, a quota-municipal, pelo respectivo Estado.