



# CONTAS DO GOVERNADOR

EXERCÍCIO 2014

**Gestão  
Pública**



**TCEPR**

TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ



# SUMÁRIO

6	12. GESTÃO PÚBLICA
6	12.1. ADOÇÃO DA CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO (CASP)
9	12.2. QUADRO DE SERVIDORES PÚBLICOS
12	12.3. DESPESAS COM PESSOAL ATIVO E INATIVO
15	12.4. CUSTEIO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS
19	12.5. CONTROLE INTERNO
25	12.6. SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS
27	12.6.1. Agência Paraná de Desenvolvimento – APD
31	12.6.2. PARANÁ PROJETOS
32	12.6.3. Sistema Meteorológico do Paraná – SIMEPAR
36	12.6.4. PARANAPREVIDÊNCIA
38	12.6.5. PARANAEDUCAÇÃO
40	12.6.6. E-Paraná Comunicação
42	12.6.7. Considerações Finais

# LISTA DE TABELAS

- 10 \_\_\_\_\_ Tabela 1 – Funcionários por Quadro - Poder Executivo – 2013 e 2014
- 12 \_\_\_\_\_ Tabela 2 – Quadro de Pessoal dos Demais Poderes no Exercício de 2014
- 12 \_\_\_\_\_ Tabela 3 – Despesas com Pessoal Ativo – Valores Nominais
- 13 \_\_\_\_\_ Tabela 4 – Despesas com Pessoal Ativo – Valores Reais
- 14 \_\_\_\_\_ Tabela 5 – Despesas com Pessoal Ativo e Inativo por Poderes, MP e Defensoria Pública
- 15 \_\_\_\_\_ Tabela 6 – Gastos com Pessoal Ativo e Inativo do Poder Executivo por Área
- 17 \_\_\_\_\_ Tabela 7 – Metodologia de Cálculo do Custeio dos Serviços Públicos
- 18 \_\_\_\_\_ Tabela 8 – Composição do Custeio dos Serviços Públicos do Poder Executivo
- 19 \_\_\_\_\_ Tabela 9 – Custeio na Área de Educação e Ensino Superior
- 19 \_\_\_\_\_ Tabela 10 – Custeio da Área de Saúde
- 20 \_\_\_\_\_ Tabela 11 – Custeio na Área de Segurança Pública
- 28 \_\_\_\_\_ Tabela 12 – Serviços Sociais Autônomos do Estado Obrigados a Prestarem Contas em 2014
- 44 \_\_\_\_\_ Tabela 13 – Receita dos Serviços Sociais Autônomos – 2014

# LISTA DE GRÁFICOS

- 15 — Gráfico 1 – Participação Relativa dos Gastos com Pessoal Ativo e Inativo por Poderes, MP e Defensoria Pública
- 16 — Gráfico 2 – Participação Relativa dos Gastos com Pessoal Ativo e Inativo do Poder Executivo por Área
- 17 — Gráfico 3 – Participação Relativa do Custeio dos Serviços Públicos por Poder
- 18 — Gráfico 4 – Participação Relativa do Custeio dos Serviços Públicos do Poder Executivo

# LISTA DE QUADROS

- 24 — Quadro 1 – Quesitos Analisados pela Controladoria Geral do Estado
- 25 — Quadro 2 – Apontamentos da CGE na Secretaria de Estado da Administração e Previdência

## 12. GESTÃO PÚBLICA

### 12.1. ADOÇÃO DA CONTABILIDADE APLICADA AO SETOR PÚBLICO (CASP)

O Estado do Paraná apresentou, nas Contas do Governador do exercício de 2014, demonstrações contábeis estruturadas nos moldes do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e, ainda, de acordo com a estrutura da Lei 4.320/64.

Desta forma, faz-se oportuno abordar os principais aspectos sobre a nova padronização contábil aplicada ao setor público, uma vez que a análise das Contas do Governador transcorrerá sob esta ótica.

A ciência contábil no País vem passando por transformações rumo à convergência aos padrões internacionais, a fim de possibilitar que as informações contábeis permitam comparabilidade por usuários de qualquer parte do mundo.

A aplicação das novas regras da Contabilidade Aplicada ao Setor Público visa propiciar a consolidação das contas públicas da União, do Estado, do Distrito Federal e dos Municípios, sob a mesma base conceitual, trazendo benefícios para a sociedade por apresentar informações padronizadas, propiciando maior transparência e controle do patrimônio público.

Um marco importante rumo à convergência da contabilidade do setor público brasileiro aos padrões internacionais foi a edição, pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC, das Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público, NBC T 16 ou NBCT SP.

Para ratificar a construção desse novo marco regulatório, foi atribuído à Secretaria do Tesouro Nacional, por meio da Portaria MF nº 184/2008 e do Decreto nº 6976/2009, a responsabilidade de promover a busca da convergência aos padrões internacionais de contabilidade do setor público, respeitados os aspectos formais e conceituais estabelecidos na legislação vigente.

A Secretaria do Tesouro Nacional instituiu o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público (MCASP), definindo a utilização de um plano de contas único, o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), assim como a elaboração de novas Demonstrações Contábeis (DCASP) adequadas aos padrões internacionais, sob os enfoques orçamentário e patrimonial, estabelecendo uma única linguagem contábil para a federação brasileira.

Esses procedimentos inicialmente deveriam ser adotados de forma facultativa a partir de 2010 e obrigatória a partir de 2012, para a União, Estados e Distrito Federal e, a partir de 2013, para os Municípios, conforme disposto nas Portarias STN nº 664/10 e nº 665/10. Todavia, esses prazos foram alterados por portarias da Secretaria do Tesouro Nacional que aprovaram as edições posteriores do Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público, sendo atualmente definidos pela Portaria STN nº 634/13, cujo prazo é até o término do exercício de 2014.

Além desses normativos, a Instrução de Procedimentos Contábeis – IPC 00, emitida pela Secretaria do Tesouro Nacional, que trata do Plano de Transição para a Implantação da Nova Contabilidade, dispõe em seu Item 15 - Balanço de Abertura:

*Assim, todas as entidades do setor público deverão elaborar até 31 de dezembro de 2014 (denominada "data de transição"), um Balanço Patrimonial inicial para refletir as novas práticas contábeis adotadas para o setor público, como ponto de partida para sua contabilização de acordo com as novas normas para o setor público. (grifo nosso)*

Nesse contexto, o PCASP e as DCASP deverão ser adotados por todos os entes da federação até o término do exercício de 2014, denominada pela STN de "data de transição". Quanto aos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PCP, definidos no MCASP e de observância igualmente obrigatória para todos os entes federados, terão prazos finais de implantação estabelecidos de forma gradual por meio de atos normativos da STN.

No ano de 2015 a STN disponibilizou em audiência pública a Minuta Portaria que dispõe sobre prazos de implantação dos procedimentos contábeis patrimoniais aplicáveis aos entes da Federação, com vistas à consolidação das contas públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sob a mesma base conceitual.

Desta forma, observa-se que a adoção da Contabilidade Aplicada ao Setor Público representa mudanças significativas, as quais não se realizam de forma repentina. São necessários períodos de transição para adequação às normas, de modo que os profissionais possam internalizá-las e que passem a fazer parte do cotidiano do setor público.



Feitos esses esclarecimentos iniciais, evidencia-se como o Estado procedeu ao apresentar suas contas à análise desta Egrégia Corte para o exercício de 2014.

Na Peça 47 (fls.1), o Estado declara que seu Balanço Geral foi apresentado de duas formas:

a) com base na Lei 4.320/64, é composto pelas seguintes demonstrações, cujos dados foram extraídos dos relatórios série 800 do SIAF:

- Balanço Orçamentário;
- Balanço Financeiro;
- Balanço Patrimonial;
- Demonstração das Variações Patrimoniais.

b) com base na Portaria STN nº 634/2013 e na NBCT 16.6, com adequação às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP e ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, é composto pelas seguintes demonstrações:

- Balanço Orçamentário;
- Balanço Financeiro;
- Balanço Patrimonial;
- Demonstração das Variações Patrimoniais;
- Demonstração dos Fluxos de Caixa.

De acordo com o Estado, (Peça 47, fls.4), o balanço foi estruturado com base na Portaria STN nº 634/2013 e na NBCT 16.6, com adequação às Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público – DCASP e ao Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP.

Quanto à operacionalização do sistema com base nas novas normas de contabilidade, o Estado alega (Peça 47, fls. 4) que, ao longo do ano de 2014, a Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA implantou o PCASP com o objetivo de operacionalizá-lo a partir do exercício de 2015, nos termos do art. 11, da Portaria STN nº 634/13, a qual dispõe que o prazo final para adoção obrigatória do PCASP e da DCASP é o término do exercício de 2014.

Dessa forma, a análise indica que a adoção às novas normas de contabilidade se deu nas demonstrações contábeis ao final do exercício, sendo assim, o Estado não realizou registros contábeis nos termos do MCASP ao longo de 2014 e, sim, consolidou as demonstrações com base no novo MCASP.

**Com base nas demonstrações apresentadas na forma do MCASP, o exame das Contas de Governador de 2014 do Estado do Paraná será realizado com a adoção das novas regras da Contabilidade Aplicada ao Setor Público (CASP) adotada nas demonstrações contábeis ao final do exercício financeiro, levando em consideração a implantação gradual dos procedimentos contábeis patrimoniais, nos termos dos arts. 6º, 7º e 13º da Portaria STN nº 634/2013.**

## 12.2. QUADRO DE SERVIDORES PÚBLICOS

Segundo as disposições constitucionais vigentes, servidores públicos são todos aqueles que mantêm vínculo de trabalho profissional com órgãos e entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos de qualquer uma delas: União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas respectivas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista.

A tabela a seguir consolida o quantitativo de pessoal que presta serviços ao Poder Executivo Estadual (exceto empresas não dependentes) entre os exercícios de 2013 e 2014, contemplando estatutários, celetistas, cargos em comissão e estagiários:

**Tabela 1 – Funcionários por Quadro – Poder Executivo – 2013 e 2014**

NATUREZA DO CARGO	2014	% S/ TOTAL	2013	% S/ TOTAL	VARIAÇÃO 2014/2013
<b>ESTATUTÁRIO</b>	<b>150.461</b>	<b>76,27%</b>	<b>151.476</b>	<b>74,40%</b>	<b>-0,67%</b>
Advogados	76	0,04%	94	0,05%	-19,15%
Procuradores	258	0,13%	271	0,13%	-4,80%
Instituições de Ensino Superior – IES*	16.480	8,35%	16.598	8,15%	-0,71%
Quadro próprio do Poder Executivo – QPPE	12.895	6,54%	21.692	10,65%	-40,55%
Quadro de Funcionários da Ed. Básica – QFEB	18.939	9,60%	19.531	9,59%	-3,03%
Quadro Próprio do Magistério	65.662	33,29%	66.499	32,66%	-1,26%
Quadro Próprio da Polícia Civil	4.534	2,30%	4.151	2,04%	9,23%
Quadro Próprio da Polícia Militar	20.539	10,41%	20.936	10,28%	-1,90%

(conclusão)

NATUREZA DO CARGO	2014	% S/ TOTAL	2013	% S/ TOTAL	VARIAÇÃO 2014/2013
Quadro Próprio do Iapar	675	0,34%	714	0,35%	-5,46%
Quadro Único de Pessoal do Magistério – QPPO/QPEM/QUP	-	0,00%	-	0,00%	
Quadro Próprio dos Peritos Oficiais	306	0,16%	-	0,00%	
Quadro Próprio da Defensoria Pública*	180	0,09%	102	0,05%	76,47%
Quadro Próprio da Coordenação de Receita do Estado – CRE	932	0,47%	888	0,44%	4,95%
Quadro Próprio da Secretaria de Estado da Saúde – QPSS	8.985	4,55%	-	0,00%	
<b>ESTATUTÁRIO COM CARGO EM COMISSÃO</b>	<b>620</b>	<b>0,31%</b>	<b>1.636</b>	<b>0,80%</b>	<b>-62,10%</b>
<b>FUNÇÕES DE GESTÃO PÚBLICA</b>	<b>935</b>	<b>0,47%</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	
<b>CELETISTA COM CARGO EM COMISSÃO</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	<b>0</b>	<b>0,00%</b>	
<b>CARGO EM COMISSÃO SEM VÍNCULO</b>	<b>2.322</b>	<b>1,18%</b>	<b>2.515</b>	<b>1,24%</b>	<b>-7,67%</b>
<b>CLT TEMPORÁRIOS</b>	<b>587</b>	<b>0,30%</b>	<b>698</b>	<b>0,34%</b>	<b>-15,90%</b>
<b>CONTRATOS DE REGIME ESPECIAL - CREs</b>	<b>41.603</b>	<b>21,09%</b>	<b>41.185</b>	<b>20,23%</b>	<b>1,01%</b>
<b>CELETISTAS</b>	<b>2.291</b>	<b>1,16%</b>	<b>7.719</b>	<b>3,79%</b>	<b>-70,32%</b>
Empresas Dependentes*	894	0,45%	479	0,24%	86,64%
Terceirizados SEED PR Educação	-	0,00%	1.047	0,51%	-100,00%
Convênio SEED x Apaes, Arcafar e Acap	-	0,00%	4.121	2,02%	-100,00%
Emater*	1.397	0,71%	1.375	0,68%	1,60%
Appa**	**		697	0,34%	
Menor Aprendiz		0,00%	-	0,00%	
<b>ESTAGIÁRIOS</b>	<b>3.879</b>	<b>1,97%</b>	<b>4.637</b>	<b>2,28%</b>	<b>-16,35%</b>
<b>TOTAL EXECUTIVO</b>	<b>197.264</b>	<b>100,00%</b>	<b>203.593</b>	<b>100,00%</b>	<b>-3,11%</b>

Obs: Os Estatutários com Cargo em Comissão, as Funções de Gestão Pública e os Estagiários não foram considerados no total do Executivo, motivo pelo qual a soma das linhas totaliza mais do que 100%.

\*Contempla todos os vínculos empregatícios do órgão/quadro.

\*\*A Lei nº 17.895/2013 alterou o regime jurídico da Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA) para empresa pública.

Fontes: Relatório SEAP, Relatórios Semestrais das Inspetorias de 2014 e Instrução nº 70/15-DCE.

Dentre os maiores quadros do Estado, as alterações mais significativas no exercício, em relação ao exercício anterior, ocorreram nos quadros da Polícia Civil, com acréscimo de 9,2%, e de Funcionários da Educação Básica (QFEB), com redução de 3,0%<sup>1</sup>. Dentre outros quadros, também se destaca a alta de 76,5% no efetivo da Defensoria Pública e a redução de 19,1% no quadro dos Advogados.

1 A redução de 42,8% no Quadro Próprio do Poder Executivo – QPPE não foi considerada devido à criação do Quadro Próprio da Secretaria de Estado da Saúde – QPSS, com subsequente migração de servidores do QPPE para o novo quadro.

O quadro de pessoal da Assembleia Legislativa (ALEP), do Tribunal de Contas (TC), do Tribunal de Justiça (TJ) e do Ministério Público (MP) no exercício de 2014 apresentou-se da seguinte forma:

**Tabela 2 – Quadro de Pessoal dos Demais Poderes no Exercício de 2014**

NATUREZA DO CARGO	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA		TRIBUNAL DE CONTAS		TRIBUNAL DE JUSTIÇA		MINISTÉRIO PÚBLICO		TOTAL	
	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%	Quantidade	%
Estatutário (I)	396	22,7%	601	77,0%	7.609	78,4%	1.383	65,1%	9.991	69,6%
Cargo em Comissão (II)	1.274	72,9%	175	22,4%	2.087	21,5%	733	34,5%	4.270	29,7%
À Disposição em Outros Órgãos (III)	77	4,4%	5	0,6%	5	0,1%	7	0,3%	94	0,7%
À Disposição de Outros Órgãos (IV)	54		4		34		88		180	
Estagiários (V)	0		134		3.076		1.051		4.261	
<b>TOTAL (I + II + III)</b>	<b>1.747</b>	<b>100,0%</b>	<b>781</b>	<b>100,0%</b>	<b>9.701</b>	<b>100,0%</b>	<b>2.123</b>	<b>100,0%</b>	<b>14.355</b>	<b>100,0%</b>

Fontes: Relatório Diretoria de Gestão de Pessoas (TCE-PR) e Relatórios Semestrais das Inspetorias de 2014.

O quantitativo total de funcionários na ALEP, TC, TJ e MP em 2014 foi de 9.991 estatutários, representando 69,6% do total, 4.270 comissionados (29,7%), além de 94 servidores à disposição em outros órgãos (0,7%). O Tribunal de Justiça possuía o maior efetivo ao término do exercício de 2014, com 9.701 funcionários, seguido pelo Ministério Público, com 2.123.

O Tribunal de Justiça possuía o maior percentual de servidores estatutários em relação a seu quadro, com 78,4% do total, seguido pelo Tribunal de Contas, com 77,0%. A Assembleia Legislativa registrou o maior índice de comissionados – 72,9% – seguido pelo Ministério Público – 34,5%.

A análise das despesas com pessoal ativo<sup>2</sup> efetuadas pelo Estado no exercício de 2014, em comparação ao exercício anterior, aponta um crescimento de 9,8% nos gastos nominais e de 3,2% nos gastos reais (corrigidos pelo IPCA<sup>3</sup>).

As Tabelas 03 e 04 a seguir apresentam as despesas com pessoal ativo nos exercícios de 2013 e 2014, em termos nominais e reais, por Secretaria de Estado, ordenadas de acordo com os maiores valores gastos com pessoal ativo no último exercício.

**Tabela 3 – Despesas com Pessoal Ativo – Valores Nominais**

TÍTULOS	2013	2014
Pessoal – Ativo	13.357.365.634,65	14.662.191.224,07
Educação	4.626.018.554,37	5.405.429.179,16

2 O conceito de despesas com pessoal ativo utilizado neste estudo é o das despesas empenhadas de natureza 31 – Pessoal e Encargos Sociais do Orçamento Fiscal e Próprio da Administração Indireta, exceto os elementos 0100 e 0300 (aposentadorias e pensões) da Modalidade 90 – Aplicação Direta.

3 Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IBGE.

(conclusão)

TÍTULOS	2013	2014
Segurança Pública	1.647.515.460,81	1.780.379.586,38
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1.209.580.754,48	1.333.431.526,26
Saúde	1.079.528.224,77	1.263.614.320,96
Administração e Previdência	792.727.888,63	539.801.987,66
Agricultura e Abastecimento	322.850.447,19	350.944.691,00
Infraestrutura e Logística	265.897.883,27	214.861.232,64
Outras Secretarias / Poderes	3.413.246.421,13	3.773.728.700,01

Fonte: Relatório SIAF – SIA112.

Tabela 4 – Despesas com Pessoal Ativo – Valores Reais

TÍTULOS	2013	2014
<b>Pessoal – Ativo</b>	<b>14.213.572.771,83</b>	<b>14.662.191.224,07</b>
Educação	4.922.546.343,71	5.405.429.179,16
Segurança Pública	1.753.121.201,85	1.780.379.586,38
Ciência, Tecnologia e Ensino Superior	1.287.114.880,84	1.333.431.526,26
Saúde	1.148.725.983,98	1.263.614.320,96
Administração e Previdência	843.541.746,29	539.801.987,66
Agricultura e Abastecimento	343.545.160,85	350.944.691,00
Infraestrutura e Logística	282.941.937,59	214.861.232,64
Outras Secretarias / Poderes	3.632.035.516,72	3.773.728.700,01

Fonte: Relatório SIAF – SIA112.

As despesas nominais com pessoal ativo do Estado cresceram 9,8% em 2014, atingindo R\$ 14,7 bilhões, em que o maior aumento deu-se na Secretaria da Saúde – 17,1%, seguida da Educação, com 16,8%. O maior decréscimo ocorreu na Secretaria de Administração e Previdência, com baixa de 31,9% em relação ao exercício anterior, devido à diminuição nas despesas do elemento 3190.9200 – Despesas de Exercícios Anteriores. Em termos reais, o aumento nas despesas com pessoal ativo no exercício de 2014 foi de 3,2%, em relação a 2013.

As Secretarias com maiores valores dispendidos em pessoal ativo em 2014 foram a Educação (R\$ 5,4 bilhões), Segurança Pública (R\$ 1,8 bilhão), Ciência Tecnologia e Ensino Superior (R\$ 1,3 bilhão) e Saúde (R\$ 1,3 bilhão).

### 12.3. DESPESAS COM PESSOAL ATIVO E INATIVO

Neste tópico, serão apresentadas as despesas com Pessoal Ativo e Inativo do Estado do Paraná dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Órgãos como Minis-

tério Público e Defensoria Pública. Tais despesas estão segregadas de acordo com as rubricas orçamentárias que as financiaram, exceto as despesas com pessoal inativo, por apresentarem parte do seu financiamento mediante recursos extra orçamentários, caso da insuficiência financeira dos Fundos Financeiro e Militar a cargo do Poder Executivo.

Importante destacar que as despesas aqui apresentadas serviram para aferição do montante do gasto com pessoal por Poder e Órgão e não se confundem com aquelas usadas para o cálculo do limite de pessoal, as quais estão apresentadas em sessão específica, constante no caderno Gestão Fiscal.

A tabela a seguir evidencia a distribuição destas despesas no exercício de 2014:

**Tabela 5 – Despesas com Pessoal Ativo e Inativo por Poderes, MP e Defensoria Pública**

Em R\$

CONTAS	RUBRICAS	PODER EXECUTIVO	PODER LEGISLATIVO		PODER JUDICIÁRIO	MINISTÉRIO PÚBLICO	DEFENSORIA PÚBLICA <sup>4</sup>	TOTAL
			ALEP	TCE				
3.1.90.00.00 <sup>5</sup>	Pessoal Ativo e Encargos Sociais	12.177.418.982	215.707.512	310.485.036	1.361.952.703	568.694.632	27.932.359	14.662.191.224
<b>Total Pessoal Ativo</b>		<b>12.177.418.982</b>	<b>215.707.512</b>	<b>310.485.036</b>	<b>1.361.952.703</b>	<b>568.694.632</b>	<b>27.932.359</b>	<b>14.662.191.224</b>
3.1.90.01.00	Aposentadorias	-	45.990.363	-	-	-	-	45.990.363
3.1.90.03.00	Pensões	-	14.602.149	-	-	-	-	14.602.149
3.3.91.41.23	Contribuições ao Fundo Financeiro	2.100.000.000	-	-	-	-	-	2.100.000.000
3.3.91.41.24	Contribuições ao Fundo Militar	600.000.000	-	-	-	-	-	600.000.000
3.3.91.97.01	Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS	72.131.636	-	-	-	-	-	72.131.636
3.3.91.97.02	Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do FP	-	164.483	1.635.414	4.162.666	1.444.968	-	7.407.531
3.3.91.97.03	Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do FF	-	1.671.020	-	-	-	-	1.671.020
3.3.91.97.23	Outros Aportes para Cobertura da Insuficiência Financeira do FF	-	-	54.457.833	169.595.696	20.550.965	-	244.604.494
-	Insuficiência Financeira dos Fundos Financeiros e Militar <sup>6</sup>	1.167.973.154	-	-	-	-	-	1.167.973.154
<b>Total Pessoal Inativo</b>		<b>3.940.104.790</b>	<b>62.428.015</b>	<b>56.093.247</b>	<b>173.758.362</b>	<b>21.995.933</b>	<b>-</b>	<b>4.254.380.347</b>
<b>Total Pessoal Ativo e Inativo</b>		<b>16.117.523.772</b>	<b>278.135.527</b>	<b>366.578.282</b>	<b>1.535.711.065</b>	<b>590.690.565</b>	<b>27.932.359</b>	<b>18.916.571.571</b>

Fonte: SIA 112 – Administração Global e SIA215A da SEAP.

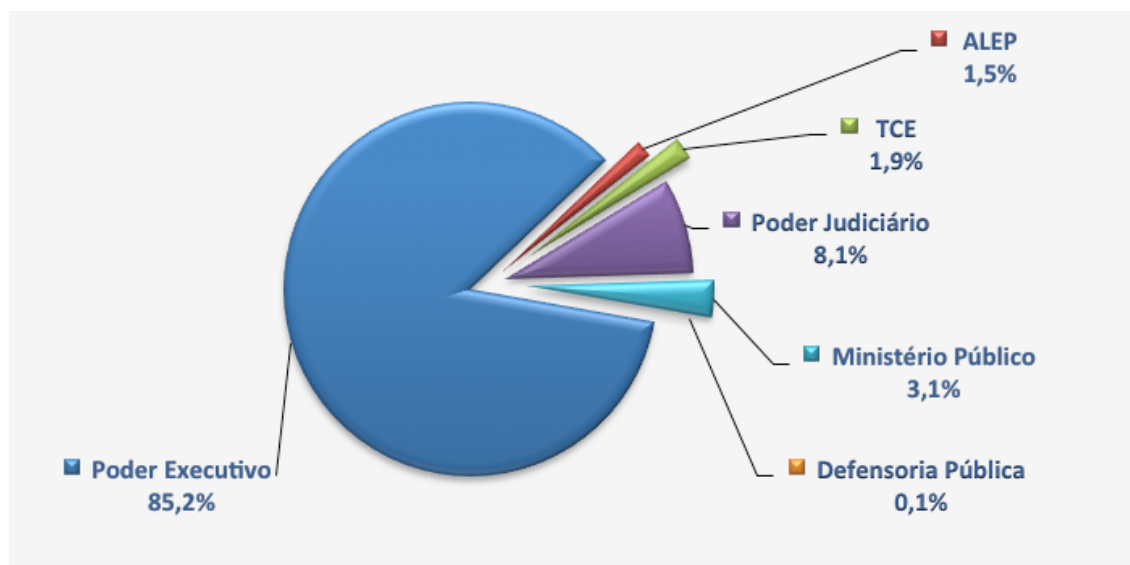
4 A Defensoria Pública foi considerada segregada do Poder Executivo neste estudo tendo em vista que a sua previsão orçamentária está contida de forma segregada na LDO.

5 Exceto os elementos de despesas "3.1.90.01.00 – Aposentadorias" e "3.1.90.03.00 – Pensões" por se tratarem de despesas com pessoal inativo.

6 Foi transferido aos Fundos de Financeiro e Militar pelo Tesouro Estadual R\$ 1.106.251.294,98, restando pendente de repasse em 31/12/2014 o montante de R\$ 61.565.125,60 referente à competência do exercício de 2014 e está registrado no sistema extraorçamentário na conta 72.39.0100 vinculada à Secretaria Estadual de Administração e Previdência – SEAP. Para maiores detalhes sobre tais valores consultar Caderno Previdenciário.

O gráfico a seguir apresenta a participação relativa dos gastos com pessoal ativo e inativo por Poder e Órgãos.

**Gráfico 1 – Participação Relativa dos Gastos com Pessoal Ativo e Inativo por Poderes, MP e Defensoria Pública**



Fonte: SIA 112 – Administração Global e SIA215A da SEAP.

Observa-se que, de um total de R\$ 18,9 bilhões de despesas com pessoal arcadas pelo Estado do Paraná, o Poder Executivo é responsável por 85,2% dessas despesas, equivalente a um montante de R\$ 16,1 bilhões. Entre os poderes, destaca-se o Poder Judiciário com 8,1% das despesas, cerca de R\$ 1,5 bilhão, seguido pelo Ministério Público com 3,1%, cerca de R\$ 560,7 milhões. O Tribunal de Contas do Estado foi responsável por 1,9%, cerca de R\$ 366,6 milhões, e a Assembleia Legislativa com 1,5%, cerca de R\$ 278,1 milhões. A Defensoria Pública Estadual executou 0,1% desse total.

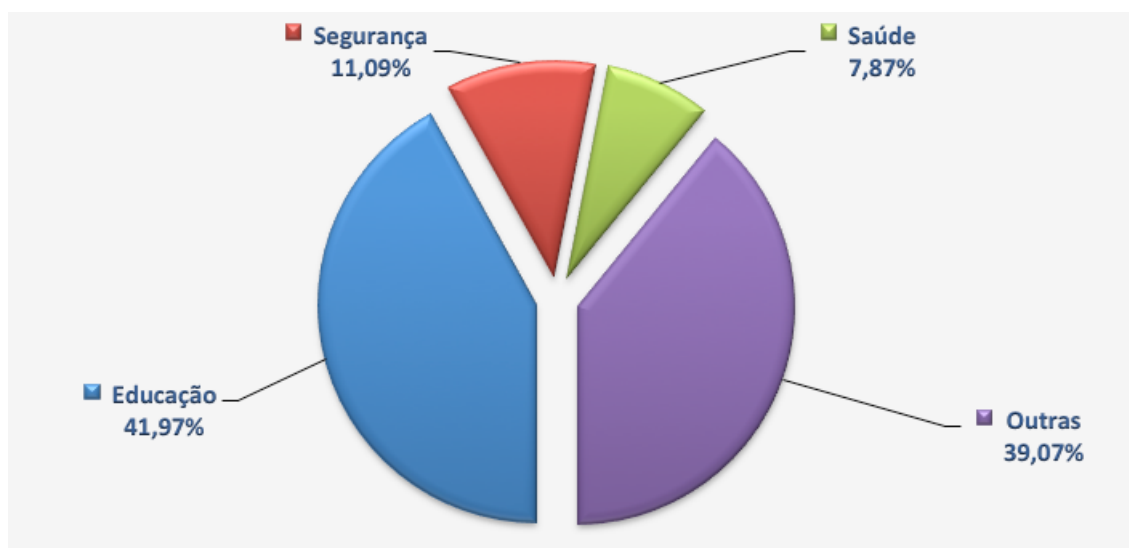
A seguir são demonstradas em quais áreas foram destinados os R\$ 16,1 bilhões gastos com pagamento de Pessoal Ativo e Inativo pelo Poder Executivo:

**Tabela 6 – Gastos com Pessoal Ativo e Inativo do Poder Executivo por Área**

ÁREA	VALOR R\$ MILHÕES	% S/ TOTAL
Educação	6.739	41,8%
Segurança Pública	1.780	11,0%
Saúde	1.264	7,8%
Outros	6.335	39,3%
<b>TOTAL</b>	<b>16.118</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: SIA 845 – Administração Global.

**Gráfico 2 – Participação Relativa dos Gastos com Pessoal Ativo e Inativo do Poder Executivo por Área**



Fonte: SIA 845 – Administração Global.

Observa-se que os Gastos com Pessoal estão concentrados nas três principais áreas de Governo que, juntas, perfazem o montante de R\$ 9,8 Bilhões, ou 60,7% do total aplicado. Consta-se que R\$ 6,3 Bilhões ou 39,1% correspondem às demais áreas da Administração Direta – Secretarias de Estado – e Indireta – Autarquias – que integram a estrutura governamental.

## 12.4. CUSTEIO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Para fins deste trabalho, compreendem-se por “Custeio dos Serviços Públicos” os gastos continuados de natureza administrativa, bem como aqueles necessários à oferta de bens e serviços diretamente à sociedade. A seguir pode ser observada que a definição do conceito do “Custeio dos Serviços Públicos” se subdivide em:

- a) Custeio Administrativo: representado pelos gastos continuados de natureza administrativa, isto é, as despesas orçamentárias necessárias à realização das atividades-meio do Governo, ou seja, refere-se aos gastos com o funcionamento da estrutura meio do Estado, inerentes aos custos de operação e manutenção das estruturas básicas das secretarias e órgãos quando da realização das ações programáticas contidas no Plano de Governo.
- b) Custeio Finalístico: são os gastos continuados de natureza finalística, isto é, as despesas orçamentárias necessárias à realização das atividades-fim do



Governo, necessárias à oferta de bens e serviços diretamente à sociedade, como por exemplo: aquisição de medicamentos, conservação de rodovias, funcionamento dos serviços de saúde, escolas, manutenção de equipamentos públicos em geral (bibliotecas, centros culturais, turismo, etc.).

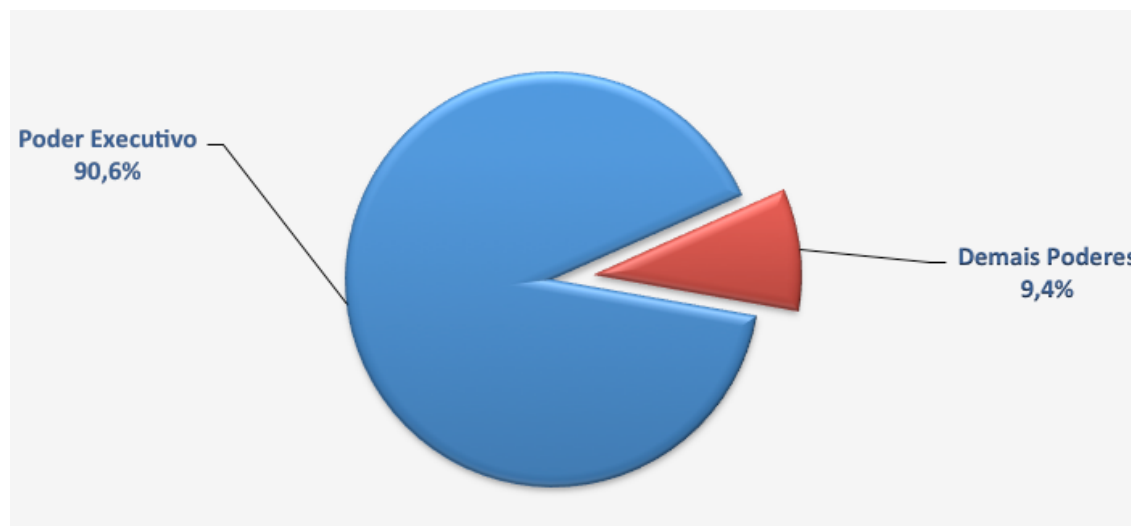
Visando identificar o Custeio dos Serviços Públicos no âmbito de cada Poder, a tabela abaixo demonstra a sua metodologia de cálculo:

**Tabela 7 – Metodologia de Cálculo do Custeio dos Serviços Públicos**

<b>3.3 - Outras Despesas Correntes</b>		<b>16.567,4</b>
(-) Transferências Constitucionais aos Municípios <sup>7</sup>		6.958,1
(-) Transferências ao Regime Próprio de Previdência Social <sup>8</sup>	Poder Executivo	2.772,1
	Demais Poderes	253,6
<b>(=) Custeio dos Serviços Públicos</b>		<b>6.583,4</b>
Poder Executivo		5.963,9
Demais Poderes, MP e Defensoria Pública		619,5

Fonte: SIA 112 – Administração Global.

**Gráfico 3 – Participação Relativa do Custeio dos Serviços Públicos por Poder**



Fonte: SIA 112 – Administração Global.

7 Foi considerado o saldo da rubrica "3.3.40.81.00 – Distribuição Constitucional ou Legal das Receitas" no valor de R\$ 6.958.144.810.

8 As transferências do Governo do Estado ao RPPS estão evidenciadas na Tabela 1. Para o Poder Executivo, as rubricas que financiaram suas despesas junto aos Fundos Previdenciários são "3.3.91.41.23 - Contribuições ao Fundo Financeiro", "3.3.91.41.24 - Contribuições ao Fundo Militar", "3.3.91.97.01 - Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do RPPS". As rubricas orçamentárias que financiaram suas despesas junto ao sistema previdenciário são "3.3.91.97.02 - Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do FP", "3.3.91.97.03 - Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial do FF" e "3.3.91.97.23 - Outros Aportes para Cobertura da Insuficiência Financeira do FF".

Nota-se que foi considerado saldo do grupo de natureza de despesa "3.3 – Outras Despesas Correntes", excluindo-se os valores correspondentes às Transferências Constitucionais aos Municípios e às Transferências ao Regime Próprio de Previdência Social.

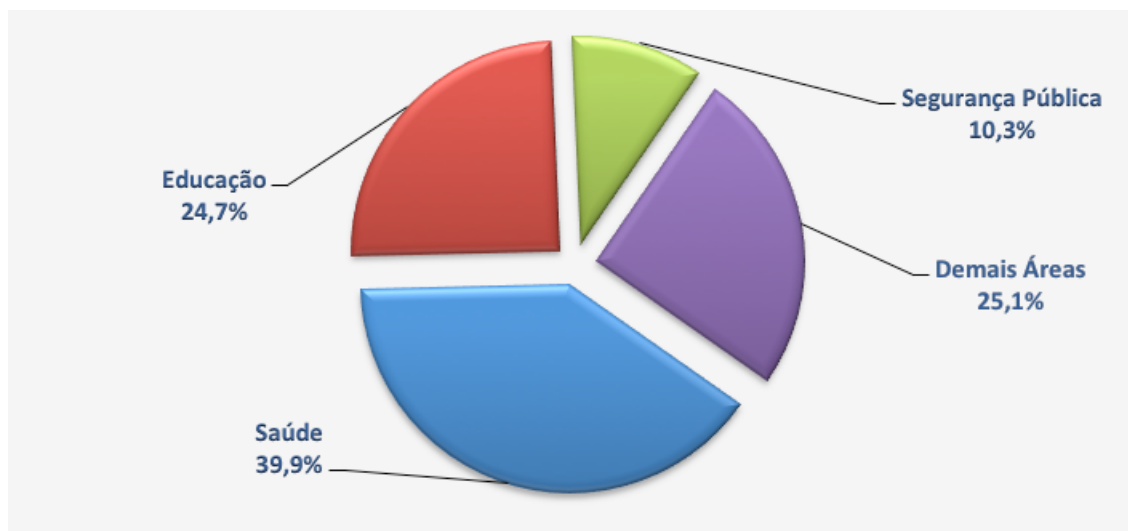
A composição do Custeio dos Serviços Públicos do Poder Executivo do Estado apresentou no exercício de 2014 da seguinte forma:

**Tabela 8 – Composição do Custeio dos Serviços Públicos do Poder Executivo**

ÁREA	VALOR R\$ MILHÕES	% S/ TOTAL
Saúde	2.380,6	39,9%
Educação	1.472,9	24,7%
Segurança Pública	615,1	10,3%
Demais Áreas	1.496,7	25,1%
<b>TOTAL</b>	<b>5.965,5</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: SIA 845 – Administração Global.

**Gráfico 4 – Participação Relativa do Custeio dos Serviços Públicos do Poder Executivo**



Fonte: SIA 845 – Administração Global.

Seguindo o critério definido para este trabalho, ilustra-se abaixo o Custeio dos Serviços Públicos Finalísticos atinentes às Áreas de Educação, Saúde e Segurança Pública que, juntas, somam R\$ 4,5 bilhões, ou 75% do total das despesas de custeio.

Tabela 9 – Custeio na Área de Educação e Ensino Superior

Em milhões de R\$

	NATUREZA DA DESPESA	VALOR	NATUREZA DA DESPESA	VALOR
Total R\$ 1,5 Bilhão	Contribuições às Prefeituras - Transporte Escolar	91,6	Serviços de Água e Esgoto	21,5
	Contribuições a Entidades Privadas (convênios)	28,1	Manutenção e Conservações de Bens Imóveis	27,5
	Contribuições às APAE'S	13,5	Fornecimento de Alimentação	14,4
	Auxílio Financeiro a Estudantes	43,9	Serviço Médico - Hospital, Odontológico e Laboratorial.	22,3
	Material Farmacológico	12,9	Armazenagem	14,3
	Material Hospitalar	10,2	Fundo Rotativo (serviços de terceiros de Pessoa Jurídica de pequeno valor)	13,8
	Fundo Rotativo (materiais de pequeno valor)	35,7	Auxílio Alimentação	18,5
	Merenda Escolar	156,9	PASEP	20,6
	Serviços Técnicos Profissionais (Pessoa Física)	12,9	Auxílio-Transporte (em pecúnia)	14,3
	Estagiários	20,6	Auxílio-Transporte (professores da SEED)	597,4
	Limpeza e Conservação	11,2	Indenizações	14,8
	Serviços Técnicos Profissionais (Pessoa Jurídica)	12,5	Restituições de Convênios ou Saldos de Convênios	13,1
	Serviços de Energia Elétrica	34,9	Outras Despesas de Custeio da Área de Educação	196,0
		<b>TOTAL</b>	<b>1.472,9</b>	

Fonte: SIA 845 – Administração Global.

Tabela 10 – Custeio da Área de Saúde

Em milhões de R\$

	NATUREZA DA DESPESA	VALOR	NATUREZA DA DESPESA	VALOR
Total R\$ 2,4 Bilhões	Transferências a Municípios (convênios)	24,0	Limpeza e Conservação	36,5
	Contribuições ao Serviço de Atendimento Móvel de Urgência - SAMU	35,6	Guarda e Vigilância	31,6
	Contribuições aos Fundos Municipais de Saúde	119,6	Serviços Técnicos Profissionais	18,5
	Transferências a Instituições Privadas Sem Fins Lucrativos (convênios)	155,1	Serviços de Energia Elétrica	16,5
	Contribuições a Entidades Privadas (Consórcios Públicos)	33,2	Serviços de Processamento de Dados	12,0
	Gêneros de Alimentação	14,2	Manutenção e Conservações de Bens Imóveis	25,2
	Material Laboratorial	13,1	Serviço Médico - Hospital, Odontológicos e Laboratoriais	1.192,5
	Material Farmacológico	14,5	PASEP	16,2
	Material Hospitalar	34,7	Medicamentos e Material Farmacêutico (material para distribuição gratuita)	46,1
	Aquisição de Material Químico	13,3	Serviço Médico-hospitalar, Odontológicos e Laboratoriais	94,7
	Material Destinado a Assistência Social	79,4		167,6
	Medicamentos e Material Farmacêutico (material para distribuição gratuita)	186,5	Outras Despesas de Custeio na Área da Saúde	
			<b>TOTAL</b>	<b>2.380,6</b>

Fonte: SIA 845 – Administração Global.

Tabela 11 – Custeio na Área de Segurança Pública

Em milhões de R\$

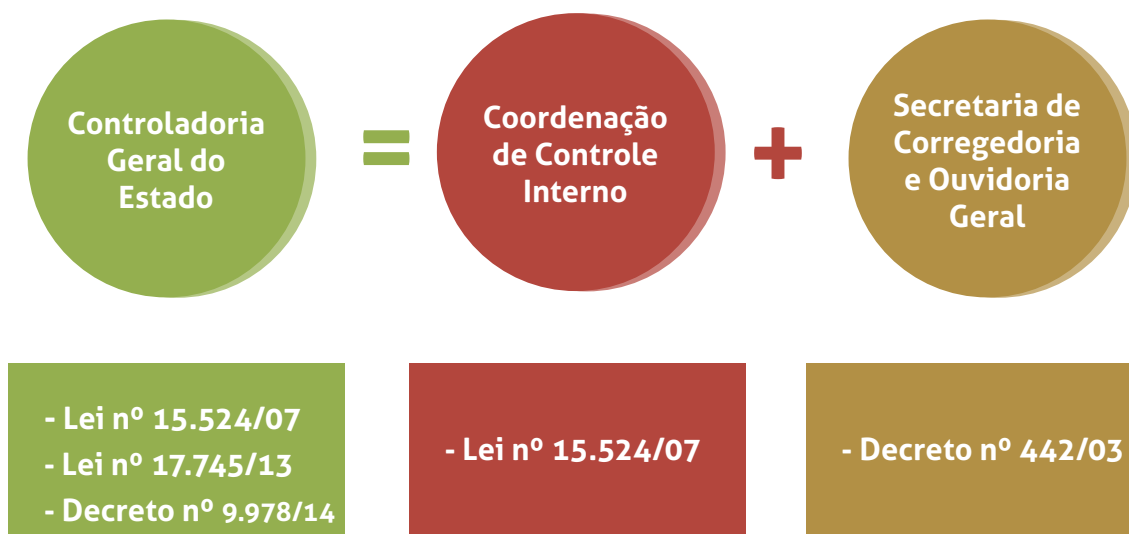
	NATUREZA DA DESPESA	VALOR	NATUREZA DA DESPESA	VALOR
Total R\$ 615 Milhões	Diárias - Pessoal Militar	20,4	Serviços de Processamento de Dados	95,0
	Combustíveis e Lubrificantes Automotivos	15,5	Material e Manutenção e Conservação de Veículos	18,3
	Cartão Combustível	12,2	Fornecimento de Alimentação	26,5
	Fundo Rotativo (materiais de pequeno valor)	24,4	Serviços de Caráter Secreto ou Reservado	15,6
	Limpeza e Conservação	19,4	Serviços de Comunicação Geral	33,6
	Guarda e Vigilância	26,6	Serviços Bancários	11,1
	Serviços de Telecomunicações	10,2	Energia Elétrica, Água e Esgoto, Telefonia e Telex	15,4
	Serviços Técnicos Profissionais – Clínicas de Avaliação Física e Mental e Psicotécnico	81,7	Processamento de Dados	22,2
	Serviços de Energia Elétrica	10,4	Outras Despesas de Custeio da Área de Segurança	140,7
	Serviços de Água e Esgoto	15,7		
			<b>TOTAL</b>	<b>615,1</b>

Fonte: SIA 845 – Administração Global.

## 12.5. CONTROLE INTERNO

A Controladoria Geral do Estado do Paraná – CGE é o órgão central da estrutura de controle interno do Poder Executivo Estadual. Foi instituída pela Lei nº 17.745/2013 e regulamentada pelo Decreto nº 9.978/2014, está vinculada diretamente ao Governador do Estado. A CGE fundiu em uma única estrutura a Secretaria de Controle Interno, a Secretaria de Corregedoria e Ouvidoria Geral, conforme demonstrado na figura abaixo.

Figura 1 – Estrutura da Controladoria Geral do Estado



Fonte: www.cge.pr.gov.br.

De acordo com o art. 6º da Lei 17.745/2013, a CGE tem por finalidade:

*I - o planejamento, a coordenação, o controle e a avaliação das atividades de controle interno do Poder Executivo Estadual;*

*II - o estímulo à obediência as normas legais, diretrizes administrativas, instruções normativas, regulamento, estatutos e regimentos;*

*III - o acompanhamento sobre a observância pelos Órgãos e Entidades da Administração Pública Estadual dos limites legais e constitucionais de aplicação com gastos em áreas afins;*

*IV - a realização de inspeções e auditorias nos sistemas contábil, financeiro, orçamentário, patrimonial, de pessoal e demais sistemas;*

*V - a fiscalização quanto ao cumprimento dos princípios e das normas que norteiam a conduta da Administração Pública, especialmente em relação à legalidade, impessoalidade, economicidade, publicidade e à moralidade administrativa e, também na defesa dos direitos e interesses individuais e coletivos contra atos e omissões cometidos pela Administração Pública Estadual;*

*VI - a investigação de fatos tidos como irregularidades no âmbito do Poder Executivo Estadual, respeitada a legislação das carreiras regidas por leis especiais; VII - o recebimento e a apuração de reclamações ou denúncias fundamentadas que lhe forem dirigidas, em especial à lesão ou ameaça de lesão ao patrimônio público estadual, velando por seu integral atendimento e resolução, inclusive às consultas e aos requerimentos formulados pelo Poder Legislativo, Poder Judiciário e Ministério Público do Estado, recomendando, quando constatada omissão da autoridade competente, a instauração de sindicâncias, procedimentos e processos administrativos pertinentes aos Órgãos e Entidades respectivos;*

*§ 1º. A Controladoria Geral do Estado encaminhará à Procuradoria Geral do Estado os casos que configurem improbidade administrativa e todos quantos recomendem a indisponibilidade de bens, o ressarcimento ao erário e outras providências a cargo daquele Órgão, bem como provocará, sempre que necessária, a atuação do Tribunal de Contas do Estado, e, quando houver indícios de responsabilidade penal, do Ministério Público do Estado, inclusive quanto a representações ou denúncias que se afigurarem manifestamente caluniosas.*

Destaca-se que, no dia 24 de janeiro de 2014, foi publicado o Decreto 9.978/2014, o qual instituiu a Estrutura de Controle e aprovou o Regulamento da CGE. Em seu art. 2º, aumenta e detalha o rol de atribuições<sup>9</sup> inicialmente previstas pela lei instituidora. O mesmo decreto, em seu artigo 1º, define que a Estrutura de Controle é composta pelos seguintes sistemas: Controle Interno; Transparência e Controle Social; Corregedoria e Ouvidoria, conforme figura a seguir.

**Figura 2 – Estrutura de Controle da Controladoria Geral do Estado**



Fonte: [www.cge.pr.gov.br](http://www.cge.pr.gov.br).

- 9
- I - Gerenciar a Estrutura de Controle do Poder Executivo Estadual;
  - II - Instrumentalizar a fiscalização dos atos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, em todas as suas fases, no âmbito da Administração Pública do Poder Executivo do Estado;
  - III - Estabelecer mecanismos voltados a comprovar a eficácia, a eficiência e a economicidade na gestão orçamentária, financeira e patrimonial no âmbito do Poder Executivo Estadual;
  - IV - Encaminhar relatórios, informações e documentos ao Tribunal de Contado do Estado, nos termos do art. 78, Inc. IV, da Constituição Estadual;
  - V - Emitir relatório anual de suas atividades a ser anexado a prestação de contas encaminhada pelo Chefe do Poder Executivo ao Tribunal de Contas do Estado;
  - VI - Encaminhar ao Tribunal de Contas do Estado relatório anual das atividades desenvolvidas nas unidades descentralizadas;
  - VII - Propor medidas e expedir atos sugerindo ações necessárias a evitar a reincidência de irregularidades constatadas;
  - VIII - Realizar inspeções e avocar procedimentos e processos em curso na Administração Pública do Poder Executivo do Estado, para exame de sua regularidade, propondo a adoção de providências, ou a correção de falhas;
  - IX - Promover o incremento da Transparência Pública;
  - X - Fomentar a participação da sociedade civil na transparência e na prevenção da corrupção;
  - XI - Decidir, preliminarmente, sobre as representações ou denúncias fundamentadas que receber, indicando as providências cabíveis;
  - XII - Acompanhar processos e procedimentos administrativos em curso nos órgãos ou entidades do Poder Executivo Estadual;
  - XIII - Requisitar processos e procedimentos administrativos, ainda que arquivados por autoridade do Poder Executivo do Estado;
  - XIV - Solicitar aos órgãos e às entidades estaduais os funcionários necessários à constituição das comissões, e de outras análogas, bem como qualquer outro servidor indispensável à instrução do processo;
  - XV - Dar ciência ao Tribunal de Contas do Estado, dos atos e fatos apurados pela Controladoria Geral do Estado;
  - XVI - Expedir, em conjunto com a Procuradoria Geral do Estado, recomendações conjuntas em matéria disciplinar, em caráter vinculativo; e
  - XVII - Demais atribuições que possam ser determinadas.

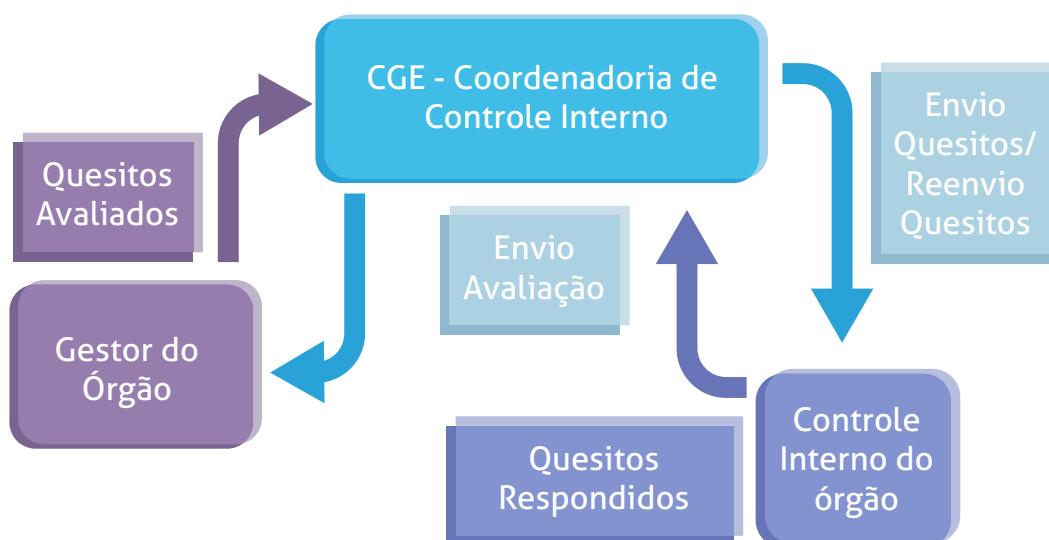
A nova estrutura da CGE<sup>10</sup> permite que o Órgão atue de forma mais abrangente e efetiva na sua missão, contudo não altera a atuação descentralizada do controle interno de cada Órgão, que por meio do seu Controle Interno Administrativo possui a competência de executar um conjunto de atividades, planos, rotinas, métodos e procedimentos interligados, estabelecidos, visando à otimização e à segurança de que os objetivos das unidades sejam alcançados, bem como impedir erros e fraudes, sendo de responsabilidade de cada Ordenador de Despesa conforme o artigo 6º, da Lei Estadual 15.524/07 e também do artigo 11, do Decreto 9.978/14.

Nesse sentido, a Controladoria Geral do Estado, por meio da sua Coordenadoria de Controle Interno (CCI), atua como órgão central de coordenação e tem por finalidade e competência planejar, coordenar, controlar e avaliar as atividades do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual. Esta coordenação, por sua vez, se dá de forma descentralizada em cada Órgão/Entidade da Administração Estadual, por meio dos Agentes de Controle Interno, que atuam na avaliação “in loco”.

### **Metodologia de Trabalho**

A CGE, por meio da Coordenadoria de Controle Interno – CCI, tem por objetivo formar uma opinião sobre a adequação dos controles existentes. Nessa direção, utiliza a ferramenta denominada Sistema Integrado de Avaliação e Controle – SIAC que estabelece um fluxo de trabalho entre a CGE, o Agente de Controle Interno e o Gestor / Dirigente do Órgão, conforme ilustrado na figura abaixo.

**Figura 3 – Fluxograma entre a Controladoria Geral do Estado e os Órgãos**



Fonte: Relatório e Parecer do Controle Interno - Peça 48, fl. 12.

O papel da CGE/CCI dentro do sistema SIAC é o de estabelecer o plano de trabalho dos Agentes de Controle Interno<sup>11</sup> e de avaliar e acompanhar o correto preenchimento dos formulários, bem como submetê-los para o Gestor de cada Órgão com o intuito de apresentar as possíveis desconformidades encontradas, permitindo a apresentação das devidas justificativas.

### **Atuação no Exercício de 2014**

#### **a) Formulários SIAC**

Ao longo do exercício de 2014, foram encaminhados a cada Órgão Estadual quatro formulários com uma quantidade específica de quesitos, de acordo com a separação nas seguintes categorias:

- Administração Direta – Órgão de Regime Especial (224 quesitos);
- Administração Indireta – Autarquia (216 quesitos);
- Administração Indireta – Serviços Sociais Autônomos e Empresas Públicas (219 quesitos).

Entre os quesitos analisados foram verificados os seguintes objetos:

#### **Quadro 1 – Quesitos Analisados pela Controladoria Geral do Estado**

Licitação	Folha de pagamento
Convênios concedidos	Controle de ações e metas
Bens móveis	Pagamento
Acompanhamento	Restos a pagar
Almoxarifado	Benefícios
Central de Viagens	Adiantamento
Convênios recebidos	Liquidação
Contratos	Procedimentos de controle
Bens imóveis	Despesas de exercícios anteriores
Empenho	

<sup>11</sup> A Resolução nº 009/2014 Define as competências dos Agentes de Controle Interno atuantes na Administração Direta, Indireta, nas Empresas Públicas, nas Sociedades de Economia Mista, nos Serviços Sociais Autônomos e nos Órgãos de Regime Especial.



Durante o exercício de 2014, foram realizados apontamentos, conforme demonstrado a seguir. Verifica-se ainda que para cada apontamento foi emitido um esclarecimento do Órgão sobre as ações que estão sendo adotadas visando a sua correção.

#### Quadro 2 – Apontamentos da CGE na Secretaria de Estado da Administração e Previdência

Sistema GMS	Ausência de Decreto que regulamente a obrigatoriedade da utilização do sistema GMS
	Problemas relacionados à operacionalização do sistema
	Dificuldade na aquisição de produtos devido à necessidade de uma nova solicitação para cada rubrica
Coordenadoria de Patrimônio do Estado – Sistema GPI	Divergência quanto à competência de registro dos bens imóveis sob titularidade do Governo do Estado para manter e atualizar o Sistema GPI.
	Indefinição quanto à responsabilidade do controle sobre a regularidade fiscal dos imóveis, bem como quais são os tributos/taxas a serem recolhidos pelo Estado.
	Divergência quanto à competência para realização de laudo de avaliação anual dos imóveis.
	Indefinição quanto à responsabilidade em manter os documentos básicos do imóvel, como por exemplo: escritura pública e registro de imóveis.

#### a) Avaliação dos Sistemas Institucionais

Dentre os trabalhos realizados no período, a Coordenadoria de Controle Interno atuou na avaliação das melhorias e atualizações implantadas nos sistemas institucionais listados abaixo.

- Sistema Integrado de Administração Financeira – SIAF;
- Sistema COP (COP- Mainframe, COP-2 e e-COP);
- Sistema Nutricash – Gerenciamento de Combustível;
- Sistema Central de Viagens;
- GMS – Gestão de Materiais e Serviços;
- GMS – Contratos e Despesas Administrativas;
- Sistema de Gestão de Pessoal – META4;
- Sistema de Gestão Patrimonial – GPI e Sistema AAB de Bens Móveis;
- Sistema de Acompanhamento de Indicadores – SIGAME e Sistema E-ORG – Estrutura Organizacional do Estado do Paraná.

## b) Conclusão

A estrutura do controle interno no Estado do Paraná apresenta-se como um processo recente e nos últimos exercícios diversos avanços foram alcançados, sobretudo com a criação e estruturação da Controladoria Geral do Estado em 2013; todavia, deve-se ter em mente que a sua atuação ainda é insuficiente, como se pode notar pela falta de atendimento e/ou atendimento parcial de diversos apontamentos efetuados pelo Tribunal de Contas.

Dessa forma, mostra-se essencial que o Governo do Estado continue a empenhar os esforços necessários para a estruturação e fortalecimento da Controladoria-Geral do Estado, para tornar ainda mais efetiva e autônoma sua atuação, evitando assim a subsistência de elevado número de apontamentos efetuados por esta Corte de Contas no âmbito da análise das Contas do Governador e das Secretarias de Estado. Serviço Social Autônomo.

## 12.6. SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS

A criação de entidades paraestatais para a execução de atividades de interesse público que não demandam o exercício das prerrogativas do Estado segue uma tendência moderna da Administração Pública, que busca maior eficiência por meio da descentralização de suas atividades, bem como de outras atividades não exclusivas do Estado, mas que possuam interesse público relevante.

Em regra, a doutrina entende os Serviços Sociais Autônomos como entidades paraestatais<sup>12</sup> com criação autorizada por lei, com personalidade de direito privado, sem fins lucrativos, para ministrar assistência ou ensino a certas categorias sociais ou profissionais, vinculadas ao sistema sindical, mantidas por contribuições parafiscais ou dotações orçamentárias.

Conforme a definição de DI PIETRO<sup>13</sup>, os Serviços Sociais Autônomos:

*"(...) não prestam serviço público delegado pelo Estado, mas atividade privada de interesse público (serviços não exclusivos do Estado); exatamente por isso são incentivadas pelo Poder Público. A atuação estatal, no caso, é de fomento e não de prestação de serviço público. Por outras palavras, a participação do Estado, no ato de criação, se deu para incentivar a iniciativa*

12 Para Hely Lopes MEIRELLES as entidades paraestatais "são pessoas jurídicas de Direito Privado que, por lei, são autorizadas a prestar serviços ou realizar atividades de interesse público, mas não são exclusivos do Estado. São espécies de entidades paraestatais os serviços sociais autônomos (...). As entidades paraestatais são autônomas, administrativa e financeiramente, têm patrimônio próprio e operam em regime de iniciativa particular, na forma de seus estatutos, ficando sujeitas apenas à supervisão do órgão da entidade estatal a que se encontram vinculadas, para o controle de desempenho estatutário. São denominados antes de cooperação com o Estado". (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 37 ed. São Paulo: Malheiros, 2011. p. 68).

13 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 562.

*privada, mediante subvenção garantida por meio da instituição compulsória de contribuição parafiscais destinadas especificamente a essa finalidade. Não se trata de atividade que incumbisse ao Estado, como serviço público, e que ele transferisse para outra pessoa jurídica, por meio do instrumento de descentralização. Trata-se, isto sim, de atividade privada de interesse público que o Estado resolveu incentivar e subvencionar"*

Segundo MARCOS JURUENA VILELA SOUTO<sup>14</sup>, são as seguintes as principais características dos Serviços Sociais Autônomos:

- a) não integram a Administração Pública;
- b) são dotados de personalidade jurídica de direito privado;
- c) desenvolvem atividades privadas de interesse coletivo;
- d) o interesse coletivo justifica o fomento a essas atividades;
- e) o fomento tem origem no próprio segmento econômico incentivado.

Sobre a personalidade jurídica atribuída aos entes denominados de Serviços Sociais Autônomos, importante trazer à discussão o decidido por esta Corte na Resolução nº 852/2003 (Processo TCE nº 39848/02), que consignou:

*O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, RESOLVE:*

***I - Aprovar o presente Relatório, de iniciativa da 4ª Inspeção de Controle Externa, cujo objeto é a análise da natureza de personalidade jurídica atribuída aos entes denominados serviços sociais autônomos, constituídos no âmbito da administração estadual, encampando, in totum, as suas conclusões, à exceção de determinar a suspensão imediata dos repasses orçamentários.***

***II – Comunicar o Chefe do Poder Executivo Estadual as não conformidades aqui retratadas, para as medidas necessárias à constitucionalização das leis instituidoras do Paranaidade, Parana Previdência, Parana Educação, Parana Tecnologia e Ecoparana ou as suas extinções, no afã de evitar-se o mau uso dos dinheiros públicos e a dilapidação do erário, ensejadores de atos de improbidade administrativa.***

***III - Remeter cópia à Assembleia Legislativa, para conhecimento e providências que julgar necessárias.***

*Participaram da Sessão os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG e FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, e os Auditores ROBERTO MACEDO GUIMARÃES e CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES.*

*Presente o Procurador do Estado junto a este Tribunal, GABRIEL GUY LÉGER.*

*Sala das Sessões, 11 de março de 2003.*

**HENRIQUE NAIGEBOREN**

*Presidente*

(grifo nosso)

14 SOUTO, Marcos Juruena Vilela Souto, "Outras entidades públicas" e os serviços sociais autônomos, in Revista de Direito do Estado nº 1 jan/mar 2006:137-153.

Não obstante a discussão doutrinária, resta claro que, em que pese essas entidades não serem consideradas integrantes da Administração Indireta, estão sujeitas a normas semelhantes às da Administração Pública sob vários aspectos, em especial no que diz respeito à observância dos princípios da licitação, à exigência de processo seletivo para contratação de pessoal, à prestação de contas, à equiparação dos seus empregados aos servidores públicos para fins criminais (art. 327 do Código Penal) e para fins de improbidade administrativa (conforme a Lei nº 8.429/92).

Efetivamente, no Acórdão de Parecer Prévio nº 314/14-Pleno, emitido na Prestação de Contas do Governador do Estado do exercício de 2013, determinou o Tribunal Pleno a consolidação dos demonstrativos de Gestão Fiscal, especialmente as despesas com pessoal, dos Serviços Sociais Autônomos com o Poder Executivo, assunto que será abordado mais profundamente no tópico 12.6.7 deste caderno.

Destaca-se que a obrigação de prestação de contas no Estado do Paraná, para o exercício de 2014, decorre para sete Serviços Sociais Autônomos, conforme relacionados na tabela a seguir.

**Tabela 12 – Serviços Sociais Autônomos do Estado Obrigados a Prestarem Contas em 2014**

SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS DO ESTADO OBRIGADOS A PRESTAREM CONTAS EM 2014
AGÊNCIA PARANÁ DE DESENVOLVIMENTO – APD
PARANÁ PROJETOS
SIMEPAR
PARANACIDADE
PARANAPREVIDÊNCIA
PARANAEDUCAÇÃO
E-PARANÁ COMUNICAÇÃO

Por fim, salienta-se que a análise efetuada neste Caderno será relativa aos aspectos de gestão e estruturação dos Serviços Sociais Autônomos de responsabilidade do Governador do Estado, enquanto tópicos específicos das entidades serão avaliados em suas prestações de contas individuais.

### 12.6.1. Agência Paraná de Desenvolvimento – APD

A Agência Paraná de Desenvolvimento – APD foi criada em 16 de dezembro de 2011 pela Lei nº 17.016/11, tendo por missão institucional a promoção do desenvolvimento econômico e social do Estado do Paraná, através da prestação de serviços de atração de investimentos econômicos ao Estado, com ênfase na identificação de

oportunidades de negócios que resultem na conquista de novas empresas e, por consequência, na geração de empregos, na otimização do uso dos recursos energéticos e na modernização tecnológica.

A Agência tem por missão, também, identificar as áreas potenciais de investimentos e pensar sobre as soluções que existem para introduzir as mudanças necessárias, buscando oportunidades de negócios e fomentando a economia das regiões, com vistas na identidade produtiva de cada um dos municípios do Estado.

Conforme estabelecido em sua Lei de criação, a APD tem por objetivos:

- I) a identificação e proposição de soluções aos problemas de infraestrutura que estejam, de alguma forma, dificultando o desenvolvimento das atividades econômicas das cadeias produtivas;
- II) a articulação entre os entes públicos e privados, nacionais ou estrangeiros, para a promoção de oportunidades de negócios e de geração de emprego e renda, fomentando convênios e parcerias público-privadas;
- III) o auxílio aos municípios paranaenses no atendimento ao investidor e no desenvolvimento do ambiente de negócios;
- IV) a atração de novos investimentos, nacionais ou estrangeiros, bem como a promoção e o estímulo à expansão de empresas instaladas no Estado;
- V) o acompanhamento e o desenvolvimento da atividade empresarial, após a instalação da empresa;
- VI) a prospecção, no Brasil e no exterior, de oportunidades de investimentos no Estado;
- VII) a disponibilização, aos agentes econômicos, de informações técnicas, científicas e estratégicas que contribuam para o desenvolvimento do Estado;
- VIII) a promoção da imagem do Estado como destinatário de investimentos, mediante campanhas e ações;
- IX) o estabelecimento e a manutenção de intercâmbios com organismos de atuação similar, agentes financiadores e de fomento e outros organismos nacionais e internacionais que concorram para os mesmos objetivos;
- X) a sugestão de ações governamentais que visem ao desenvolvimento econômico;
- XI) a articulação com instituições de financiamento de apoio a programas de desenvolvimento;

- XII) a centralização e a elaboração de estudos estatísticos ligados à atividade econômica, valendo-se de trabalhos já desenvolvidos por outros órgãos do Estado;
- XIII) o exercício de outras atividades que estejam incluídas em seus objetivos sociais.

Da análise efetuada pela Diretoria de Contas Estaduais – DCE deste Tribunal de Contas<sup>15</sup> no âmbito dessa Prestação de Contas do Governador, afere-se que o Estado repassou em 2014 o valor de R\$ 4,4 milhões à entidade, conforme dados do Demonstrativo do Fluxo de Caixa contido na Prestação de Contas da entidade<sup>16</sup>.

No tocante à gestão do serviço social autônomo, não subsistem apontamentos a serem feitos quanto à entidade em questão que gerem reflexos na Prestação de Contas do Governador.

Ainda assim, em que pese a Prestação de Contas da APD ser analisada em procedimento próprio, ressalta-se determinação exarada por esta Corte na Prestação de Contas da APD de 2012 (processo nº 27.032-0/13), em Acórdão nº 5.336/13-Pleno, que remete a obrigações imputadas ao Estado, conforme a seguir:

*(...) VISTOS, relatados e discutidos,  
ACORDAM*

*OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por unanimidade:*

*I. julgar regular, com ressalva, a Prestação de Contas Anual da **AGÊNCIA PARANÁ DESENVOLVIMENTO – APD**, relativa ao exercício financeiro de 2012, de responsabilidade do Sr. Carlos Alberto Del Claro Globber, com base no art. 16, II, da LC 113/05, c/c art. 247, do Regimento Interno desta Corte, em razão da não utilização das regras de próprias de contabilidade aplicadas ao setor público;*

*II. determinar à entidade:*

*(...)*

*b) que informe ao setor competente do Estado todos os dados relativos a execução orçamentaria/financeira objetivando a Consolidação dos Demonstrativos da Gestão Fiscal definidos no Manual de Demonstrativos Fiscais Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, em especial nas despesas com pessoal do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 59, §1º da LRF*

(grifo nosso)

Essa determinação corrobora a determinação do Acórdão de Parecer Prévio nº 314/14, emitida, na ocasião da Prestação de Contas do Governador do Estado, exercícios de 2013, no que concerne à inclusão das despesas com pessoal de entidade que depende de aportes financeiros do Estado para o exercício de sua atividade.

15 Instrução nº 70/15-DCE.

16 Processo nº 33.268-3/15.

Em especial, se a atividade for de interesse público, sua despesa com pessoal deve ser consolidada como a do ente político, independentemente de sua denominação, natureza jurídica ou classificação legal, para fins de Consolidação dos Demonstrativos da Gestão Fiscal.

### 12.6.1.1. Prestações de Contas Anuais de Exercícios Anteriores – Agência Paraná de Desenvolvimento (2012 e 2013)

O processo nº 27032-0/13, que trata da análise da prestação de contas da APD no exercício de 2012, redundou no Acórdão nº 5336/13-Pleno, que julgou as contas **regulares com ressalvas**, com base no art. 16, II, da LC 113/05, c/c art. 247, do Regimento Interno desta Corte, em razão da não utilização pela Entidade das regras de próprias de contabilidade aplicadas ao setor público.

Proferiu-se, na mesma decisão, as seguintes **determinações** à entidade:

*(...) a) que se utilize das técnicas próprias da contabilidade Aplicada ao Setor Público, visto que a Entidade é dependente do orçamento do Estado, recebendo transferências de recursos com base no Contrato de Gestão nº 31/2012;*  
*b) que informe ao setor competente do Estado todos os dados relativos à execução orçamentária/financeira objetivando a Consolidação dos Demonstrativos da Gestão Fiscal definidos no Manual de Demonstrativos Fiscais Aplicado à União e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, em especial nas despesas com pessoal do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 59, §1º da LRF;*  
*c) que designe servidor para desempenhar exclusivamente as atividades de controle interno, para elaboração do Relatório de Avaliação de Desempenho do Contrato de Gestão, evidenciando o desempenho das suas atividades, segundo o contrato de gestão, detalhando metas previstas e realizadas, os respectivos custos e indicadores, peça obrigatória da Prestação de Contas das Entidades.*

Para o exercício de 2013, o Tribunal de Contas julgou, por meio do Acórdão nº 1497/15-Pleno, como irregulares as contas da entidade (processo nº 36726-2/14), em face das seguintes restrições: a) na formalização do processo, constatou-se que não houve o atendimento pleno à Instrução Normativa n.º 92/2013 - TC; b) sob o aspecto técnico-contábil, foi possível verificar que as demonstrações contábeis apresentadas não estão em conformidade com a legislação vigente, Lei 4.320/64; c) sob o aspecto da gestão orçamentária, financeira e patrimonial, a análise restou prejudicada, haja vista que a entidade não atendeu às determinações do Pleno desta Corte de Contas, emitidas por meio do Acórdão 5336/13 - STP, infração tipificada no art. 16, § 3º, da Lei Complementar n.º 113/2005; d) a 3.ª Inspeção de Controle Externo, nos Relatórios Semestrais de 2013, concluiu pela irregularidade de diversas operações realizadas pela Entidade.

## 12.6.2. PARANÁ PROJETOS

O Serviço Social Autônomo ECOPARANÁ, instituído em 1998, por meio da Lei Estadual nº 12.215/98, na qualidade de pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos e de interesse coletivo, passou a denominar-se PARANÁ PROJETOS em 2013 por força da Lei 17.745 de 30/10/2013, tendo como finalidade a promoção, elaboração e gerenciamento de projetos, visando à implementação do desenvolvimento integrado do território paranaense segundo princípios de sustentabilidade local e regional.

No cumprimento de suas finalidades, o PARANÁ PROJETOS tem os seguintes objetivos:

- I) elaborar projetos inovadores segundo parâmetros de sustentabilidade e interatividade da ação governamental, que viabilizem o desenvolvimento estadual integrado, observadas as diretrizes governamentais para a área;
- II) desenvolver estudos e elaborar projetos técnicos voltados à implantação de iniciativas e ações planejadas, visando à redução das desigualdades locais e regionais em relação aos referenciais de desenvolvimento sustentável desejados pelo Governo do Estado;
- III) fornecer o apoio e orientação especializada aos órgãos e entidades governamentais no desempenho de suas atividades relacionadas ao estudo e a elaboração de projetos;
- IV) buscar, de forma permanente, recursos técnicos inovadores a serem aplicados na realização de suas atividades;
- V) firmar convênios, acordos ou ajustes com os municípios bem como com pessoas físicas ou jurídicas, para prestar serviços relacionados à elaboração e implementação de projetos públicos que viabilizem o desenvolvimento local e regional.

### 12.6.2.1. Prestações de Contas Anuais de Exercícios Anteriores – Paraná Projetos (2011, 2012 e 2013)

O processo nº 27424-0/12 trata da análise da prestação de contas da PARANÁ PROJETOS, ainda sob a denominação de ECOPARANÁ, no exercício de 2011. Proferiu-se o Acórdão nº 132/13-Pleno, que julgou as contas **regulares com ressalvas**.



A prestação de contas de 2012 da entidade, com a denominação de ECOPARANÁ, consubstanciou-se no processo nº 15001-4/13, cuja decisão plenária, sob o Acórdão nº 853/14-Pleno, julgou as contas **regulares com ressalva**, em razão: (1) da semelhança entre as atribuições do Paraná Turismo e da Ecoparaná e (2) do não atendimento da decisão contida na Resolução TC nº 852/2003 desta Corte de Contas.

Para o exercício de 2013, a análise da prestação de contas da entidade (processo nº 47.939-7/14) redundou no Acórdão nº 2057/15-Pleno, o qual julgou **regulares** as contas do PARANÁ PROJETOS, **com ressalvas** em razão do atraso na protocolização da prestação de contas anual.

### 12.6.3. Sistema Meteorológico do Paraná – SIMEPAR

O Sistema Meteorológico do Paraná – SIMEPAR foi instituído pela Lei Estadual nº 17.709/2013, com a finalidade de desenvolver atividades dirigidas à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à prestação de serviços de meteorologia, hidrologia e meio ambiente. A referida Lei também extinguiu o Instituto Tecnológico SIMEPAR e o Serviço Social Autônomo PARANATECNOLOGIA.

A entidade visa atender ao interesse público, prover a comunidade com dados, previsões, produtos, capacitação de pessoas, estudos e pesquisas de natureza meteorológica, hidrológica e ambiental. São objetivos do SIMEPAR nas áreas hidrometeorológicas, climáticas e ambientais:

- I) o planejamento, a constituição, a manutenção e o gerenciamento de banco de dados;
- II) a realização de serviços de monitoramento e de previsão;
- III) o fornecimento de soluções integradas de sistemas de monitoramento e de previsão;
- IV) o desenvolvimento de projetos de pesquisas científicas e tecnológicas;
- V) a realização de consultoria técnica;
- VI) a aferição e a calibração de equipamentos;
- VII) o desenvolvimento de modelos de simulação ambiental, tendo por finalidade a obtenção e manutenção de licenciamentos ambientais de outorga pública;
- VIII) a cooperação com as instituições de ensino, mediante adoção de programação de bolsas de formação acadêmica e de pesquisas;

- IX) a captação de recursos, mediante financiamentos destinados à programação de planos, projetos e atividades, a fim de garantir o suporte necessário às despesas e investimentos com ensino, pesquisa e desenvolvimento na área;
- X) o desenvolvimento de outras atividades correlatas.

A partir de relatório encaminhado pela Controladoria-Geral do Estado referente ao desempenho das atividades desenvolvidas pela entidade, observa-se que ainda inexistente a formalização do Contrato de Gestão entre a Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI) e o SIMEPAR, conforme a seguir:

*Em resposta ao OF./GAB/CGE 010/2015, encaminhado em 16 de janeiro de 2015, protocolo 13.473.497-3, dessa Controladoria Geral do Estado – CGE, que solicitou informações sobre o cumprimento efetivo ao descrito no artigo 3º, inciso V, alínea j, da IN 100/14 do Tribunal de Contas do Estado, o Sistema Meteorológico do Paraná – SIMEPAR, pelo Ofício CT SIMEPAR-ADM 151-2015, de 03 de março de 2015, informou que:*

*1. O SIMEPAR, instituído pela lei 17.709/13, pessoa jurídica de direito privado, sob a modalidade de Serviço Social Autônomo de interesse coletivo, tem a finalidade de desenvolver atividades dirigidas à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico e à prestação de serviços de meteorologia, hidrologia e meio ambiente. Está vinculado por cooperação à Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior – SETI, a quem cabe o controle de suas atividades, bem como a supervisão do Contrato de Gestão.*

*2. Informou, ainda, que até a presente data não firmou contrato de gestão com o Estado; no entanto, vem desenvolvendo suas atividades dentro do seu propósito de criação, auferindo recursos para sua sustentabilidade mediante prestação de serviços na sua área a diversas instituições públicas e privadas, não tendo, portanto nenhum recurso consignado no orçamento do Estado.*

(grifo nosso)

Importante salientar que a Lei 17.709/2013, que criou a entidade, em seu art. 2º, reforça a necessidade de contrato de gestão, como segue:

*(...) Art. 2º. O SIMEPAR, como Serviço Social Autônomo, vincular-se-á por cooperação à Secretaria de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior - SETI, a cujo órgão caberá o controle de suas atividades fins, bem como a supervisão do contrato de gestão.*

Também a Instrução Normativa nº 92/2013 do Tribunal de Contas, que dispõe sobre o encaminhamento das Prestações de Contas das entidades estaduais no exercício de 2013, inclusive os Serviços Sociais Autônomos, disciplina a necessidade de envio de Relatório de Avaliação de Desempenho do Contrato de Gestão, em seu art. 11:

*(...) Parágrafo único. Os Serviços Sociais Autônomos que registram sua contabilidade na forma da Lei nº 6.404/76 deverão encaminhar ainda os seguintes documentos, além dos exigidos nos incisos I a XX deste artigo:*  
*I - Plano Anual de Ação Estratégica;*  
*II - relatório sobre a execução dos planos, programas, projetos, atividades, produtos e serviços;*

*III - Relatório de Avaliação de Desempenho do Contrato de Gestão, evidenciando o desempenho das suas atividades, segundo o contrato de gestão, detalhando metas previstas e realizadas, os respectivos custos e indicadores.*

*(grifo incluso)*

Destarte, em virtude da necessidade de fiscalização e avaliação das metas de gestão do Sistema Meteorológico do Paraná – SIMEPAR e da inobservância da materialização de seu contrato de gestão até o momento, deve o Poder Executivo providenciar a formalização do devido Contrato de Gestão com a SIMEPAR.

### **12.6.3.1. Prestações de Contas Anuais de Exercícios Anteriores – Instituto Tecnológico SIMEPAR (2011, 2012 e 2013)**

Em virtude da alteração da denominação jurídica do SIMEPAR, com a extinção do Instituto Meteorológico SIMEPAR e a criação do órgão sucessor, ao final de 2013, nessa seção serão tratadas apenas as prestações de contas anuais do órgão antecessor.

A prestação de contas do exercício de 2011, sob nº 27991-9/12, obteve parecer pela regularidade, contido no Acórdão nº 719/13-Pleno, de 21 de março de 2013.

No exercício seguinte, a análise da prestação de contas do Instituto Meteorológico SIMEPAR foi efetuada no âmbito do processo nº 26119-3/13, cujo Acórdão nº 3416/13-Pleno julgou também pela regularidade das contas.

Para o exercício de 2013, a prestação de contas da entidade foi protocolada no Tribunal de Contas sob o nº 39120-1/14, porém até o momento ainda não foi julgada.

### **12.6.3.2. PARANACIDADE**

Criado pela Lei nº 15.211/06, o Serviço Social Autônomo PARANACIDADE tem a finalidade de dar assistência institucional e técnica aos Municípios, bem como administrar recursos e fundos financeiros públicos, destinados ao desenvolvimento urbano, regional e institucional, em especial o Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano, criado pela Lei nº 8.917 de 15 de dezembro de 1988.

A entidade também atua como colaboradora na execução das ações necessárias à viabilização dos planos, programas, projetos e atividades a serem financiados pela Agência de Fomento do Paraná.

O PARANACIDADE tem por objetivos:

- I) cumprir e fazer cumprir o Contrato de Gestão firmado com o Governo do Estado do Paraná, bem como outros Contratos de Gestão que venham a ser firmados pela entidade;
- II) executar ações da política de desenvolvimento institucional, urbano e regional para o Estado do Paraná, sob a coordenação da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano, em consonância com as diretrizes programáticas do Governo do Estado;
- III) atuar, de acordo com as diretrizes emanadas pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano, em intervenções representadas por planos, programas, projetos e atividades voltadas ao desenvolvimento institucional, urbano e regional do Estado do Paraná e seus Municípios;
- IV) constituir-se em instrumento de intermediação administrativo-financeira, visando compatibilizar as exigências das entidades de financiamento, internas e externas, às características socioeconômicas e à capacidade financeira dos Municípios;
- V) atuar em intervenções representadas por planos, programas, projetos e atividades voltadas ao desenvolvimento institucional, urbano e regional dos estados e seus Municípios;
- VI) contribuir para a eficiente aplicação dos recursos públicos, tanto estadual como municipal, na área de desenvolvimento urbano, regional e institucional, promovendo, para tanto, o aperfeiçoamento dos recursos humanos, administrativos e financeiros dos Municípios;
- VII) incentivar os Municípios e sua população a participarem da formulação política de desenvolvimento urbano e regional e dos mecanismos de financiamento concebidos para apoiá-los;
- VIII) promover o desenvolvimento tecnológico, bem como de metodologias, produtos e serviços destinados a profissionais e entidades públicas ou privadas, relacionados à sua área de atuação e destinados a promoção do desenvolvimento urbano, institucional e regional;
- IX) publicar e divulgar trabalhos técnico-científicos com vistas ao aprimoramento da gestão municipal;
- X) administrar recursos e fundos financeiros públicos, atendidas as disposições do Art. 1º desta lei, em especial o Fundo de Desenvolvimento Urbano, criado pela Lei nº 8.917 de 15 de dezembro de 1988, sem prejuízo

do disposto no Art. 35 da Lei Complementar nº 101, de 04/05/2000;

- XI) propiciar condições para operações de financiamentos com recursos internos ou externos que constituem o Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano aos entes da Administração Indireta Estadual, com capacidade de pagamento comprovada pelo PARANACIDADE, cujas atividades fins estejam voltadas ao desenvolvimento regional e urbano.

Verifica-se que, para o exercício de 2014, o PARANACIDADE obteve receitas no valor de R\$ 32,3 milhões, sendo que R\$ 16,3 milhões foram decorrentes do Contrato de Gestão, conforme dados do Demonstrativo de Resultado constante no processo de Prestação de Contas entidade.

### **12.6.3.3. Prestações de Contas Anuais de Exercícios Anteriores – PARANACIDADE (2011, 2012 e 2013)**

A prestação de contas do PARANACIDADE do exercício de 2011 foi protocolada no Tribunal de Contas sob o nº 24192-0/12, resultando na decisão contida no Acórdão nº 1110/13-Pleno, que julgou pela regularidade de suas contas.

No exercício de 2012, a prestação de contas da entidade, sob o nº 25984-9/13, foi julgada regular, por meio do Acórdão nº 886/14-Pleno. Por fim, as contas relativas ao exercício de 2013 foram protocoladas sob o nº 38466-3/14 e ainda não foram julgadas até o presente momento.

### **12.6.4. PARANAPREVIDÊNCIA**

Criado pela Lei nº 12.398/98, em substituição ao Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado do Paraná – IPE, o PARANAPREVIDÊNCIA tem a finalidade de gerir o Sistema de Seguridade Funcional do Estado do Paraná, composto pelos Fundos Previdenciários – Fundo de Previdência, Fundo Financeiro e Fundo Militar, vinculando-se por cooperação ao Governo do Estado por meio da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP), que supervisiona a execução do Contrato de Gestão, previsto pelo art. 5º da referida Lei.

Em 2012, sancionou-se a Lei nº 17.435/2012, que reestruturou o Plano de Custeio e Financiamento do Regime Próprio de Previdência Social, promoveu a segregação das massas dos Fundos Previdenciários e alterou aspectos da gestão do

PARANAPREVIDÊNCIA, bem como introduziu a autonomia jurídica e contábil e CNPJ individual dos Fundos Previdenciários, não podendo ser confundidos seus recursos com demais valores estatais ou tampouco com o patrimônio próprio do Órgão Gestor.

A Lei nº 18.469, de 30 de abril de 2015, provocou alterações na gestão do Serviço Social Autônomo, sobretudo no que diz respeito à composição dos Conselhos de Administração e Fiscal da entidade, bem como nos critérios de segregação de massas entre os Fundos de Previdência e Financeiro, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2015, dessa forma, não cabendo a análise de seus efeitos nesta Prestação de Contas.

Todavia, o tema Previdência será tratado com maior profundidade no Caderno 13 desta Prestação de Contas, em que serão analisados diferentes aspectos com relação ao PARANAPREVIDÊNCIA e aos Fundos Previdenciários estaduais.

#### 12.6.4.1. Prestações de Contas Anuais de Exercícios Anteriores – PARANAPREVIDÊNCIA (2011, 2012 e 2013)

O Serviço Social Autônomo PARANAPREVIDÊNCIA teve suas contas julgadas em 2011 no âmbito do processo nº 26599-3/12, cuja decisão foi tomada no Acórdão nº 199/14-Pleno pela regularidade com ressalvas, conforme descrito a seguir:

*(...) VISTOS, relatados e discutidos,*

**ACORDAM**

*OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Auditor IVENS ZSCHOERPER LINHARES, por unanimidade, em:*

*I - **Julgar regulares** as contas do PARANAPREVIDÊNCIA, de responsabilidade do Sr. Jayme de Azevedo Lima, referente ao exercício financeiro de 2011, com a indicação das seguintes ressalvas:*

- a) falta de provisionamento de contingências para fazer frente às perdas decorrentes de decisões desfavoráveis ou com probabilidade de perda, relativas ao Fundo de Previdência;*
- b) não encaminhamento do Relatório e Parecer do Controle Interno;*
- c) falta de fixação de alíquota previdenciária incidente sobre parcela de aposentadorias e pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS;*
- d) ausência de avaliação do custo atuarial em cada exercício fiscal, de revisão do plano de custeio e de adoção de providências para o saneamento do déficit apontado na Instrução nº 150/12, da Diretoria de Contas Estaduais.*

*II – **Recomendar** no sentido de que:*

- a) seja avaliada a perda de receita decorrente da demora na instituição da contribuição previdenciária em 11%, para efeito do cálculo atuarial;*
- b) seja dado cumprimento ao art. 64 da Lei nº 12.398/98.*

(grifo nosso)

Tal Acórdão foi objeto de Recurso de Revista interposto pelo Ministério Público junto ao Tribunal de Contas (MPjTC), o qual todavia não obteve provimento, con-

forme decisão contida no Acórdão nº 2050/15-Pleno. Não obstante isso, protocolou o MPjTC Recurso de Revisão contra a decisão contida no Acórdão supramencionado, o qual até o momento ainda não obteve julgamento.

A prestação de contas da entidade no exercício de 2012 (processo nº 26256-4/13) obteve julgamento pelo Acórdão nº 3833/13-Pleno pela regularidade das contas. No exercício de 2013, o processo nº 38320-9/14, que trata da prestação de contas da entidade, ainda não logrou julgamento até o momento.

### 12.6.5. PARANAEDUCAÇÃO

O Serviço Social Autônomo PARANAEDUCAÇÃO foi criado em 19 de Dezembro de 1997, através da Lei nº 11.970/1997, com a finalidade de auxiliar na Gestão do Sistema Estadual de Educação, através da assistência institucional, técnico-científica, administrativa e pedagógica, da aplicação de recursos orçamentários destinados pelo Governo do Estado, bem como da captação e gerenciamento de recursos de entes públicos e particulares nacionais e internacionais.

Conforme a sua Lei instituidora, os objetivos do PARANAEDUCAÇÃO consistem em proporcionar à população padrões elevados de ensino e educação, competindo ao Serviço Social Autônomo:

- I) gerir os recursos de qualquer natureza destinados ao desenvolvimento da educação, em consonância com as diretrizes programáticas do Governo do Estado;
- II) prestar apoio técnico, administrativo-financeiro e pedagógico à Secretaria de Estado da Educação, visando à melhoria e ao desenvolvimento educacional do Estado do Paraná;
- III) constituir-se em instrumento de intermediação administrativa-financeira, visando compatibilizar as exigências das entidades de financiamento para o desenvolvimento educacional às características e às necessidades do Sistema Estadual de Educação;
- IV) contribuir para a eficiente aplicação dos recursos públicos na área de desenvolvimento educacional, promovendo, para tanto, o suprimento e aperfeiçoamento dos recursos humanos, administrativos e financeiros do Sistema Estadual de Educação;

- V) administrar Fundos Especiais existentes ou que venham a ser criados, no âmbito do Sistema Estadual de Educação, na forma da legislação e regulamentação pertinentes.

Assim, verifica-se que o PARANAEDUCAÇÃO executa atividades que poderiam ser realizadas pela Secretaria de Estado da Educação (SEED), uma vez que os servidores por ela contratados executam tarefas para a SEED e são a esta subordinados.

Essa afirmação é corroborada pelas informações contidas no Relatório de Execução do Plano Anual de Ação Estratégica de 2014 da entidade, o qual demonstra a realização de atividades sobrepostas, as quais competiriam inerentemente à SEED, tais como: execução de programa de preservação de escolas de interesse histórico e cultural; execução de programa de gestão do transporte escolar; execução de programa de alimentação e nutrição escolar (não realizado); implementação de sistema de rede de bibliotecas escolares públicas (não realizado); execução do sistema de gerenciamento e cadastramento de obras da SEED; realização de estudos e projetos de novas construções e ampliações; acompanhamento e fiscalização de obras em escolas.

Adicionalmente a isso, destaca-se que o Estado repassou à entidade o valor de R\$ 22,4 milhões, sendo R\$ 20,9 milhões para pagamento de despesas com pessoal, além de ter efetuado o pagamento de R\$ 9 milhões ao órgão a título de Prestação de Serviços, perfazendo tais valores o total de sua Receita Bruta, conforme dados constantes do Demonstrativo de Resultado do Exercício da entidade, contido em sua Prestação de Contas do exercício de 2014 (processo nº 35440-7/15).

Essa análise demonstra que o PARANAEDUCAÇÃO, ainda que constituído pelo Governo sob a forma de Serviço Social Autônomo, realiza atividades de caráter eminentemente público, cuja competência é transferida para uma entidade paraestatal por meio de descentralização orçamentária.

#### 12.6.5.1. Prestações de Contas Anuais de Exercícios Anteriores – PARANAEDUCAÇÃO (2011, 2012 e 2013)

O PARANAEDUCAÇÃO teve as suas contas do exercício de 2011 julgadas no processo nº 26592-6/12, por meio do Acórdão nº 708/13-Pleno, o qual decidiu pela **regularidade com ressalvas**, no tocante aos seguintes pontos: (i) ausência de sistema de controle interno efetivamente estruturado; (ii) existência de passivo a descoberto; e (iii)



ausência de adequada formalização de alguns atos tocantes a licitações e contratos. O referido Acórdão também emitiu as seguintes **recomendações**: (i) adotar medidas para implementar o sistema de controle interno; (ii) buscar reverter a situação do passivo a descoberto, mediante maior aporte de recursos junto ao Estado ou pela captação mediante convênios e afins; e (iii) rever procedimentos internos, de modo a evitar a supressão de formalidades legalmente exigidas em licitações e contratos administrativos.

No exercício de 2012, as contas da entidade foram julgadas no âmbito do processo nº 25949-0/13, com julgamento pelo Acórdão nº 884/14-Pleno pela **regularidade** com as seguintes **ressalvas**: a) a ausência de Agente de Controle Interno formalmente designado, nos termos do Decreto n.º 3386/2011, para atuar exclusivamente na PARANAEDUCAÇÃO; b) a irregularidade nos contratos de terceirização, e; c) as falhas na formalização de procedimentos licitatórios. Também se expediu **determinação** para que a entidade, no prazo de 30 (trinta) dias, designasse servidor para atuar como agente de controle interno, exclusivamente no PARANAEDUCAÇÃO, nos termos do Decreto Estadual n.º 3386/2011.

Em 2013, as contas do PARANAEDUCAÇÃO foram julgadas **regulares** pelo Tribunal de Contas (processo nº 29802-3/14), por meio do Acórdão nº 7786/14-Pleno.

#### 12.6.6. E-Paraná Comunicação

O E-Paraná Comunicação foi instituído pela Lei nº 17.762/2013, sob a modalidade de Serviço Social Autônomo sem fins lucrativos, de interesse coletivo, com a finalidade de desenvolver atividades dirigidas à produção de conteúdos e imagens e a prestação de serviços de produção e distribuição de material audiovisual com as finalidades educativas, artísticas, culturais, científicas, informativas e de utilidade pública.

A entidade, como Serviço Social Autônomo, vincula-se por cooperação à Secretaria de Estado da Comunicação Social, à qual cabe o controle de suas atividades fins, bem como a supervisão do Contrato de Gestão.

Os objetivos a serem alcançados pelo E-Paraná Comunicação, de acordo com a sua Lei de criação, são os seguintes:

- l) criar, produzir e distribuir material audiovisual e noticioso, com finalidades educativas, artísticas, culturais, científicas, informativas e de

utilidade pública, para veículos de comunicação tradicionais e novas mídias da internet;

- II) criar e produzir programação informativa, educativa, artística, cultural, científica, de cidadania e de recreação;
- III) prestar serviços de produção de conteúdo e de imagens;
- IV) desempenhar outras atividades compatíveis com a sua finalidade.

Verifica-se que a entidade adotou as seguintes ações para sua operacionalização, conforme relatório encaminhado pela Controladoria Geral do Estado:

- a) Em 20/02/2014 foi realizada a 1ª Assembleia Geral do Conselho de Administração, onde houve a constituição do referido Serviço Social Autônomo, a posse dos membros da Diretoria e a aprovação do Estatuto Social;*
- b) Entre março e abril de 2014 foram formalizados os registros na Receita Federal (CNPJ) e na Prefeitura Municipal (Alvará);*
- c) Em 19/05/2014, realizou-se a 2ª Assembleia Geral onde foram aprovados o Contrato de Gestão a ser celebrado bem como o Plano de Trabalho e o Regimento Interno;*
- d) Em 16/06/2014, na 3ª Assembleia Geral, foram aprovados: definição do Regime de Compras da Entidade (Lei Estadual 15.608/2007 e Lei Federal 8.666/93), definição dos salários dos Diretores e as alterações no Contrato de Gestão e no Plano de Trabalho;*
- e) Em 18/07/2014, na 4ª Assembleia, em Sessão Extraordinária, foi indicado o Diretor Administrativo nomeado pelo Decreto 11.759, de 30/07/2014;*
- f) Durante a 5ª Assembleia, em 28/10/2014, foi apresentado e aprovado o Plano de Cargos e Salários da E-Paraná e ratificado o nome da Sra. Angela Carolina Luvísotto como Diretora de Produção, nomeada pelo Decreto 12.433, de 23/10/2014;*
- g) No início de novembro de 2014 foi solicitado parecer da Coordenação de Modernização Institucional da SEPL sobre o Regimento Interno da EParaná para dar seguimento ao processo de regularização da entidade, sob o protocolo 13.400.798-2, retornando em 22/01/2015 o Parecer Técnico 37/2014-CMI/SEPL para providências;*
- h) Em 03/12/2014 foi publicado o Decreto 12.689, que homologa o Estatuto Social da E-Paraná;*
- i) Em 12/12/2014, após parecer da PGE, o Plano de Cargos e Salários foi encaminhado ao Governador para homologação e o Núcleo Jurídico da Casa Civil solicitou um parecer da SEFA, sob o protocolo 13.404.403-9, que se encontra em análise até a presente data.*

### **12.6.6.1. Prestações de Contas Anuais de Exercícios Anteriores – E-Paraná Comunicação**

Devido ao fato de o Serviço Social Autônomo E-Paraná comunicação ter sido criado ao final do ano de 2013, não há prestações de contas protocoladas pela entidade nesta Corte de Contas anteriores ao exercício de 2014.

### 12.6.7. Considerações Finais

No que se refere à inclusão das despesas de pessoal dos Serviços Sociais Autônomos no montante do Estado, importante ressaltar que o conceito de despesas de custeio e despesas de capital encontra-se definido pela Lei 4.320/1964, sendo a despesa de custeio e as despesas com pessoal desdobramentos da despesa corrente.

Ademais, conforme o preconizado pelo art. 2º, inciso III da Lei de Responsabilidade Fiscal, o critério para aferir se uma empresa estatal é dependente é o recebimento de recursos financeiros do ente controlador para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária. Por extensão, tal critério deve ser aplicado também aos Serviços Sociais Autônomos; os quais, no presente caso, não obstante sua natureza jurídica ou enquadramento na estrutura estatal, recebem recursos do Estado para o custeio de pessoal.

Isto é, o critério para inclusão ou não no montante de despesas com pessoal do Poder Executivo é o da destinação do recurso para custeio de pessoal de entidade que recebe recurso público para tal fim, o que não tem relação com a natureza jurídica da entidade ou seu enquadramento na estrutura estatal, muito menos se o regime jurídico de contratação de pessoal prescinde ou não de concurso público.

Nesse sentido, oportuno ressaltar o conceito definido pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, 5ª ed., do STN<sup>17</sup>:

***O conceito de despesa com pessoal não depende da natureza do vínculo empregatício. Assim, as despesas com servidores, independentemente do regime de trabalho a que estejam submetidos, integram a despesa total com pessoal e compõem o cálculo do limite de gasto com pessoal. Assim, consideram-se incluídos tanto servidores efetivos, como cargos em comissão, celetistas, empregados públicos e agentes políticos. Esse também é o caso dos agentes comunitários de saúde e dos agentes de combate às endemias, quer tenham sido contratados por meio de processo seletivo público ou não. O conceito de despesa com pessoal também não depende de avaliação jurídica sobre a legalidade ou não da contratação. Assim, tanto as contratações por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público como as que poderão vir a ser contestadas à luz do instituto constitucional do concurso público, por exemplo, deverão ser registradas na despesa com pessoal, independentemente da verificação da legalidade ou validade das contratações, bem como das eventuais cominações que possam advir.***

(grifo nosso)

Merece destaque o fato de que deve haver a inclusão no montante gasto com pessoal também as despesas com pessoal terceirizado, conforme taxativa-

mente previsto no § 1º do art. 18 da LRF: “Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como ‘Outras Despesas de Pessoal’”.

Ademais, o caput do art. 18 da LRF define como despesa total com pessoal “o somatório dos gastos do ente da federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de poder, **com quaisquer espécies remuneratórias (...)**” (grifo acrescentado), reforçando a obrigatoriedade da inclusão no limite das despesas com pessoal todas as espécies de remuneração existentes no ente.

Diante do exposto, deve-se examinar a natureza dos recursos financeiros repassados pelo controlador às estatais, sem apego à designação dada pelos interessados ao negócio jurídico que originou a transferência dos recursos. No presente caso, os recursos transferidos são manifestamente destinados ao pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral.

Ademais, é evidente a dependência econômica dos Serviços Sociais Autônomos em virtude da importância significativa dos recursos transferidos em comparação com a sua receita total, indicando que a ausência daqueles recursos inviabilizaria a existência destas entidades.

A Tabela a seguir consolida os valores de receita dos Serviços Sociais Autônomos em 2014, comparando-as com os repasses efetuados pelo Estado à entidades, seja em decorrência dos Contratos de Gestão firmados com as Secretarias, de prestação de serviços ou por transferência direta do Estado.

**Tabela 13 – Receita dos Serviços Sociais Autônomos – 2014**

ENTIDADE	RECEITA DE CONTRATO DE GESTÃO (PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS AO ESTADO)	RECEITA DE REPASSES DO ESTADO	RECEITA TOTAL DA ENTIDADE	% DA RECEITA REPASSADA PELO ESTADO
AGÊNCIA PARANÁ DE DESENVOLVIMENTO - APD	R\$ 4.409.099,50	R\$ -	R\$ 4.423.648,00	99,7%
PARANÁ PROJETOS	R\$ 3.721.652,28	R\$ -	R\$ 3.721.652,28	100,0%
SIMEPAR	R\$ -	R\$ -	R\$ 4.777.935,93	0,0%
PARANACIDADE*	R\$ 31.203.000,00	R\$ -	R\$ 32.265.000,00	96,7%
PARANAPREVIDÊNCIA**	R\$ 49.999.998,70	R\$ -	R\$ 113.266.493,97	44,1%

(conclusão)

ENTIDADE	RECEITA DE CONTRATO DE GESTÃO (PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS AO ESTADO)	RECEITA DE REPASSES DO ESTADO	RECEITA TOTAL DA ENTIDADE	% DA RECEITA REPASSADA PELO ESTADO
PARANAEDUCAÇÃO	R\$ 9.020.000,00	R\$ 22.373.000,00	R\$ 31.393.000,00	100,0%
E-PARANÁ COMUNICAÇÃO	R\$ 574.824,26	R\$ -	R\$ 574.824,26	100,0%

\*O PARANACIDADE aferiu receita de 14.905 milhares de reais a título de custos operacionais provenientes das operações de financiamento concedidas pela Agência de Fomento do Paraná S/A - AFP, cuja remuneração fica a cargo deste. Os recursos são provenientes do Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano - FDU, conforme regulamentado pelo Ato Conjunto de 15 de fevereiro de 2006.

\*\*Receita decorrente de Taxa de Administração. O PARANAPREVIDÊNCIA consolidou, em 2014, os resultados dos atos e fatos da administração dos recursos administrativo, de Serventuários da Justiça, Pecúlio e proventos oriundos do contrato com a CEF.

Fonte: Prestações de Contas Anuais de 2014 das Entidades.

Da análise, verifica-se que três entidades, o PARANÁ PROJETOS, o PARANAEDUCAÇÃO e o E-Paraná Comunicação, auferiram 100% de suas receitas por meio de transferências do Estado. Outras duas entidades, a Agência Paraná de Desenvolvimento – APD e o PARANACIDADE, obtiveram quase a totalidade de suas receitas advindas do Estado.

Assim, apenas duas entidades verificaram baixa dependência do Estado: o Sistema Meteorológico do Paraná – SIMEPAR, que não recebeu repasses estatais diretos; e o PARANAPREVIDÊNCIA, cuja receita também é composta de contribuições sociais e rendimentos financeiros dos fundos de Pecúlio e de Serventuários da Justiça, bem como de proventos originados de contrato com a Caixa Econômica Federal, o que reduz a dependência da entidade dos recursos públicos.

Já no que se refere à natureza jurídica do PARANAPREVIDÊNCIA, este, a fim de atender a gestão dos fundos públicos, vem se adequando ao regime jurídico público em vários aspectos, o que se depreende do Contrato de Gestão, firmado com a Secretaria de Estado de Administração e Previdência. No contrato de gestão, em vigor, destaca-se o que o prevê a Cláusula Quarta:

*"Integra o presente instrumento o Plano Plurianual, definido como o conjunto detalhado das metas que deverão ser desenvolvidas para o cumprimento deste Contrato de Gestão."*

Ademais, a Cláusula Sétima do referido Contrato prevê que os gestores deverão:

*"I. Observar os princípios da legalidade, da moralidade, razoabilidade, proporcionalidade, impessoalidade, economicidade, publicidade e eficiência; (...)  
VIII. Executar o Orçamento Anual, assim como manter atualizados os registros contábeis e arquivos correspondentes;*

(...)

XIV. Observar e cumprir, no que couber, as disposições contidas na Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal)."

Todos esses dispositivos contratuais estão afetos às regras da administração pública e, portanto, do direito público e que passaram a regular a PRPREV, entidade de direito privado. Decorre assim que a imposição destas regras contratuais de direito público são necessárias para a entidade gerir os fundos públicos.

Portanto, nada mais salutar e apropriado que a entidade se adeque às regras de direito público e altere sua natureza jurídica para autarquia, tendo em vista que, no modelo atual, o regime próprio de previdência está sendo gerido por ente estranho à Administração (direta e indireta).

Endossa esse entendimento a notificação de irregularidade do Ministério da Previdência Social, de nº 14/2012, datada de 23/10/2012, dirigida ao PARANAPREVIDÊNCIA, que relativamente à sua natureza jurídica, afirmou que:

*"(...) a Consultoria Jurídica do MPS se posicionou contrária a tal modalidade de administração do RPPS, por ser a atividade desenvolvida no âmbito do RPPS de natureza estritamente pública, cabendo ao Estado não o fomento ou incentivo, e sim a gestão e administração de forma descentralizada dos RPPS, além disso, a própria Portaria 402, de 2008, ao definir a unidade gestora deixou bem clara que a unidade gestora deve ser entidade ou órgão integrante da administração pública, conforme se observa abaixo no § 1º do art. 10º.*

*§ 1º - Entende-se por unidade gestora a entidade ou órgão integrante da estrutura da Administração Pública de cada ente federativo, que tenha por finalidade a administração, o gerenciamento e a operacionalização do RPPS, incluindo a arrecadação e gestão de recursos e fundos previdenciários, a concessão, o pagamento e manutenção dos benefícios."*

Concluindo, pois, o seguinte:

*"5.5 Assim, do exposto não resta dúvida da impropriedade de se adotar uma entidade constituída sob a forma de serviço social autônomo paradministrativo, para administrar seu RPPS."*

Há que sopesar, ainda, as recentes decisões desta Corte, que determinam que sejam exigidas as informações dos Serviços Sociais Autônomos e que consolide os dados destas entidades nos Demonstrativos de Gestão Fiscal definidos pelo Manual de Demonstrativos Fiscais, elaborado pela Secretaria do Tesouro Nacional, em especial nas demonstrações de Despesas com Pessoal e Receita Corrente Líquida do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 55 da LRF, em virtude da relação de dependência de tais entidades do Orçamento do Estado para a manutenção de suas atividades.

Também há necessidade repisar a determinação ao Estado do Paraná exarada pelo Tribunal Pleno na Resolução nº 852/2003 (Processo TCE nº 39848/02), nos termos do voto escrito do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, sobre a personalidade jurídica atribuída aos entes denominados de Serviços Sociais Autônomos que se confundem com as funções do poder público, que consignou:

*I - Aprovar o presente Relatório, de iniciativa da 4ª Inspeção de Controle Externa, cujo objeto é a análise da natureza de personalidade jurídica atribuída aos entes denominados serviços sociais autônomos, constituídos no âmbito da administração estadual, encampando, in totum, as suas conclusões, à exceção de determinar a suspensão imediata dos repasses orçamentários.  
II – Comunicar o Chefe do Poder Executivo Estadual as não conformidades aqui retratadas, para as medidas necessárias à constitucionalização das leis instituidoras do Paranacidade, Parana Previdência, Parana Educação, Parana Tecnologia e EcoParaná ou as suas extinções, no afã de evitar-se o mau uso dos dinheiros públicos e a dilapidação do erário, ensejadores de atos de improbidade administrativa.*

(grifo nosso)

Do exposto, resta comprovado que o instituto do Serviço Social Autônomo – SSA adotado pelo Estado do Paraná, com exceção do SIMEPAR, realiza atividades típicas de prestação de serviços públicos, convergentes, portanto, com as atribuições dos órgãos da administração direta e indireta, afetos ao diploma legal aplicado aos Entes de Direito Público e sujeito aos controles contábeis normatizados pela contabilidade pública, pela LRF e pelas normas estatuídas pela STN.

Por fim, considerando que os Serviços Sociais Autônomos têm por natureza o desenvolvimento de atividade privada de interesse público que o Estado resolveu incentivar e subvencionar, e que o Governo do Paraná se utiliza desses Organismos para atividades típicas do administração pública, tem-se neste caso uma afronta aos princípios e normas que regem a administração pública.



# CONTAS

DO GOVERNADOR

EXERCÍCIO 2014

**TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

Praça Nossa Senhora de Salette s/n - Centro Cívico  
Curitiba - PR | CEP: 80530-910 | Fone: 41 3350-1616

*[www.tcepr.gov.br](http://www.tcepr.gov.br)*