



**TCEPR**

TRIBUNAL DE CONTAS  
DO ESTADO DO PARANÁ

**C**  **ONTAS**  
DO GOVERNADOR  
EXERCÍCIO 2019

**RELATÓRIO FINAL**

**IVAN LELIS BONILHA**

CONSELHEIRO RELATOR



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**IVAN LELIS BONILHA**  
*Conselheiro Relator*

### **SUPERVISÃO**

RODRIGO DUARTE DAMASCENO FERREIRA  
*Inspetor de Controle Externo*

ELIZANDRO NATAL BROLLO  
*Coordenador de Fiscalização*

ANDRÉ LUIZ FERNANDES  
*Coordenador de Planejamento*

### **EQUIPE DE TRABALHO<sup>1</sup>**

FERNANDO FERREIRA MATIAS  
LEANDRO MENEZES RODRIGUES  
*Coordenadores*

NELSON NEI GRANATO NETO  
DENIS FLORENTINO  
JOSÉ CLODOALDO DE LIMA  
AULUS FABIANO BOSI  
CLEONALDO PEREIRA DA SILVA  
SAULO APARECIDO DE SOUZA  
FERNANDA C. S. MAIA  
LUCIANO CALHEIRO CALDAS

### **PROJETO GRÁFICO**

NÚCLEO DE IMAGEM – DIRETORIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

---

<sup>1</sup> Portaria n.º 120/20, publicada no Diário Eletrônico do TCE-PR n.º 2243 de 18 de fevereiro de 2020, alterada pela Portaria n.º 596, publicada no Diário Eletrônico do TCE-PR n.º 2428 de 23 de novembro de 2020.

# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	<b>11</b>
<b>QUADRO RESUMO EXECUTIVO</b> .....	<b>14</b>
<b>1 TRÂMITE PROCESSUAL</b> .....	<b>26</b>
<b>2 ECONOMIA PARANAENSE EM 2019 – A PERSISTÊNCIA DA RECESSÃO</b> .....	<b>33</b>
2.1 INTRODUÇÃO .....	33
2.2 CENÁRIO ECONÔMICO GERAL.....	34
2.3 OCUPAÇÃO E RENDA POR GRANDES SETORES DA ECONOMIA.....	37
2.4 A QUESTÃO DO DESEMPREGO .....	40
2.5 QUEDA NA ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS.....	41
2.6 CONSIDERAÇÕES .....	42
<b>3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL</b> .....	<b>44</b>
3.1 PLANO PLURIANUAL (PPA) 2016-2019 .....	44
3.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DE 2019 .....	45
3.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2019 .....	46
<b>4 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA</b> .....	<b>50</b>
4.1 ELEMENTOS DA RECEITA.....	52
4.2 ELEMENTOS DA DESPESA.....	55
4.2.1 <i>Jetons a Conselheiros</i> .....	57
4.2.2 <i>Terceirização e Gastos com Organizações Sociais</i> .....	58
4.3 RESTOS A PAGAR & CANCELAMENTOS .....	61
<b>5 REVISÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS NO BALANÇO GERAL DO ESTADO</b> .....	<b>63</b>
5.1 INTRODUÇÃO .....	63
5.2 RELATÓRIO DE REVISÃO DO BALANÇO GERAL DO ESTADO DO PARANÁ DE 2019.....	64
5.2.1 <i>Conclusão</i> .....	64
5.2.2 <i>Base para conclusão adversa</i> .....	65
5.2.3 <i>Principais Assuntos</i> .....	66
5.3 FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA DETALHADA .....	69
<b>6 GESTÃO PATRIMONIAL</b> .....	<b>70</b>
6.1 PATRIMONIAL.....	72
6.1.1 <i>Dívida Ativa</i> .....	76

6.1.1.1	Classificação, registro, contabilização da Dívida Ativa .....	77
6.1.1.2	Metodologia utilizada para cálculo de Ajuste de Perdas de Créditos da Dívida Ativa .....	80
6.1.1.3	Transparência e publicidade referente aos números da dívida ativa do Estado Paraná.....	83
6.1.2	<i>Participações Permanentes</i> .....	85
6.1.2.1	Bens e Direitos Decorrentes da Privatização do Banestado .....	90
6.1.2.2	Aplicação de Percentual de Participação em Desconformidade com a Declaração da Investida e Execução Orçamentária Inadequada .....	96
6.1.2.3	Ausência de Operação Intra-OFSS .....	99
6.1.2.4	Decisão pela Aplicação do Método de Custo.....	102
6.1.2.5	Investimentos para o Desenvolvimento Urbano .....	104
6.1.3	<i>Obras em Andamento</i> .....	106
6.1.4	<i>Empréstimos e Financiamentos</i> .....	115
6.1.5	<i>Provisões</i> .....	119
6.1.6	<i>Precatórios</i> .....	124
6.1.6.1	Estoque de precatórios: divergências com SEI-CED e SIAF .....	125
6.1.6.2	Estoque de precatórios: divergência com o Mapa anual de Precatórios.....	127
6.1.6.3	Estoque de precatórios: divergência com o Despacho n.º 4885809-DGP-D.....	129
6.1.6.4	Divergências no montante pago em 2019.....	130
6.1.6.5	Manifestação da SEFA.....	131
6.1.6.6	Deliberações anteriores .....	135
6.2	DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS.....	138
<b>7</b>	<b>GESTÃO FINANCEIRA .....</b>	<b>141</b>
7.1	BALANÇO FINANCEIRO.....	143
7.2	DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR .....	147
7.3	DEMONSTRAÇÕES DO FLUXO DE CAIXA.....	151
<b>8</b>	<b>GESTÃO ADMINISTRATIVA .....</b>	<b>155</b>
8.1	ORGANIZAÇÃO DO ESTADO.....	155
8.1.1	<i>Administração Direta</i> .....	155
8.1.2	<i>Administração Indireta</i> .....	157
8.2	SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS.....	159
8.2.1	<i>Repasses aos Serviços Sociais Autônomos</i> .....	161
8.3	TRANSPARÊNCIA & CONTROLE SOCIAL .....	163
8.3.1	<i>Republicação de Demonstrativos Fiscais</i> .....	164
8.3.2	<i>Desatualização dos Dados do Portal da Transparência</i> .....	166
8.3.3	<i>Divergência entre dados do SIAF e Portal da Transparência</i> .....	168
8.3.4	<i>Ausência de publicação de documentos classificados, desclassificados e relatório estatístico de pedidos de acesso à informação</i> .....	173
8.4	SISTEMA DE CONTROLE INTERNO.....	175

8.4.1	<i>Previsão Legal e Finalidade</i> .....	175
8.4.2	<i>Controladoria-Geral do Estado</i> .....	176
8.4.3	<i>Controle interno em Nível Setorial</i> .....	176
8.4.4	<i>A problemática do quadro de carreira da Controladoria Geral do Estado</i> .....	177
8.4.5	<i>Composição do quadro de pessoal da CGE em 2019</i> .....	178
8.5	<b>FUNDOS ESPECIAIS</b> .....	180
8.5.1	<i>Situação dos Fundos</i> .....	182
8.5.2	<i>Execução orçamentária dos fundos especiais</i> .....	185
8.5.3	<i>Fundos Especiais Inoperantes</i> .....	186
8.5.4	<i>Fundos submetidos ao regime da Lei 18.375/14</i> .....	187
8.5.5	<i>Repasses aos Fundos Especiais</i> .....	189
8.6	<b>PUBLICIDADE LEGAL E INSTITUCIONAL</b> .....	192
<b>9</b>	<b>LIMITES CONSTITUCIONAIS &amp; LEGAIS</b> .....	<b>194</b>
9.1	<b>EDUCAÇÃO</b> .....	194
9.1.1	<i>FUNDEB</i> .....	201
9.2	<b>SAÚDE</b> .....	204
9.3	<b>CIÊNCIA E TECNOLOGIA</b> .....	209
9.4	<b>DESPEAS COM PESSOAL</b> .....	211
9.4.1	<i>DESPEAS TOTAIS – TODOS OS PODERES</i> .....	211
9.4.2	<i>DESPEAS COM PESSOAL – PODER EXECUTIVO</i> .....	212
9.4.3	<i>DESPEAS COM PESSOAL – PODER LEGISLATIVO</i> .....	215
9.4.4	<i>DESPEAS COM PESSOAL – PODER JUDICIÁRIO</i> .....	216
9.4.5	<i>DESPEAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO PÚBLICO</i> .....	217
<b>10</b>	<b>METAS, RENÚNCIAS E RISCOS FISCAIS</b> .....	<b>218</b>
10.1	<b>RESULTADO PRIMÁRIO</b> .....	218
10.2	<b>RESULTADO NOMINAL</b> .....	220
10.3	<b>RENÚNCIA DE RECEITAS</b> .....	222
10.4	<b>DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA</b> .....	227
10.5	<b>LIMITES PARA OPERAÇÕES DE CRÉDITO</b> .....	229
10.6	<b>MARGEM DE EXPANSÃO DAS DESPEAS OBRIGATÓRIAS DE CARÁTER CONTINUADO</b> .....	229
10.7	<b>RISCOS FISCAIS</b> .....	230
<b>11</b>	<b>GESTÃO PREVIDENCIÁRIA</b> .....	<b>233</b>
11.1	<b>BREVE HISTÓRICO</b> .....	233
11.2	<b>A RECENTE REFORMA DA PREVIDÊNCIA</b> .....	236
11.3	<b>RESULTADO DO RPPS EM 2019</b> .....	237
11.4	<b>FUNDOS PREVIDENCIÁRIOS</b> .....	237

11.5	SALDO INVERTIDO NA CONTA DE PROVISÕES DA PARANAPREVIDÊNCIA .....	240
<b>12</b>	<b>PROGRAMAS DE GOVERNO E EFICIÊNCIA DOS GASTOS PÚBLICOS .....</b>	<b>241</b>
<b>13</b>	<b>PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES, RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>243</b>
13.1	DETERMINAÇÕES .....	243
13.2	RESSALVAS.....	244
13.3	RECOMENDAÇÕES .....	244
<b>14</b>	<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>246</b>

## Tabelas

Tabela 1: Evolução do PIB Setorial do Paraná (2013 = 100) .....	37
Tabela 2: Estrutura Ocupacional dos Subsetores do Setor Terciário (Paraná, 4º Trimestre de 2019) .....	39
Tabela 3: Taxa de Desemprego (%) por Grupos Sociais – Paraná (2013-2019) .....	41
Tabela 4: Orçamento Fiscal, do RPPS e Investimento do Paraná para 2019 (em R\$).....	46
Tabela 5: Receitas Adicionais para financiamento da saúde (Portal da Transparência) .....	52
Tabela 6: Receitas Adicionais para financiamento da saúde (SIOPS).....	52
Tabela 7: Frustração de Receitas (2019 – em R\$).....	55
Tabela 8: Despesas Empenhadas (2019 – em R\$).....	56
Tabela 9: Balancete Contábil por unidade contábil (2019 – em R\$).....	73
Tabela 10: Participação do Passivo dos órgãos em relação ao total do Estado (2019 – em R\$) .....	74
Tabela 11: Valores da Dívida Ativa (2018 e 2019).....	76
Tabela 12: Variação no montante do ajuste para perdas (2018 e 2019) .....	82
Tabela 13: Participações Permanentes (com divergências).....	89
Tabela 14: Composição da Conta Contábil 9900.12211.010000 (em 31/12/2019) .....	90
Tabela 15: Ativos Oriundos dos Banestado (em 31/12/2019) .....	91
Tabela 16: Letras do Tesouro Estadual e Municipal registrados como Investimento no patrimônio do Estado .....	92
Tabela 17: Desconformidade na Participação Societária .....	96
Tabela 18: Planos de Aplicação Consolidado e Detalhado - Siconv.....	97
Tabela 19: Reconhecimento de Operações Intra OFSS .....	100
Tabela 20: Reconhecimento de Operações Intra OFSS .....	100
Tabela 21: Registro Contábil – Método de Custo.....	102
Tabela 22: Balancete Contábil .....	106
Tabela 23: Resumo Bens Imóveis em Andamento (com divergências) .....	108
Tabela 24: Empréstimos e Financiamentos .....	115
Tabela 25: Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (1) .....	116
Tabela 26: Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (2) .....	117
Tabela 27: Provisões (em R\$).....	119
Tabela 28: Passivo Não Circulante – Provisões a Longo Prazo.....	121
Tabela 29: Valores atualizados para o estoque de precatórios do Estado do Paraná – 2019 .....	126
Tabela 30: Saldos contábeis referentes a precatórios no SEI-CED.....	127
Tabela 31: Informações referentes ao Estado do Paraná no Mapa Anual de Precatórios.....	128
Tabela 32: Baixas contábeis por pagamentos no exercício de 2019 .....	131
Tabela 33: Balanço Patrimonial, 12/2019 – Unidade 3100 – AGE/SEFA.....	133
Tabela 34: Variações Patrimoniais Aumentativas – R\$ Mil .....	138
Tabela 35: Valorização e ganhos com ativos e desincorporações de passivos - R\$ Mil .....	139
Tabela 36: Análise do Resultado Financeiro.....	142
Tabela 37: Ingressos Financeiros (2019/2018) – em mil R\$ .....	144
Tabela 38: Dispêndios (2019/2018) – em mil R\$ .....	145
Tabela 39: Comparação dos Saldos de Caixa e Equivalentes entre Balanços Financeiro e Patrimonial – em mil R\$ .....	146
Tabela 40: Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar – Poder Executivo – R\$ Mil .....	147
Tabela 41: Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes .....	148
Tabela 42: Saldos das Contas de Disponibilidade de Recursos – R\$ Mil .....	148
Tabela 43: Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes – Poder Executivo.....	149
Tabela 44: Demonstração do Fluxo de Caixa (Administração Global) - R\$ Mil.....	151
Tabela 45: Comparação dos Saldos de Caixa e Equivalentes entre DFC e BP – R\$ Mil .....	153
Tabela 46: Repasses de 2019 – Serviços Sociais Autônomos.....	161
Tabela 47: Republicação dos Relatórios Fiscais – 2019 .....	165
Tabela 48: Republicação dos Relatórios Fiscais – 2019 .....	172
Tabela 49: Quadro de Pessoal – CGE .....	178
Tabela 50: Movimentação de recursos vinculados aos fundos especiais - 2019 .....	190

Tabela 51: Despesas com publicidade institucional – 2019 .....	193
Tabela 52: Despesas com publicidade institucional – 2019 .....	193
Tabela 53: Limites Constitucionais & Legais – Investimento em Educação (em milhões de R\$).....	194
Tabela 54: Apuração do Limite com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 2019.....	195
Tabela 55: Receitas destinadas ao FUNDEB em 2019 – Parte Estadual .....	202
Tabela 56: Recursos Recebidos do FUNDEB em 2019 .....	202
Tabela 57: Despesas do FUNDEB – 2019.....	202
Tabela 58: Resumo Financeiro do FUNDEB – 2019 (R\$) .....	203
Tabela 59: Limites Constitucionais & Legais – Investimento em Saúde (em R\$).....	204
Tabela 60: Limites Constitucionais & Legais – Investimento em Ciência e Tecnologia (em mil R\$) ..	209
Tabela 61: Despesas de Pessoal – Todos os Poderes (em mil R\$) .....	211
Tabela 62: Resultado Primário – 2019 (em mil R\$).....	218
Tabela 63: Resultado Nominal – 2019.....	220
Tabela 64: Renúncia de Receitas por setor.....	223
Tabela 65: Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita (2019) - LDO .....	225
Tabela 66: Comparativo da relação entre dívida pública e receita corrente líquida dos Estados Brasileiros (ano de 2019) .....	228
Tabela 67: Limites Estaduais para Operações de Crédito.....	229
Tabela 68: Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (em mil R\$) .....	230
Tabela 69: Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências – 2019 .....	231
Tabela 70: Processos por Grau de Risco .....	232
Tabela 71: Operações de aval e garantias .....	232
Tabela 72: Balanço Patrimonial dos Fundos Previdenciários – 2019 .....	239

## Quadros

Quadro 2: Eficácia e eficiência dos Programas Finalísticos do PPA 2016-2019.....	19
Quadro 3: Determinações, Recomendações e Ressalvas propostas pela CGE.....	27
Quadro 4: Determinações, Recomendações e Ressalvas propostas pela Comissão.....	29
Quadro 5: Determinações, Recomendações e Ressalvas propostas pelo Ministério Público junto ao TCE/PR.....	32
Quadro 6: Programas do PPA-2016-2019 do Estado do Paraná.....	44
Quadro 7: Plano de Ação – Diretoria de Contabilidade Geral – Terceirização.....	59
Quadro 8: Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPSP) – em ordem temporal.....	70
Quadro 9: Entidades com registro de Participações Permanentes.....	85
Quadro 10: Ações judiciais promovidas pelo Estado do Paraná.....	94
Quadro 11: Classificação Contábil – PCASP – Níveis de Consolidação.....	99
Quadro 12: Contas de devem ser incluídas/excluídas na Consolidação.....	100
Quadro 13: Resumo das principais justificativas que contribuíram para conclusão pela ausência de fidedignidade dos dados contábeis.....	109
Quadro 14: Principais consequências identificadas ocasionadas pelas distorções na conta Bens Imóveis em Andamento.....	112
Quadro 15: Plano de Contas – Setor Público (Paraná).....	122
Quadro 16: Serviços Sociais Autônomos.....	159
Quadro 17: Fundos Especiais – Estado do Paraná.....	182
Quadro 18: Fundos Especiais criados em 2019 – Estado do Paraná.....	184
Quadro 19: Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita (2019) – Apuração.....	226

## Gráficos

Gráfico 1: Taxa de Crescimento Anual do PIB do Paraná (2010-2019).....	35
Gráfico 2: Valor do Rendimento Mensal Habitual Médio por Posição na Ocupação (Em R\$ 1.000 de 2019) – Paraná (2013-2019) .....	36
Gráfico 3: Taxa de Desemprego por Faixa Etária – Paraná (2013-2019) .....	40
Gráfico 4: Evolução da Receita Tributária – Estado do Paraná (2016 a 2019) .....	42
Gráfico 5: Déficit orçamentário do RPPS do Paraná (2014 a 2020 – R\$ constantes) .....	47
Gráfico 6: Orçamento Fiscal do Paraná (2012 a 2019 – preços de 2019) .....	48
Gráfico 7: Orçamento de Investimento do Paraná (2012 a 2019 – preços de 2019).....	49
Gráfico 8: Receitas Orçamentárias - 2019.....	54
Gráfico 9: Restos a Pagar Inscritos em 2019.....	62
Gráfico 10: Balanço Patrimonial do Paraná (Comparativo 2018-2019).....	72
Gráfico 11: Balanço Patrimonial do Paraná (Comparativo 2018-2019).....	73
Gráfico 12: Participações Permanentes <i>versus</i> Ativo Total .....	85
Gráfico 20: Distribuição dos Gastos com Educação (2019) .....	196
Gráfico 21: Limite mínimo e percentual realizado de investimentos com Educação .....	197
Gráfico 22: Evolução dos Gastos com Educação – Período 2009 a 2019 (valores de 2019) .....	198
Gráfico 23: Limite mínimo e percentual realizado de investimentos com Saúde.....	205
Gráfico 24: Limite mínimo e percentual realizado de investimentos com Ciência & Tecnologia .....	209
Gráfico 25: Limites e percentuais realizados de gasto total com pessoal .....	212
Gráfico 26: Limites e percentuais realizados com pessoal – Poder Executivo.....	214
Gráfico 27: Limites e percentuais realizados com pessoal – Poder Legislativo.....	215
Gráfico 28: Limites e percentuais realizados com pessoal – Poder Judiciário .....	216
Gráfico 29: Limites e percentuais realizados com pessoal – Ministério Público.....	217
Gráfico 30: Resultado Primário – 2019 (em milhões).....	219
Gráfico 31: Resultado Nominal – 2019 (em milhões) .....	221
Gráfico 32: Participação de Segurados nos Fundos Previdenciárias.....	238

## Figuras

Figura 1: Mensagem – Portal da Transparência .....	51
Figura 2: Recorte do Despacho n.º 4885809 - DGP-D.....	130
Figura 3: Balanço Patrimonial sob a ótica da gestão financeira .....	143
Figura 4: Consulta às despesas da Procuradoria Geral do Estado em 2019 – Portal da Transparência .....	167
Figura 5: Consulta às despesas do Departamento de Estradas de Rodagem em 2019 – Portal da Transparência.....	168
Figura 6: Consulta às despesas da Procuradoria Geral do Estado em 2019 - SIAF.....	169
Figura 7: Consulta às despesas do Departamento de Estradas de Rodagem em 2019 - SIAF.....	170
Figura 8: Consulta às despesas totais do Estado em 2019 – Portal da Transparência.....	171
Figura 9: Relatório estatístico de pedidos de acesso à informação – Portal da Transparência .....	174

## APRESENTAÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná tem a fundamental missão constitucional de apreciar, em caráter prévio, as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado. Essa nobre competência é materializada por meio da emissão de acórdão por parte do Pleno desta Corte de Contas, o qual tem o condão de subsidiar, com análises e informações técnicas, a Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, para que a cúpula do legislativo estadual tenha os elementos necessários para proceder ao julgamento final das contas anuais da gestão do Chefe do Poder Executivo Estadual.

Diante da crescente demanda da sociedade por *accountability*<sup>2</sup>, os órgãos de controle têm suas responsabilidades ampliadas, cabendo no cumprimento dos seus deveres legais, especialmente na prestação de contas anual do governo estadual, o de analisar de forma objetiva e técnica o comportamento da gestão dos recursos públicos, apontando para os gestores e mostrando para sociedade a ocorrência de qualquer desvio no comportamento das contas públicas, a fim de que riscos e erros sejam evitados, correções realizadas, e, por fim, que o patrimônio público seja sempre preservado.

Dada a abrangência e relevância dos temas analisados no âmbito da prestação de contas anual de governo, este documento, além de uma previsão legal, é um instrumento de transparência da gestão fiscal, na medida em que é uma ferramenta capaz de demonstrar para a sociedade a maneira pela qual os recursos públicos estão sendo aplicados, se as regras estão sendo cumpridas, bem como propicia uma demonstração do panorama e rumos das contas públicas estaduais.

Assim, o presente **Relatório Final** tem o objetivo de subsidiar esta Corte de Contas em seu dever constitucional de emitir o Parecer Prévio sobre as contas de governo. A análise abrangeu a Prestação de Contas do Governo (PCA) do Estado, referente ao exercício financeiro de 2019, de responsabilidade do Sr. Governador Carlos Massa Ratinho Junior, sob os aspectos contábil, financeiro, orçamentário,

---

<sup>2</sup> Definição: Prestação de Contas como responsabilidade ética e transparência de governança.

operacional e patrimonial, como determina a Constituição Federal no seu art. 70 c/c inc. I, do art. 71 e art. 74, da Constituição Estadual, bem como em atendimento ao escopo definido na Instrução Normativa 153/2020 do TCE/PR.

Os trabalhos foram realizados com base na documentação apresentada pelo Governo do Estado e orientados, precipuamente, pelos apontamentos efetuados pela Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE) – unidade técnica instrutiva deste Tribunal de Contas.

Com o objetivo de proporcionar uma visão abrangente e, ao mesmo tempo, didática das Contas do Governo de 2019, além desta apresentação e do quadro resumo, este Relatório está estruturado em mais quatorze tópicos: 1) Trâmite Processual; 2) Economia Paranaense em 2019; 3) Instrumentos de Planejamento Governamental; 4) Execução Orçamentária; 5) Revisão das Demonstrações Contábeis no Balanço Geral do Estado; 6) Gestão Patrimonial; 7) Gestão Financeira; 8) Gestão Administrativa; 9) Limites Constitucionais e Legais; 10) Metas, Renúncias e Riscos Fiscais; 11) Gestão Previdenciária; 12) Programas de Governo e Eficiência dos Gastos Públicos, 13) Propostas de Determinações, Ressalvas e Recomendações e, por fim, 14) Conclusão.

A análise orçamentária, contábil e patrimonial deste relatório se baseou em elementos técnicos de materialidade e relevância, dando-se prioridade, desta forma, para grandes agregados financeiros/contábeis e os seus impactos no cômputo do Balanço Geral do Estado.

Já a seção “Programas de Governo e Eficiência dos Gastos Públicos” se propôs a uma avaliação acerca das metas orçamentárias, físicas e indicadores de eficiência do Plano Plurianual do Estado (PPA) do Paraná para o quadriênio 2016-2019.

Encerrado este ciclo do PPA, faz-se necessária uma análise dos resultados alcançados pela atuação pública por meio desta importante ferramenta de planejamento governamental: tanto com relação a aspectos de transparência e responsabilidade nos gastos públicos, quanto – e principalmente – com relação à efetividade dos programas de políticas públicas (em áreas fundamentais como a

saúde, a educação e a segurança pública) para a melhoria das condições de vida dos cidadãos paranaenses.

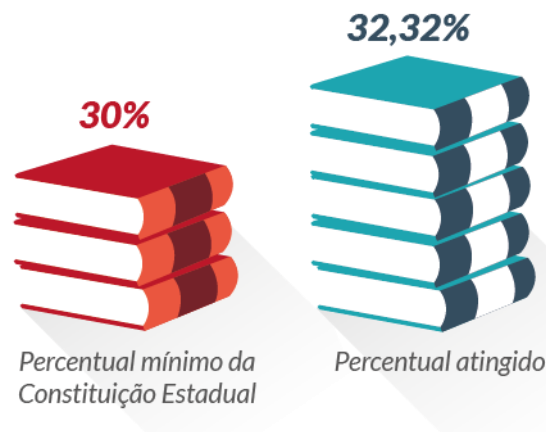
## QUADRO RESUMO EXECUTIVO

### Limites Constitucionais & Legais

#### Investimento em Educação



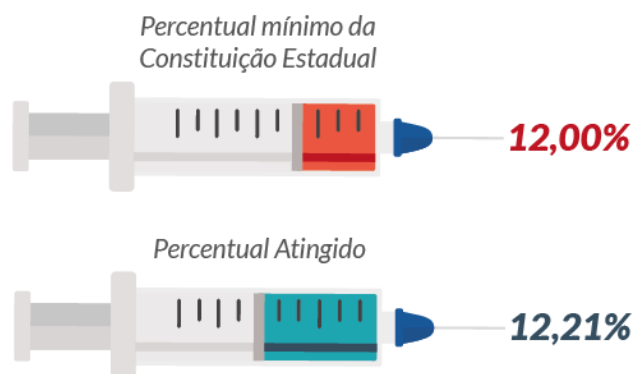
O Estado do Paraná **aplicou o percentual de 32,32%** das suas Receitas de Impostos na **Manutenção e no Desenvolvimento da Educação em 2019**



#### Investimento em Saúde



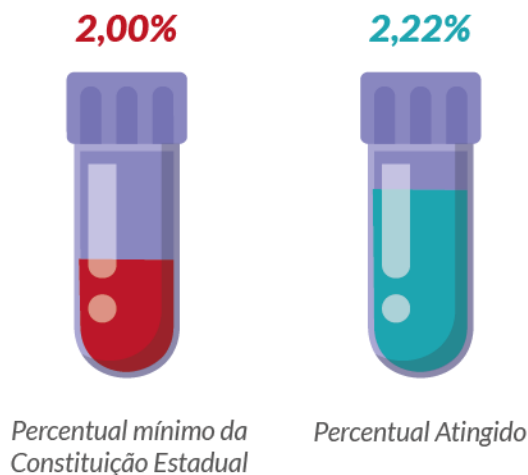
O Estado do Paraná **aplicou o percentual de 12,21%** das suas Receitas de Impostos em **Ações e Serviços de Saúde em 2019**



#### Investimento em Ciência e Tecnologia



O Estado do Paraná **aplicou o percentual de 2,22%** das suas Receitas de Impostos no **Desenvolvimento da Ciência e Tecnologia em 2019**



Despesa com Pessoal



O Paraná gastou o percentual de **54,04%** da sua Receita Corrente Líquida em **Despesas com Pessoal em 2019**. Desta forma, **foi emitido alerta do TCE/PR ao Estado**

Limite de Alerta



**54,00%**

Percentual Apurado



**54,04%**

Limite Máximo



**60,00%**

Despesa com Pessoal



O **Poder Executivo** gastou o percentual de **54,04%** da Receita Corrente Líquida em **Despesas com Pessoal em 2019**

Limite de Alerta



**44,10%**

Percentual Apurado



**45,18%**

Limite Máximo



**49,00%**

Despesa com Pessoal



O **Poder Legislativo** gastou o percentual de **1,92%** da Receita Corrente Líquida em **Despesas com Pessoal em 2019**

Limite de Alerta



**2,70%**

Percentual Apurado



**1,92%**

Limite Máximo



**3,00%**

Despesa com Pessoal



O **Poder Judiciário** gastou o percentual de **5,08%** da Receita Corrente Líquida em **Despesas com Pessoal** em 2019

Limite de Alerta



Percentual Apurado



Limite Máximo



Despesa com Pessoal



O **Ministério Público** gastou o percentual de **1,84%** da Receita Corrente Líquida em **Despesas com Pessoal** em 2019

Limite de Alerta



Percentual Apurado



Limite Máximo



## Responsabilidade Fiscal

### Dívida Pública Consolidada



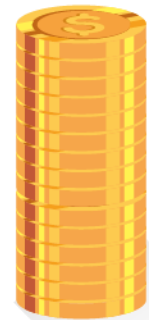
A **Dívida Pública Consolidada do Paraná** atingiu o percentual de **44,59%** da Receita Corrente Líquida em 2019. A Resolução nº40/2011 do Senado Federal estabelece o limite máximo de endividamento de 200% da Receita Corrente Líquida

44,59%



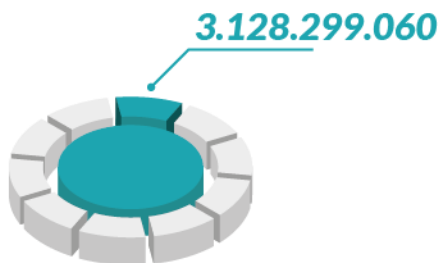
Percentual apurado

200%

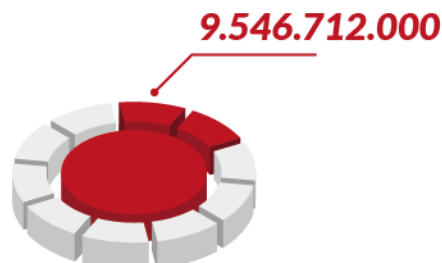


Limite Máximo

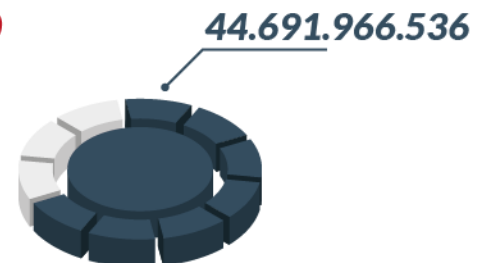
### Execução Orçamentária - Orçamento do Paraná 2019



Orçamento de Investimento

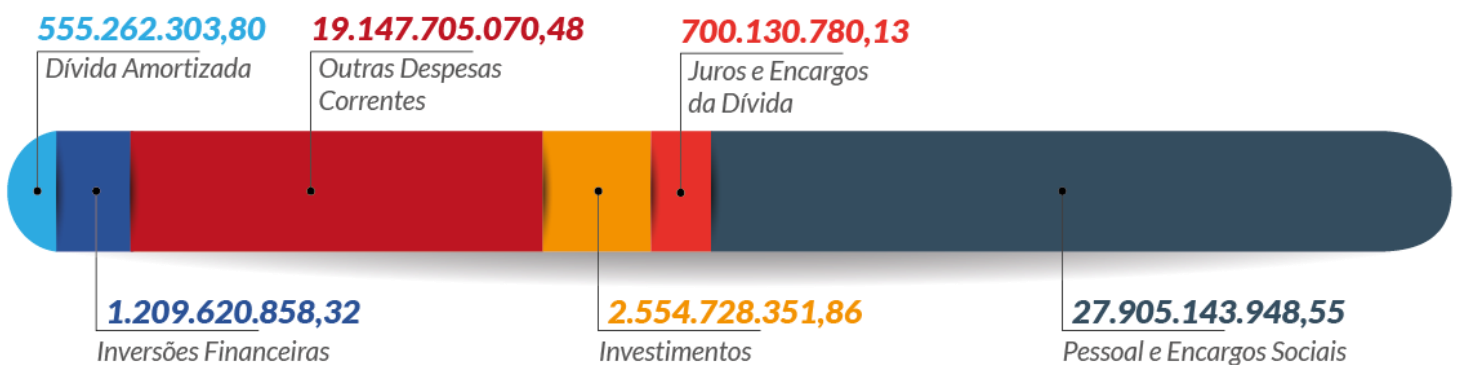


Orçamento RPPS



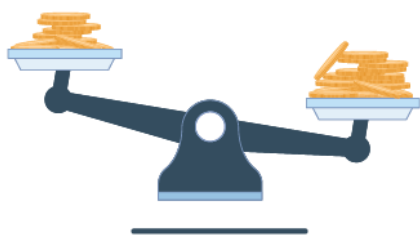
Orçamento Fiscal

### Execução Orçamentária - Despesas Empenhadas 2019



## Metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias

## Resultado Primário



O **Resultado Primário (receitas-despesas)** do Estado do Paraná foi **superavitário em R\$1,1 bilhão** no ano de 2019



## Resultado Nominal



O **Resultado Nominal (receitas-despesas + juros nominais da dívida)** do Estado do Paraná foi **superavitário em R\$2,02 bilhões** no ano de 2019



Quadro 1: Eficácia e eficiência dos Programas Finalísticos do PPA 2016-2019





**Número 6**

**Educação para todos**

**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento
- Física

**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**

As metas dos indicadores sociais foram atingidas:

- ✓ Taxa de alunos atendidos com alimentação escolar;
- ✓ Taxa de alunos transportados;
- ✓ Taxa de escolas atendidas com reparos e/ou ampliação de ambientes escolares.

**Indicador Social**

**Número 7**

**Energia e Telecomunicações**

**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento
- Física

**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**

Todas as metas dos indicadores sociais foram atingidas:

- ✓ 1ª Posição no índice de Satisfação com a qualidade percebida - Energia Elétrica;
- ✓ Índice de Disponibilidade do Parque Gerador.

**Indicador Social**

**Número 8**

**Excelência no Ensino Superior**

**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento
- Física

**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**

As metas dos indicadores sociais foram atingidas\*.

\* As metas dos indicadores Ocupação de Vagas na Graduação, Ocupação de Vagas na Pós-Graduação, Nível Mestrado e Ocupação de Vagas na Pós-Graduação, Nível Doutorado ficaram próximas do estipulado no PPA, porém dentro da média nacional.

**Indicador Social**

**Número 9**

**Políticas de Direitos Humanos e Cidadania**

**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 



**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**

As metas dos indicadores sociais foram atingidas:

- ✓ Adolescentes participando em ações contempladas no cumprimento de medidas socioeducativas;
- ✓ Atendimentos prestados a pessoas em situação de vulnerabilidade social;
- ✓ Índice de Resolutividade na defesa do consumidor.

**Indicador Social** 

**Número 10**

**Morar Bem Paraná**

**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 



**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**

Apesar de ter entregado 50.963 unidades em 2019, ainda faltaram 17.590 unidades para cumprir a meta de 84.000 unidades no quadriênio 2016-2019

**Indicador Social**



**Número 11**

**Desenvolvimento Econômico Sustentável**

**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 



**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**

Indicador Social atingido (Renda per capita de R\$ 39.597,00)



**Indicador Social**



**Número 12**


**Paraná Inovador**


**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 

**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**  
Meta atingida com 400 patentes solicitadas ou concedidas entre 2016 e 2019

**Indicador Social**  




**Número 13**

**Paraná Seguro**

**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 

**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**  
Não foi atingido o indicador referente ao "Índice de Gestão da Segurança Pública".

**Indicador Social**  




**Número 14**

**Paraná Sustentável**

**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 

**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**  
Sem avaliação por falta de apuração dos indicadores



**Indicador Social**  




**Número 15**

**Paraná tem Cultura**


**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 

**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**  
 Não foi atingido o indicador de "público participante nas atividades culturais do Estado"

**Indicador Social**



**Número 16**

**Trabalho, Emprego e Renda**

**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 

**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**  
 Ainda que não tenham sido cumpridas as metas físicas e orçamentárias, os indicadores sociais do Programa foram atingidos. Ainda assim, sugere-se que, nos próximos PPA's, possam ser agregados indicadores mais aderentes à abrangência que a temática exige.

**Indicador Social**



**Número 17**

**Desenvolvimento Sustentável da Infraestrutura Urbana**

**Indicadores de Eficácia**

- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 

**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**  
 Não foi atingida a meta do indicador social

**Indicador Social**



- Número **18**
- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 

**Indicadores de Eficácia**

**Desenvolvimento Sustentável e Integrado da Região Metropolitana de Curitiba**



**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**

Foi atingida a meta do indicador social:  
 ✓ Velocidade medida do transporte coletivo nos corredores

**Indicador Social**



- Número **19**
- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 

**Indicadores de Eficácia**

**Saúde para Todo o Paraná**



**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**

Todas as metas dos indicadores sociais foram atingidas:  
 ✓ Número absoluto de óbitos maternos;  
 ✓ Taxa de mortalidade geral por causas externas, exceto violência, por 100 mil habitantes;  
 ✓ Taxa de mortalidade infantil neonatal por 1 mil nascidos vivos;  
 ✓ Taxa de mortalidade infantil pós-natal por 1 mil nascidos vivos;  
 ✓ Taxa de mortalidade infantil por 1 mil nascidos vivos.  
 ✓ Taxa de mortalidade por doenças cardio e cerebrovasculares na faixa de 0 a 69 anos por 100 mil habitantes na mesma faixa etária.

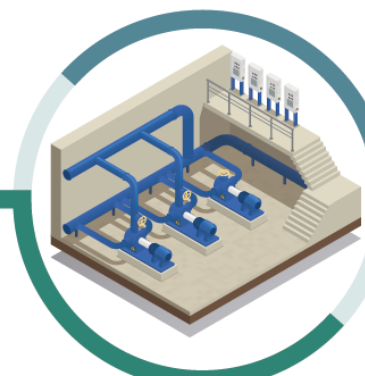
**Indicador Social**



- Número **20**
- Metas 2016-2019
- Orçamento 
- Física 

**Indicadores de Eficácia**

**Universalização do Saneamento**



**Indicadores de Eficiência**

**Descrição**

A meta de cobertura de mais de 74,00% de domicílios paranaenses com rede pública coletora de esgoto foi cumprida (74,22%)

**Indicador Social**



## 1 TRÂMITE PROCESSUAL

Por meio do acórdão n.º 4166/19<sup>3</sup>, do Tribunal Pleno desta Corte de Contas, estabeleceu-se a Instrução Normativa 153/2020 que “dispõe sobre o encaminhamento e estabelece o escopo de análise das Prestações de Contas das Entidades Estaduais dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, relativas ao exercício de 2019, nos termos dos arts. 220 a 223 do Regimento Interno do Tribunal de Contas, e dá outras providências”.

Tendo recebidas as documentações encaminhadas (pelo Estado) dentro do prazo legal, a Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE) do Tribunal de Contas procedeu à análise preliminar da Prestação de Contas do Governo do Estado do Paraná para o exercício financeiro de 2019 – por meio da Instrução n.º 590/20 (peça n.º 75).

Ainda nesta fase, esta Comissão responsável pela elaboração do Relatório Final elaborou a informação n.º 29/20 – 4ª ICE (peça n.º 77), também contendo análises relacionadas à Prestação de Contas.

Posteriormente, ambos os relatórios (CGE e Comissão) foram encaminhados para a manifestação e contraditório por parte do Chefe do Poder Executivo, Sr. Governador Carlos Roberto Massa Júnior.

Inicialmente, o pedido para manifestação se fez por meio de Comunicação Eletrônica, encaminhada pela Diretoria de Protocolo do TCE/PR no dia 09 de julho de 2020, com prazo de 15 dias para resposta (peça n.º 88).

Esgotado o prazo sem a obtenção de resposta, foi realizada, então, a **intimação do Estado do Paraná**, em 17 de agosto de 2020, por meio eletrônico e, também, por **carta registrada (peça n.º 91)** para manifestação no prazo de 15 dias.

Recebida a intimação, por meio de Petição<sup>4</sup> contida à peça n.º 95 do processo, **o Estado do Paraná solicitou mais 60 dias para se manifestar.**

<sup>3</sup> Processo TCE-PR n.º 773838/2020.

<sup>4</sup> Protocolada em 12 de setembro de 2020.

Diante dos recorrentes atrasos, o Conselheiro Relator do processo – por meio do despacho n.º 5/20 (peça n.º 97) – **determinou o prazo final de 15 dias (improrrogáveis)** para que o Estado do Paraná, finalmente, pudesse exercer o seu direito de contraditório.

Finalmente, tendo recebida a manifestação do Estado, a Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE) do TCE/PR procedeu então à devida análise das contas (Instrução CGE n.º 1122/20, peça n.º 195) e emitiu parecer conclusivo pela **regularidade, com ressalvas, determinações, recomendações e multa descritas no quadro abaixo:**

**Quadro 2: Determinações, Recomendações e Ressalvas propostas pela CGE**

ITEM	DETERMINAÇÕES
VII.2.1	Determinação para que o Estado do Paraná, representado pelo Sr. Governador Carlos Roberto Massa Júnior, com fundamento no art. 244, II, § 3º do Regimento Interno, providencie, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados do Acórdão deste Parecer Prévio, no exercício de 2021, não havendo mais qualquer entrave relativo aos registros da rubrica de despesas específicas, registre a contabilização das despesas com remuneração de membros de Conselhos no desdobramento do elemento de despesas 11 – Vencimentos e Vantagens Fixas, de modo que passe a ser computada na despesa com pessoal do Poder Executivo.
VII.2.1	Determinação para que o Estado do Paraná, representado pelo Sr. Governador Carlos Roberto Massa Júnior, com fundamento no art. 244, II, § 3º do Regimento Interno, providencie, no prazo de 180 (cento e oitenta dias) contados do Acórdão deste Parecer Prévio, resolva o problema da contabilização da segregação dos valores referentes a Insuficiência Financeira e ao Termo de Compromisso que permaneceu no exercício de 2019 e que perdura ao longo do exercício de 2020. Ademais, observa-se que, em que pese ter infringido uma norma não houve dano ao Erário.
VII.2.2	Determinação para que o Estado do Paraná, representado pelo Sr. Governador Carlos Roberto Massa Júnior, com fundamento no art. 244, II, § 3º do Regimento Interno, providencie, no prazo de 180 (cento e oitenta dias) contados do Acórdão deste Parecer Prévio, informe corretamente no Sistema SEI-CED a identificação das contas contábeis ( <i>flagDividaConsolidada</i> ), que devem compor o Demonstrativo da Dívida Consolidada, de modo a viabilizar a sua geração automatizada.
ITEM	RECOMENDAÇÕES
V.1.5.4	Recomendação ao Estado do Paraná, representado pelo Sr. Governador Carlos Roberto Massa Júnior, com fundamento no artigo 244, I, § 2º, do Regimento

	Interno, de adoção, no prazo de 180 (cento e oitenta dias) dias contados do Acórdão deste parecer prévio, para que realize esforços no sentido de renegociar seus contratos junto à União Federal e, por consequência, diminuir os valores pagos a títulos de juros contratuais.
ITEM	RESSALVAS
I.2.2	Sucessivos e significativos atrasos no envio dos dados referentes aos registros contábeis da execução orçamentária, financeira e patrimonial ao Sistema SEI-CED.
III.2.1.1	Divergências relacionadas aos valores apresentados por intermédio do Sistema SEI-CED e os constantes no Balanço Orçamentário.
III.2.7.2	Falta de repasse dos recursos com fonte vinculada aos Fundos Especiais de modo a contrariar o que dispõe a legislação que o instituiu.
IV.1.3	Existência de saldo negativo de algumas fontes de recursos, fato que evidencia que não há um controle eficiente das disponibilidades e dos restos a pagar por fonte/destinação de recursos, bem ainda ocorrência de inconsistências nos valores das disponibilidades e dos restos a pagar, por fonte de recursos, enviados ao Sistema SEI-CED.
V.1.a	Divergências relacionadas aos valores apresentados via SEI-CED e os constantes no Balanço Patrimonial Global
V.1.1.2	Inconsistência de saldo do grupo Imobilizado, já que, foi possível confirmar que o Balanço Patrimonial do Poder Executivo, no exercício de 2019, trouxe valores imprecisos no grupo do Ativo Imobilizado.
V.1.4.3	Ressalva em virtude de os documentos apresentados não terem sido suficientes para justificar o aumento sucessivo, ano após ano, da dívida ativa.
V.2	Ressalva quanto a divergência entre os valores apresentados via SEI-CED e os constantes nas Demonstrações das Variações Patrimoniais – DVP.
VI.5.1.1	Contabilização equivocada realizada pelo Fundo de Previdência, que prejudicou a qualidade dos números consolidados no Balanço Patrimonial do Estado do Paraná.
VII.2.1	Gastos decorrentes de contratos de terceirização não contabilizados nas Despesas com Pessoal.

VII.2.1	Não estabelecimento das contas contábeis suficientes para segregar os registros das Transferências Financeiras ao RPPS, por tipo de transferência (Insuficiência Financeira e Termo de Compromisso) e por destinatário (Fundo Financeiro e Fundo Militar, de modo a possibilitar a identificação das deduções, para fins de apuração das despesas com pessoal, estabelecidas no Acórdão nº 6.424/16 – TP).
ITEM	MULTA
I.2.2	Diante dos sucessivos atrasos (superior a 30 dias) no envio dos dados orçamentários financeiros e patrimoniais ao sistema SEI-CED sugere-se a imposição de multa administrativa ao gestor Sr. Carlos Roberto Massa Junior, CPF: 032.084.489-70, em relação ao 1, 2, 3º quadrimestre de 2019, conforme previsão do art, 87, inciso III, "b", da Lei Complementar Estadual nº 113/05.

Fonte: Instrução CGE n.º 1122/20 (peça n.º 195).

Em seus trabalhos, esta Comissão responsável pela elaboração do Relatório Final<sup>5</sup> **acolheu os apontamentos exarados pela unidade técnica** (quadro acima) e, também, sugeriu a inclusão dos apontamentos abaixo – em complementação à Instrução da CGE:

### Quadro 3: Determinações, Recomendações e Ressalvas propostas pela Comissão

ITEM	DETERMINAÇÕES
6.1.2	Que a Contabilidade Geral do Estado, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, efetue os ajustes necessários na conta de Participações Permanentes, a fim de que os ativos registrados atendam ao conceito da NBC TSP – Estrutura Conceitual e às características qualitativas da informação contábil.
6.1.3	Que a Contabilidade Geral do Estado, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, concilie e regularize o saldo da conta Bens Imóveis em Andamento, corrigindo as distorções a fim de que a contabilidade passe a expressar a realidade acerca da existência desses ativos.
6.1.3	Que a Contabilidade Geral do Estado, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, passe a reconhecer, mensurar e evidenciar os Bens Imóveis, agrupados em suas classes de acordo com respectivas características e depreciação, conforme

<sup>5</sup> Portaria TCE/PR n.º 120/20.

	previsto no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP (Portaria STN nº 548/15).
7.2	Que a Contabilidade Geral do Estado, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, crie rotinas e controles das fontes de recursos, a fim de que as distorções apuradas entre os diversos demonstrativos que evidenciam essa informação sejam corrigidas.
9.2	Que os gastos públicos com o Hospital Militar e o Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores (SAS) sejam excluídos do cômputo para a verificação do atingimento do índice constitucional mínimo de aplicação de recursos público na área de saúde.
ITEM	RECOMENDAÇÕES
4.2	Para que se adotem as medidas previstas pela Portaria STN nº 377/2020, a fim de que se identifiquem os impactos decorrentes dos gastos com Organizações Sociais no total da despesa com pessoal.
4.2	Para que sejam reconhecidas como despesa com pessoal (Elemento de Despesa 34) os valores decorrentes de substituição de mão de obra cujo reconhecimento esteja ocorrendo em outros elementos de despesa.
6.1.1.1	Para que haja maior interação entre a Receita Estadual e a Diretoria do Tesouro Estadual, visando à elaboração de relatórios que detalhem o nível de informações necessárias ao registro contábil dos créditos de dívida ativa.
6.1.1.2	Para que a Contabilidade Geral do Estado adote os conceitos da Portaria nº 293/17 do Ministério da Fazenda, na classificação dos créditos inscritos em dívida ativa e na metodologia de cálculo do Ajuste de Perdas de Créditos da Dívida Ativa.
6.1.1.3	Para que a Contabilidade Geral do Estado adeque as Notas Explicativas nos próximos exercícios, passando a apresentar informações específicas acerca da constituição do montante da dívida ativa, tais como demonstrativos detalhando a composição de valores, identificação do critério adotado para reconhecimento do “Ajuste para Perdas em Créditos de Longo Prazo” e demonstrativo com cálculos realizados para se chegar aos valores contabilizados.
6.1.3	

	Para que a Contabilidade Geral do Estado implemente rotinas periódicas e tempestivas de envio do relatório de acompanhamento físico e financeiro de execução de obras à contabilidade, e de conciliação entre os valores registrados nos controles do Setor de Engenharia e nas demonstrações contábeis.
6.16	Para que o Estado do Paraná aprimore seus mecanismos de acompanhamento e gestão dos precatórios, de modo a evitar distorções relevantes na contabilização do seu estoque.
9.3	Para que os gastos com Ciência e Tecnologia sejam contabilizados, exclusivamente, na fonte 132, de “Pesquisa Científica e Tecnológica”.
10.3	Para que, quando da elaboração das propostas da LDO e da LOA, sejam considerados valores mais factíveis quanto ao real impacto orçamentário e financeiro das renúncias de receitas.
5, 6 e 7	Para que a Contabilidade Geral do Estado adote providências para apurar as causas das distorções contábeis identificadas e institua controles internos administrativos que busquem mitigar os riscos de novas ocorrências.
ITEM	RESSALVAS
10.3	Ausência – na LDO – das medidas efetivas adotadas pelo Estado relacionadas à compensação de recursos das renúncias de receita do Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, exigida no inciso V, do §2º, do art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O Ministério Público junto ao TCE/PR emitiu parecer conclusivo n.º 240/20 (peça n.º 199) pela **irregularidade das contas de Governador de 2019 do Estado do Paraná** por conta do não atingimento do índice mínimo de 12% de aplicação de receitas de impostos em ações e serviços de saúde, quando desconsiderados os gastos registrados pelo Estado do Paraná com a gestão do Hospital da Polícia Militar e a gestão da saúde dos servidores e seus dependentes (SAS) para o cômputo do referido índice “na medida em que há explícita contrariedade ao preceito normativo do art. 4º, inciso III, da Lei Complementar nº 141/2012, segundo o qual é vedado

considerar, para os fins de apuração das despesas mínimas em saúde, gasto destinado à “assistência à saúde que não atenda ao princípio de acesso universal”.

Ademais, **apontou as seguintes determinações, recomendações e multa:**

**Quadro 4: Determinações, Recomendações e Ressalvas propostas pelo Ministério Público junto ao TCE/PR**

ITEM	DETERMINAÇÕES
1	Para a imediata abstenção de incorporação dos eventuais superávits financeiros das fontes vinculadas aos fundos especiais para o Tesouro Geral do Estado.
2	Para que o Poder Executivo promova a plena operacionalização dos fundos especiais para os quais não vêm sendo alocados recursos específicos.
ITEM	RECOMENDAÇÕES
1	Para adequação da gestão orçamentária dos fundos especiais, de modo a efetuar-se o repasse integral dos valores afetados às suas específicas finalidades
2	Revisão do plano de custeio do Regime Próprio de Previdência Social, de modo a ajustá-lo às alterações normativas decorrentes da Emenda Constitucional nº 103/2019.
ITEM	MULTA
1	Em razão dos reiterados atrasos no encaminhamento de dados informatizados ao Tribunal de Contas via SEI-CED

Fonte: Parecer do MPC n.º 240/20 (peça n.º 199).

## 2 ECONOMIA PARANAENSE EM 2019 – A PERSISTÊNCIA DA RECESSÃO

### 2.1 INTRODUÇÃO

O cenário econômico nacional e, com mais intensidade, o local interferem no desempenho do governo em múltiplos aspectos, especialmente quando considerado o atual quadro recessivo. Por um lado, isso afeta negativamente a arrecadação tributária própria e as transferências da União, o que impacta nos indicadores de desempenho fiscal. Por outro, aumenta a demanda pelos serviços, investimentos e subsídios públicos estaduais para promoção do desenvolvimento local, o que pressiona a despesa e os indicadores fiscais e traz mais desafios para o objetivo maior do governo estadual: a implantação e a execução de políticas públicas para promover o bem estar social e econômico da população paranaense com proteção do meio ambiente, ou seja, o seu desenvolvimento sustentável.

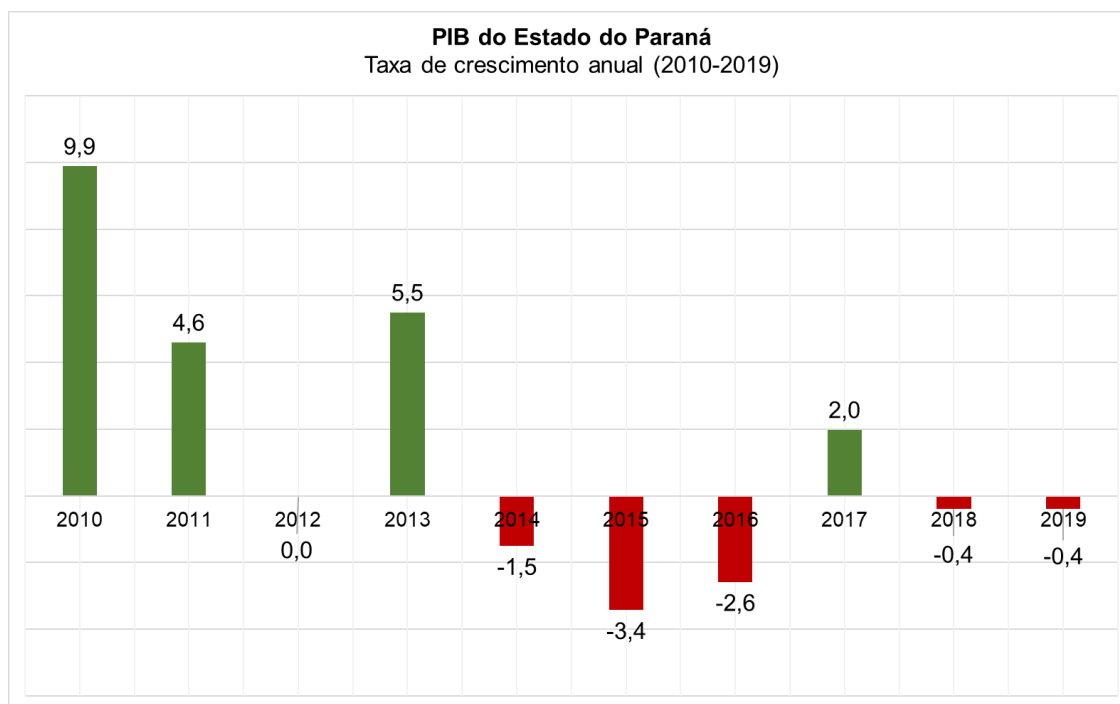
Deste modo, o objetivo desta seção de análise das Contas do Governador 2019 é de oferecer um breve panorama do cenário econômico local, a fim de contextualizar as múltiplas faces do desempenho do governo estadual, que são os objetos das demais seções deste documento. Para isso, a evolução dos indicadores gerais e setoriais de aspectos da produção, ocupação e renda da economia paranaense, bem como do desemprego, são apresentados e brevemente discutidos nas próximas páginas. Por fim, faz-se algumas considerações.

## 2.2 CENÁRIO ECONÔMICO GERAL

Desde 2014, o Brasil atravessa uma recessão econômica de longa duração que passou pelo ano de 2019 e continua até os dias atuais (agravada, ainda mais, pela pandemia do COVID-19). As causas da crise são múltiplas: a queda no preço das *commodities* de exportação, a diminuição do investimento público e privado, o fim do ciclo de investimento em grandes obras, o processo de desindustrialização não seguido de uma dinamização do setor de serviços, dentre outros fatores que foram potencializados pela instabilidade política em vigor. Os efeitos da crise podem ser sentidos na deterioração de indicadores econômicos e sociais como o aumento do desemprego e da informalidade, a diminuição da renda do trabalho e o aumento da dívida pública como proporção do Produto Interno Bruto.

Uma das respostas a este quadro adverso foi a implantação de diversas reformas do Estado, entre as quais o *congelamento dos gastos públicos* (EC nº. 95/16), a *reforma trabalhista* (Lei Federal n.º 13.467/2017) e a *reforma da Previdência* (EC nº. 103/19). No entanto, pelo menos até o ano de 2019, essas reformas não conseguiram estimular o investimento privado e a geração de empregos, tampouco reverter a tendência de deterioração das contas públicas federais.

O Paraná não ficou alheio a este quadro crítico. Em 2019, **o PIB estadual diminuiu 0,39%**, o 2º ano consecutivo de queda. Dos seis anos compreendidos no período de 2014 a 2019, foram cinco anos de recessão, como mostra o gráfico a seguir:

**Gráfico 1: Taxa de Crescimento Anual do PIB do Paraná (2010-2019)**

Fonte: Contas Trimestrais (IPARDES).

Estes anos seguidos de recessão têm impacto no volume de riqueza produzido pela economia estadual: em 2019, o PIB do Paraná foi 6,5% menor que o registrado em 2013; e ainda é inferior ao registrado em 2011.

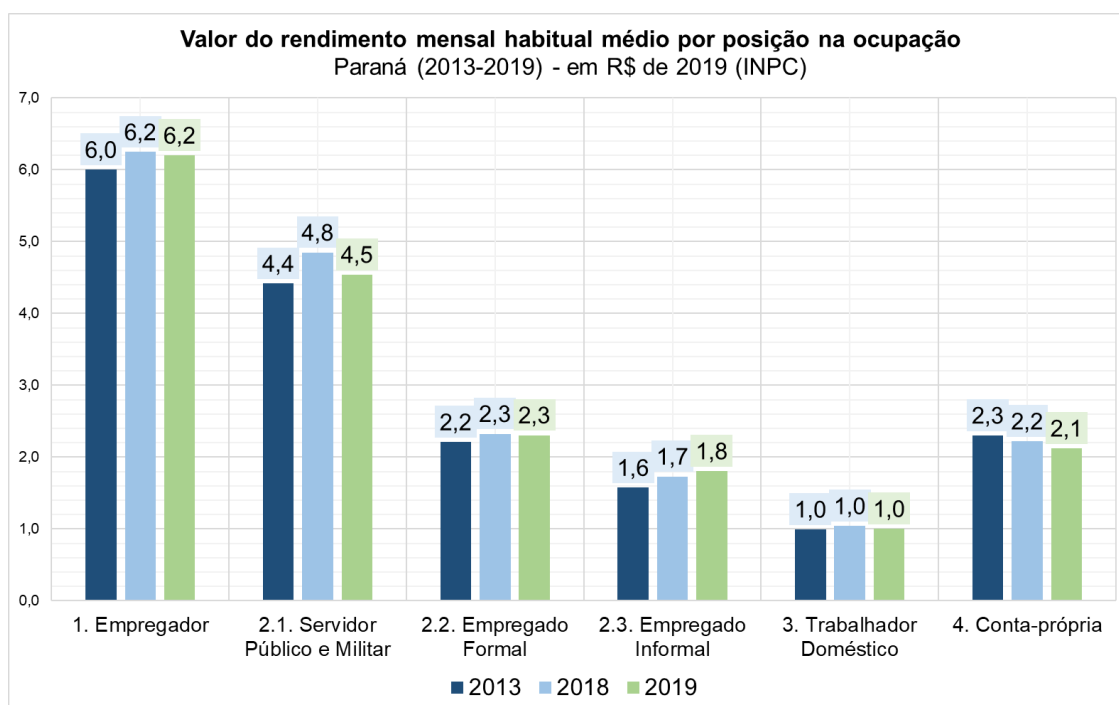
Essa dinâmica econômica interferiu negativamente na geração de empregos, na estrutura ocupacional e na renda oriunda do trabalho. De acordo com os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD-Contínua), mesmo com este quadro adverso, a economia paranaense **criou 114 (cento e catorze) mil ocupações** entre o 4º trimestre de 2013 e o mesmo período de 2019. No entanto, esse ritmo de criação de ocupações:

(i) por um lado, não foi suficiente para absorver o aumento da força de trabalho, o contingente de desempregados aumentou em 227 (duzentos e vinte e sete) mil pessoas no período, assim, a taxa de desemprego aumentou de 3,7% em 2013 para 7,3% da força de trabalho em 2019 (ainda que neste ano tenha diminuído em relação a 2018, quando ela foi de 7,8%); e

(ii) por outro, foi acompanhado de uma diminuição da quantidade de pessoas com empregos com carteira assinada (-103 mil) e aumento das ocupações em condições de trabalho e proteção social mais precárias, como o trabalho por conta-própria (+174 mil), o trabalho doméstico (+41 mil) o emprego informal (+28 mil).

O rendimento mensal habitual médio do trabalho no 4º trimestre de 2019 foi de R\$ 2.551,00 (dois mil, quinhentos e cinquenta e um reais) no Paraná. Trata-se de um valor 3% maior que o registrado em 2013, porém 1,4% menor do que o registrado em 2018<sup>6</sup>. Fato que mostra as dificuldades de elevar o padrão de vida da população em um contexto de crise econômica prolongada. Além disso, o valor deste rendimento e a sua evolução é desigual nas diversas posições de ocupação, como mostra o gráfico a seguir.

**Gráfico 2: Valor do Rendimento Mensal Habitual Médio por Posição na Ocupação (Em R\$ 1.000 de 2019) – Paraná (2013-2019)**



Fonte: PNAD Contínua (IBGE).

<sup>6</sup> Fonte: PNAD

Em 2019, os menores rendimentos mensais médios estavam no emprego informal (R\$ 1.805,00) e no trabalho doméstico (R\$ 1.002,00), além de apresentar tendência de queda no trabalhador por conta-própria (R\$ 2.112,00) de 2013 ao ano analisado. Estas são, justamente, as posições que mais vêm gerando ocupações neste período.

Nas próximas duas seções, apresentam-se alguns aspectos do desempenho econômico e da estrutura ocupacional nos grandes setores da economia paranaense.

### 2.3 OCUPAÇÃO E RENDA POR GRANDES SETORES DA ECONOMIA

A queda na atividade econômica de 2013 a 2019 teve dinâmicas distintas nos diferentes grandes setores da economia paranaense, como mostra a tabela a seguir:

Tabela 1: Evolução do PIB Setorial do Paraná (2013 = 100)

Grande Setor	Ano			Variação	
	2013	2018	2019	2018-2019	2013-2019
Primário	100	109,00	106,30	-2,50%	6,30%
Secundário	100	84,00	83,50	-0,60%	-16,40%
Terciário	100	96,90	96,70	-0,20%	-3,30%
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>94,10</b>	<b>93,70</b>	<b>-0,38%</b>	<b>-6,25%</b>

Fonte: Contas Trimestrais (IPARDES).

O **setor primário**, que agrega atividades como a agricultura, a pecuária, a produção florestal e a aquicultura, representou **9% do PIB do Paraná** em 2019. Dos três grandes setores, é o único que cresceu entre 2013 e 2019 (+6,3%), embora tenha registrado uma queda de -2,5% na comparação 2018-2019.

De acordo com a PNAD-Contínua, este setor ocupava 541 (quinhentos e quarenta e um) mil paranaenses no 4º trimestre 2019 (**10% da força de trabalho**), mas apenas 19% dessas pessoas tinham emprego com carteira assinada, o índice de formalização mais baixo entre os grandes setores. O rendimento mensal habitual médio dessas ocupações era de R\$ 1.906,00 (mil novecentos e seis reais), o mais baixo dos três grandes setores.

Apesar do seu crescimento econômico, foi o que mais diminuiu o nível de emprego desde 2013: **são menos 136 (cento e trinta e seis) mil pessoas ocupadas**

no setor desde então. A constante mecanização da agricultura explica esta queda no nível de emprego, apesar do aumento do valor produzido no período.

O **setor secundário**, que agrega atividades como a extração mineral, a indústria de transformação, os serviços industriais de utilidade pública e a construção civil, representou **25% do PIB do Paraná** em 2019. Dos três grandes setores, é o mais afetado pela crise: de 2013 a 2019, o seu valor adicionado total diminuiu 16,4%.

De acordo com a PNAD-Contínua, este setor ocupava 1,3 milhão de paranaenses no 4º trimestre de 2019 (**24% da força de trabalho**), sendo 913 (novecentos e treze) mil na indústria de transformação, extrativa e de serviços industriais (dos quais, 72% eram trabalhadores com carteira assinada) e 428 (quatrocentos e vinte e oito) mil na construção civil (na qual apenas 23% eram trabalhadores formais). O rendimento mensal habitual médio dessas ocupações era de R\$ 2.567,00 (dois mil, quinhentos e sessenta e sete reais) na indústria e R\$ 2.169,00 (dois mil, cento e sessenta e nove reais) na construção civil.

A retração da atividade econômica no setor atingiu o seu nível de emprego: são **menos 114 (cento e catorze) mil ocupações** desde 2013, sendo 57 (cinquenta e sete) mil na indústria e outros 57 (cinquenta e sete) mil na construção civil.

O **setor terciário**, que agrega atividades como o comércio, transporte, armazenamento, administração pública e uma ampla gama de atividades tipificadas como serviços, representou **66% do PIB do Paraná** em 2019. É o grande setor com desempenho mais estável: seu valor adicionado total diminuiu 3,3% entre 2013 e 2019.

De acordo com a PNAD-Contínua, este setor ocupava 3,7 milhões de paranaenses no 4º trimestre de 2019 (**66 % da força de trabalho**), dos quais 53% eram trabalhadores formais. No entanto, o índice de formalidade e o valor do rendimento mensal habitual médio são distribuídos desigualmente através dos seus subsetores, conforme mostra a tabela a seguir:

**Tabela 2: Estrutura Ocupacional dos Subsetores do Setor Terciário (Paraná, 4º Trimestre de 2019)**

Subsetor	Total de ocupações (em mil)	% de emprego formal	Valor do Rendimento Mensal Habitual Médio (R\$)
Comércio	1.100	56,00	2.249,00
Transporte e Armazenagem	276	53,00	2.560,00
Alojamento e Alimentação	271	41,00	1.769,00
Informação, comunicação e atividades financeiras e administrativas	596	59,00	3.555,00
Administração Pública	213	83,00	4.472,00
Educação e Saúde Mercantis	642	77,00	3.501,00
Outros Serviços	276	21,00	2.142,00
Serviços Domésticos	341	31,00	1.004,00

Fonte: PNAD Contínua 2019- 4º trimestre (IBGE).

Dentro do setor terciário, há subsetores mais dinâmicos, com alto percentual de emprego formal e melhores rendimentos, como são os casos de “informação, comunicação e atividades financeiras e administrativas” e “educação e saúde mercantis”, responsáveis pela ocupação de quase 1,3 milhão de paranaenses no 4º trimestre de 2019. Por outro, há subsetores menos formalizados e com menores rendimentos, como o “comércio”, o “alojamento e alimentação”, o “serviço doméstico” e a miscelânea “outros serviços”, que juntos foram responsáveis pela ocupação de quase 2 (dois) milhões de paranaenses no mesmo período.

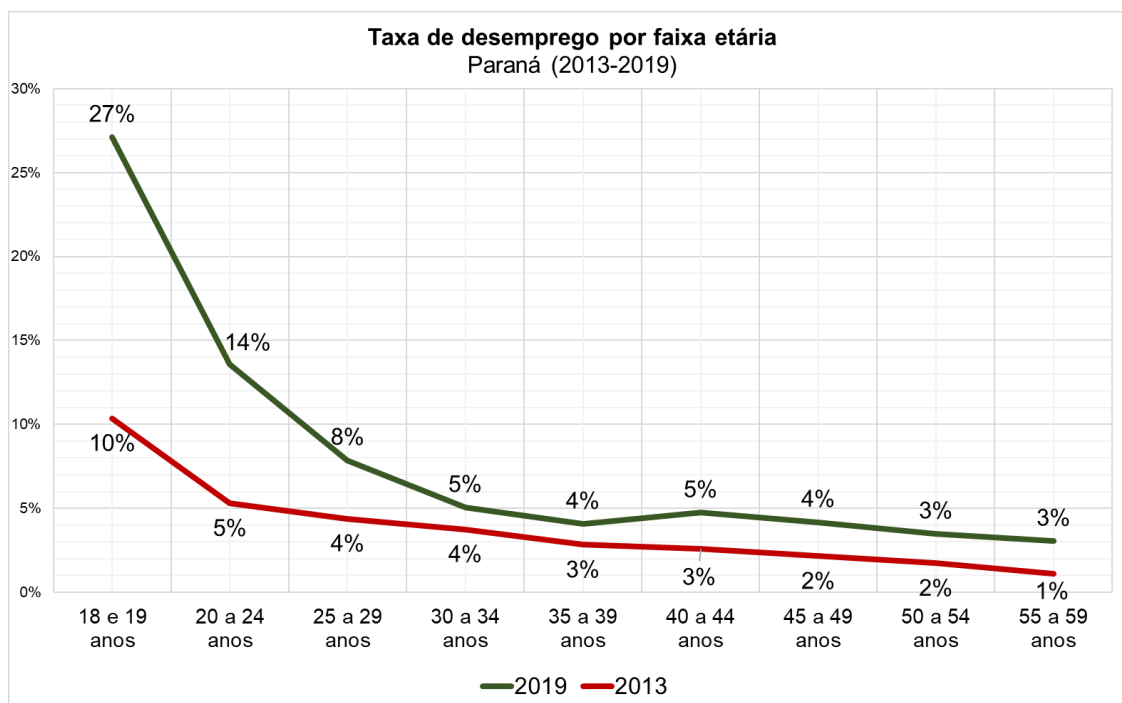
Entre os anos de 2013 e 2019, o setor terciário criou **mais 366 (trezentos e sessenta e seis) mil ocupações** na economia paranaense. Assim, foi o único entre os três grandes setores que conseguiu gerar ocupações apesar da crise, conseguindo também absorver parte da força de trabalho dispensada da agricultura, da indústria e da construção civil. Os subsetores que mais criaram ocupações foram a “educação e saúde mercantis” (+ 108 mil) e o “comércio” (+70 mil), além da miscelânea “outros serviços” (+ 79 mil).

## 2.4 A QUESTÃO DO DESEMPREGO

O quadro de recessão prolongada e crescimento lento da quantidade de ocupações acaba não conseguindo acompanhar o crescimento da força de trabalho da população paranaense. Isso é constatado com o **aumento da taxa de desemprego**: no 4º trimestre de 2019 ela foi de 7,3%. Embora tenha registrado uma discreta melhoria comparada ao mesmo período de 2018 (quando atingiu 7,8%), está distante do patamar atingido no 4º trimestre de 2013, quando este indicador era de 3,7% da força de trabalho paranaense.

O desemprego é um fenômeno que **atinge especialmente os jovens adultos** com menos de 30 anos de idade, que é a parcela da população que encontra mais dificuldades de se inserir no mercado de trabalho. De 2013 para 2019, a taxa de desemprego aumentou em todas as faixas da população paranaense, como mostra o gráfico a seguir:

**Gráfico 3: Taxa de Desemprego por Faixa Etária – Paraná (2013-2019)**



Fonte: PNAD Contínua (IBGE).

O gráfico mostra que, no período analisado, a taxa de desemprego quase triplicou entre os jovens de 18 a 24 anos e dobrou na faixa etária dos 25 a 29 anos, partindo de patamares já considerados altos em 2013. Isto mostra o tamanho da

criticidade da situação do desemprego justamente na faixa etária em que as pessoas estão começando sua vida profissional. Nas demais faixas etárias também houve um aumento do desemprego, mas ele se mantém em patamares relativamente mais baixos que no verificado entre os jovens.

Além disso, a taxa de desemprego **mostra as desigualdades sociais** e as dificuldades maiores enfrentadas pelas **mulheres**, pelos **pretos e pardos** e pela **população com menor escolaridade** para se inserir no mercado de trabalho. Nesses grupos sociais, a taxa de desemprego sempre é maior do que a média geral, e em todos eles esse indicador aumentou do quarto trimestre de 2013 para o mesmo período de 2019:

**Tabela 3: Taxa de Desemprego (%) por Grupos Sociais – Paraná (2013-2019)**

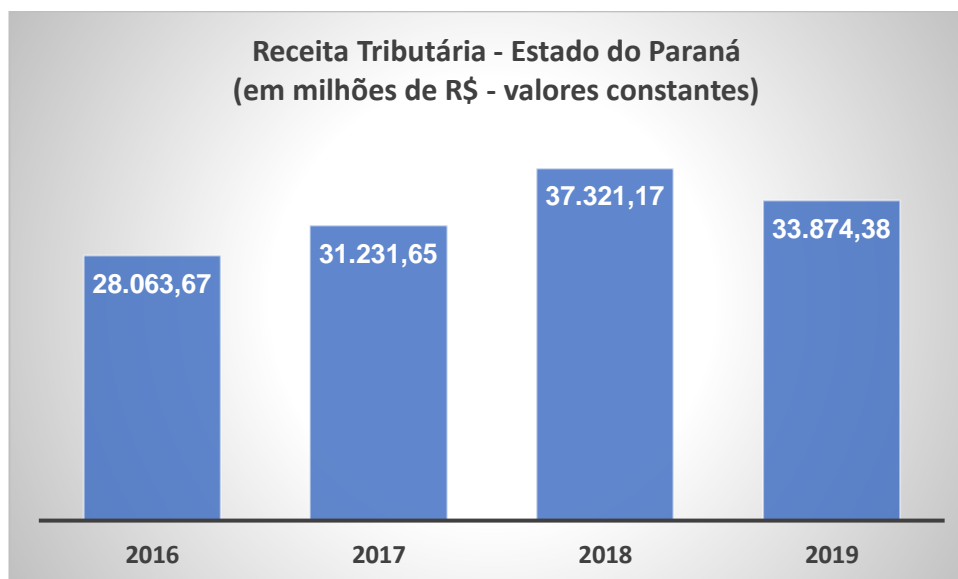
Segmento	Grupo	2013 (%)	2019 (%)
Sexo	Mulher	4,50	8,60
	Homem	3,20	6,20
Cor/Etnia	Preto/Pardo	4,30	9,10
	Branco/Amarelo	3,50	6,30
Nível de Escolaridade	Até Ensino Fundamental Incompleto	3,60	7,50
	Ensino Fundamental Completo	5,00	11,70
	Ensino Médio Completo	3,60	7,20
	Ensino Superior Completo	2,70	3,70

Fonte: PNAD Contínua (IBGE).

## 2.5 QUEDA NA ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS

Obviamente, esta prolongada crise econômica pela qual passa o país também se fez refletir sobre a capacidade de arrecadação de receita por parte do poder público.

O Paraná, em 2019, obteve, como receitas tributárias, o montante total de R\$ 33,87 bilhões. Em valores constantes, essa arrecadação foi, aproximadamente, 10% inferior à realizada pelo Estado no ano de 2018 (R\$ 37,32 bilhões).

**Gráfico 4: Evolução da Receita Tributária – Estado do Paraná (2016 a 2019)**

Fonte: Prestação de Contas de Governo do Paraná (2016 a 2019).

Estes dados, somados a outros, indicam a imensa dificuldade para a atuação do gestor público em um cenário de profunda recessão econômica no qual, ao mesmo tempo que em os recursos econômicos se tornam mais escassos, existe a necessidade constante de se aprimorar bens e serviços públicos destinados à população.

## 2.6 CONSIDERAÇÕES

Diante da análise econômica apresentada nesta seção, temos as seguintes considerações acerca da Prestação de Contas do Governador de 2019:

- i. A economia paranaense encontra-se em uma recessão prolongada desde 2014, que atingiu, com maior ou menor intensidade, todos os seus grandes setores. Isso prejudicou a geração de ocupações e de renda para a população paranaense e fez aumentar a quantidade de ocupações informais e taxa de desemprego, tanto no geral quanto nos diversos grupos da população, no período analisado;
- ii. Este cenário recessivo será levado em consideração para a análise dos indicadores fiscais e orçamentários em 2019, uma vez que ele tem

impacto negativo na arrecadação tributária e na transferência de recursos federais;

- iii. Este cenário recessivo, igualmente, será levado em consideração para a análise dos indicadores de análise das políticas públicas desenvolvidas pelo governo em 2019.

Por fim, fazem-se necessárias algumas observações:

- i. As políticas setoriais de desenvolvimento econômico do governo estadual devem ter um cuidado especial com a crise que a indústria de transformação e a construção civil estão passando, uma vez que são os setores responsáveis pela maior queda na produção e nos níveis de ocupação e de emprego formal no período analisado;
- ii. Há necessidade de uma política estadual de ocupação, emprego e renda voltada para a população com menos de 30 anos de idade, uma vez que o desemprego atinge com maior intensidade essa parcela da população e em 2019 atingiu patamares alarmantes: um jovem desempregado, além de ser um problema a nível individual, também é um problema social, pois isso tolhe o seu desenvolvimento pessoal e profissional e o torna mais vulnerável à marginalidade e à violência, além de perpetuar a sua situação de pobreza.

### 3 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Os instrumentos de planejamento para a gestão fiscal e orçamentária que norteiam os esforços do governo do Paraná para a execução de políticas públicas e ações administrativas e de gestão são apresentados, resumidamente, nesta seção.

#### 3.1 PLANO PLURIANUAL (PPA) 2016-2019

Promulgado, por meio da Lei Estadual n.º 18.661/2015, pelo então governador do Estado, Sr. Carlos Alberto Richa, o Plano Plurianual (PPA) do Paraná para o quadriênio 2016-2019 refletiu o planejamento governamental de médio prazo do Estado para a implementação de programas de políticas públicas, serviços e ações organizadas para a atuação da administração pública estadual, direta e indireta.

Suas metas e prioridades tinham como objetivos: a busca da eficiência, o equilíbrio e a transparência na gestão dos gastos públicos estruturados sob a ótica de 24 programas: sendo 20 (vinte) finalísticos<sup>7</sup> e 4 (quatro) de gestão administrativa conforme quadro abaixo:

**Quadro 5: Programas do PPA-2016-2019 do Estado do Paraná**

n.º	Programas Finalísticos	Órgão Responsável
1	Rotas do Desenvolvimento	SEIL
2	Desenvolvimento Social	SEDS
3	Minha Escola tem Ação	SEED
4	Desenvolvimento Rural Sustentável e Abastecimento	SEAB
5	Paraná: Esporte e Turismo, um Estado de Bem estar	SEET
6	Educação para todos	SEED
7	Energia e Telecomunicações	Casa Civil – COPEL
8	Excelência no Ensino Superior	SETI
9	Políticas de Direitos Humanos e Cidadania	SEJU
10	Morar Bem Paraná	Casa Civil – COHAPAR
11	Desenvolvimento Econômico Sustentável	SEPL

<sup>7</sup> Conceitualmente, programas finalísticos são aqueles que resultam na prestação de serviços ou disponibilização de bens em benefício direto à sociedade.

n.º	Programas Finalísticos	Órgão Responsável
12	Paraná Inovador	SETI
13	Paraná Seguro	SESP
14	Paraná Sustentável	SEMA
15	Paraná tem Cultura	SEEC
16	Trabalho, Emprego e Renda	SEDS
17	Desenvolvimento Sustentável da Infraestrutura Urbana	SEDU
18	Desenvolvimento Sustentável e Integrado da Região Metropolitana de Curitiba	SEDU
19	Saúde para todo o Paraná	SESA
20	Universalização do Saneamento	Casa Civil – Sanepar
n.º	Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado	Órgão Responsável
40	Governança & Inovação	Multissetorial
41	Assegurar o Equilíbrio Fiscal	SEFA
42	Gestão Administrativa	-
43	Gestão Institucional – Outros Poderes, Ministério Público e Defensoria Pública	-

Fonte: PPA Paraná 2016-2019.

Tendo em vista que o ano de 2019 marcou o final deste ciclo do Plano Plurianual do Estado, na seção 12 deste Relatório (Programas de Governo e Eficiência dos Gastos Públicos) e no seu Anexo I (Avaliação do PPA do Paraná) são apresentadas as análises técnicas acerca da **eficácia e eficiência dos 20 (vinte) programas finalísticos do PPA 2016-2019 do Estado do Paraná.**

### 3.2 LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS DE 2019

Em cumprimento ao disposto no § 3º do art.133 da Constituição do Estado e da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, a Lei de Diretrizes Orçamentárias<sup>8</sup> (LDO) do Paraná estabeleceu, para o exercício de 2019, diretrizes orçamentárias compreendendo disposições gerais, metas e prioridades da Administração Estadual, diretrizes gerais para a elaboração e execução do orçamento, ajustamentos do plano

<sup>8</sup> Lei Estadual n.º 19.593/18.

plurianual, disposições sobre as alterações na legislação tributária e política de aplicação da agência financeira oficial de fomento.

Ainda integra esta Lei – em acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>9</sup> – o Anexo de Metas Fiscais no qual são estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício atual (2019) e, também, para os dois exercícios seguintes, e o Anexo de Riscos Fiscais em que são avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas.

Na seção 10 (dez) deste relatório são apresentadas as análises referentes às metas fiscais da LDO e os valores apurados – em 2019 – para resultado primário, resultado nominal, renúncia de receitas, dívida pública consolidada, limites para operações de crédito, margem de expansão das despesas obrigatórias e riscos fiscais.

### 3.3 LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL DE 2019

A Lei Orçamentária Anual (LOA)<sup>10</sup> do Estado do Paraná estabeleceu um orçamento total na ordem de mais de R\$ 57 (cinquenta e sete) bilhões, **sendo um superávit de aproximadamente R\$ 4 (quatro) bilhões no orçamento fiscal e um déficit, neste mesmo montante, no orçamento do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).**

Tabela 4: Orçamento Fiscal, do RPPS e Investimento do Paraná para 2019 (em R\$)

Orçamento	Receitas	Despesas	Total
Orçamento Fiscal	48.700.136.536	44.691.966.536	4.008.170.000
Orçamento RPPS	5.538.542.000	9.546.712.000	-4.008.170.000
Orçamento de Investimento	3.128.299.060	3.128.299.060	
<b>Total</b>	<b>57.366.977.596</b>	<b>57.366.977.596</b>	

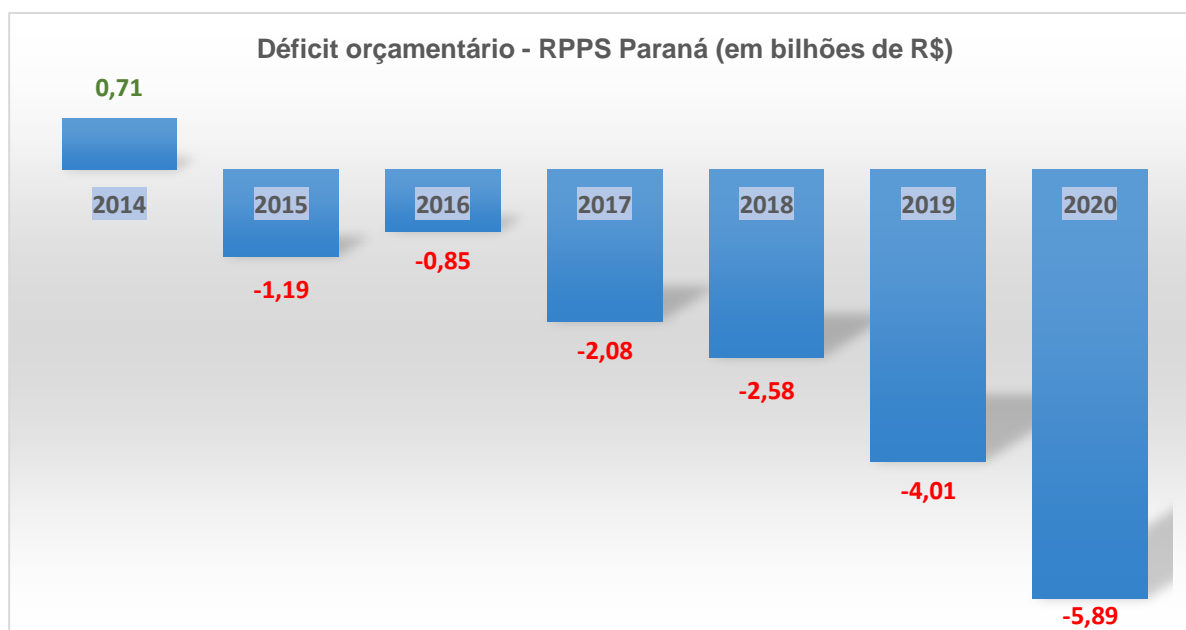
Fonte: LOA Paraná – 2019.

<sup>9</sup> Lei Complementar n.º 101/2000.

<sup>10</sup> Lei Estadual n.º 19.766/2018.

Importante destacar que o *déficit* orçamentário do RPPS do Estado do Paraná vem apresentando crescimento preocupante. O gráfico abaixo apresenta a evolução deste *déficit* a partir do ano de 2015.

**Gráfico 5: Déficit orçamentário do RPPS do Paraná (2014 a 2020 – R\$ constantes)**



Obs: Para os anos de 2015, 2017 e 2018 utilizou-se como parâmetro de cálculo para o déficit previdenciário os valores dos aportes extraordinários para a cobertura de déficits nos fundos financeiro e militar.

Fonte: LOA Paraná (2014 a 2020)<sup>11</sup>.

Nota-se que, em 2014, havia um superávit orçamentário de mais de R\$ 700 (setecentos) milhões no RPPS do Estado do Paraná. Já a partir do ano de 2015 – quando se agrava a crise econômica no país – o orçamento para o RPPS passa a ser deficitário. Na LOA de 2020<sup>12</sup>, o déficit do orçamento da previdência estimado para o Estado foi de R\$ 5,8 bilhões de reais, ou 11,79% do orçamento total.

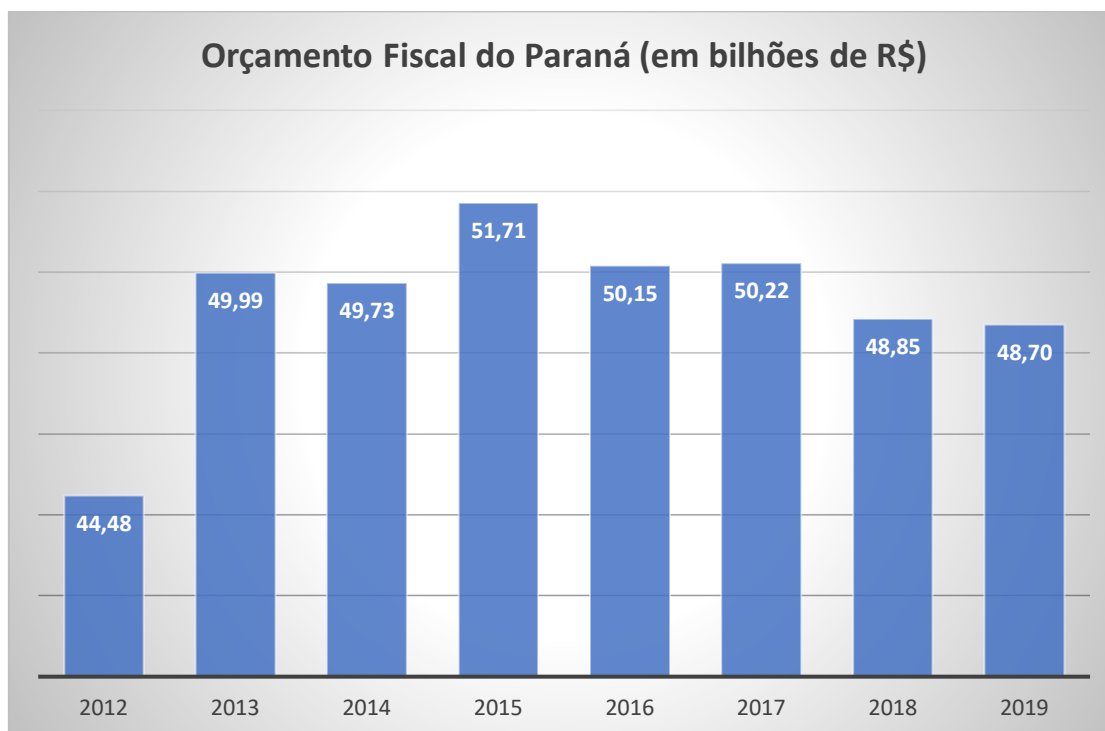
A crise econômica se refletiu, de forma generalizada, na **capacidade fiscal** do Estado. Realizada a correção monetária<sup>13</sup> dos **orçamentos fiscais** de anos anteriores, verifica-se que o orçamento de 2019 para o Estado do Paraná é o menor desde o ano de 2013 (ver abaixo):

<sup>11</sup> Disponível em <http://www.transparencia.pr.gov.br/>

<sup>12</sup> Lei Estadual n.º 20.078 de 18 de dezembro de 2019.

<sup>13</sup> Utilização do IPCA para esta correção monetária.

Gráfico 6: Orçamento Fiscal do Paraná (2012 a 2019 – preços de 2019)



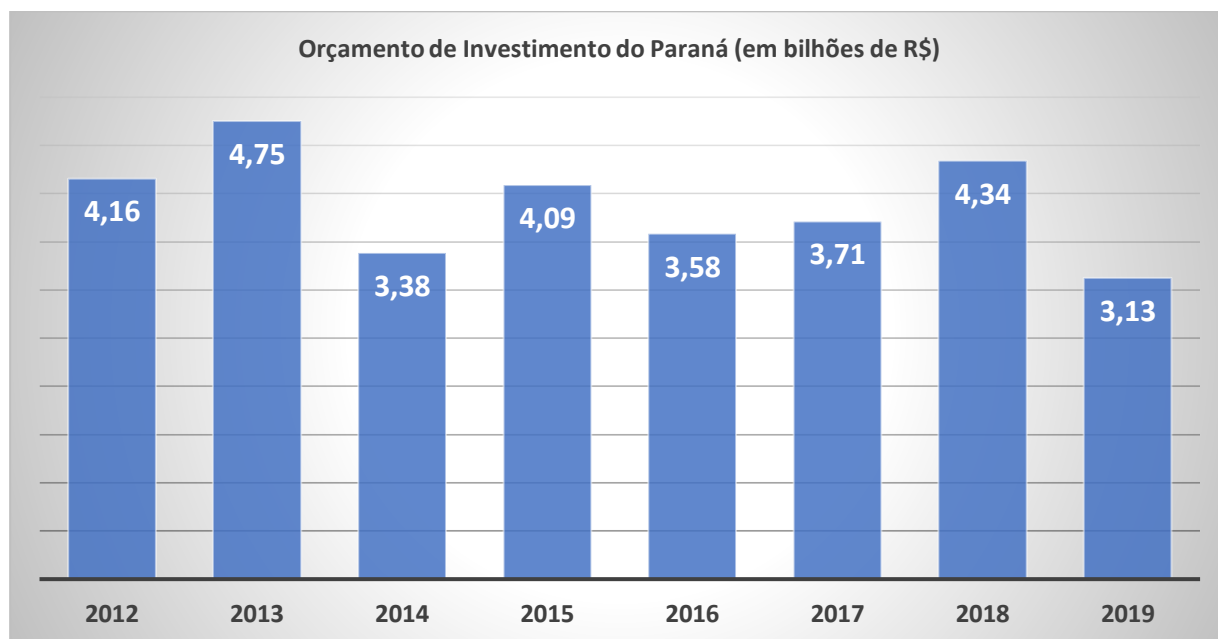
Fonte: LOA Paraná (2014 a 2019).

A valores de 2019, percebe-se que o orçamento total do Estado do Paraná para o ano de 2017 foi R\$ 1,5 bilhão maior do que o orçamento para o ano de 2019.

O recrudescimento da crise também se materializou na **capacidade de investimento**<sup>14</sup> do Estado. A valores presentes<sup>15</sup>, o orçamento de investimento do Estado do Paraná para o ano de 2019 foi inferior a qualquer outro no período desde o ano de 2012.

<sup>14</sup> Componente importante para o crescimento econômico.

<sup>15</sup> Referência: 2019.

**Gráfico 7: Orçamento de Investimento do Paraná (2012 a 2019 – preços de 2019)**

Fonte: LOA Paraná (2014 a 2019).

Este panorama implicou em severas restrições ao desenvolvimento de políticas e o aprimoramento da gestão pública na medida em que reduziu, de forma sensível, a capacidade fiscal e de investimento do Estado, ao mesmo tempo em que a correção inflacionária de despesas e obrigações de caráter continuado tornaram ainda mais exíguo o espaço fiscal para a atuação do gestor público.

Tais condições – que repercutem nos resultados das contas públicas – não podem estar dissociadas da análise das Contas do Governador, assim como, também, não podem servir de escusas para que o gestor público não busque, de forma incessante, a otimização na utilização dos recursos públicos com responsabilidade, transparência e eficiência.

## 4 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA

As demonstrações contábeis devem fornecer informações sobre a posição patrimonial e financeira, o resultado e o fluxo financeiro do Estado, sendo suficientes não apenas para comprovar a legalidade, como também para apresentar os resultados do gerenciamento, pelo Poder Executivo, dos recursos que lhe são confiados. Para atingir tais objetivos, elas devem ser confiáveis, comparáveis e compreensíveis o suficiente para permitir que os usuários entendam o impacto de transações ou de eventos específicos da entidade, considerando sua essência econômica.

Nesse sentido, esse tópico tem por objetivo avaliar os números da execução orçamentária do Estado do Paraná com enfoque para os aspectos quantitativos da arrecadação orçamentária (receitas) e da execução das despesas. Adicionalmente, serão avaliados aspectos relacionados a conta de “restos a pagar”, indicando o seu comportamento ao longo dos anos a fim de que não se torne um orçamento paralelo que comprometa fluxos de caixa futuros.

Nos próximos itens desta seção estão apresentadas as análises técnicas desenvolvidas, com ênfase nos números mais importantes da execução orçamentária, informações necessárias à adequada avaliação da gestão orçamentária do Estado.

Importante mencionar que, para fins de identificação dos pontos relevantes a partir do cálculo da materialidade, foi utilizado como fonte de critério o Manual de Auditoria Financeira do TCU (2016), que apresenta o seguinte conceito sobre o tema:

A materialidade é definida como a **maior distorção**, dentro de uma população, **que o auditor está disposto a aceitar** (distorção tolerável), levando em conta as necessidades de informação dos usuários previstos. Representa, pois, a magnitude (ou o tamanho) de uma distorção, incluindo omissão, de um item (informação) em uma demonstração financeira que, à luz das circunstâncias, individualmente ou de maneira agregada, pode influenciar as decisões econômicas dos usuários das informações. [...] **A materialidade quantitativa** é determinada pela definição de um valor numérico **e serve como um determinante tanto no cálculo das dimensões das amostras** para os testes de detalhes como na conclusão sobre os impactos das distorções nas demonstrações financeiras (resultados da auditoria). O valor numérico é calculado **utilizando uma porcentagem sobre um referencial escolhido como ponto de partida**, que reflete, no julgamento do auditor, as medidas mais sensíveis para influenciar a tomada de decisão dos usuários da informação.

Considerando os aspectos referentes ao processo de implantação do sistema (Novo SIAF), bem como à falta de integridade entres os diversos relatórios contábeis e fiscais, aliado, ainda, à falta de integração entre os sistemas estruturantes já existentes e o Novo SIAF, **fez a equipe técnica concluir por uma avaliação de risco elevada.**

Ressalte-se que a ausência de informações completas, apuradas de forma precisa e acurada, comprometem o preceito da transparência da gestão fiscal previsto no art. 48 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)<sup>16</sup>, no que concerne à liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público.

Essa menção se faz necessária em virtude da dificuldade de implementação do Novo SIAF – que tem impacto direto na transparência em tempo real, além de trazer incerteza quanto à fidedignidade das suas informações. Isso se comprova, inclusive, pela própria mensagem disponibilizada no site do Portal de Transparência<sup>17</sup>, em consulta realizada no dia 25/03/2020, às 22:30:

#### Figura 1: Mensagem – Portal da Transparência

1. Os dados constantes da tabela referem-se as receitas do exercício de 2019, extraídas do Sistema Novo SIAF.
2. As informações estão homologadas até 31/10/2019, com a Diretoria de Contabilidade Geral do Estado - DCG/SEFA e Secretaria de Estado da Fazenda. O mês de novembro e dezembro de 2019 terão informações diárias, podendo ocorrer alterações nos dados até o momento de encerramento, portanto será homologado após o fechamento destes respectivos meses.
3. Melhorias estão sendo implantadas no sistema e estarão disponíveis oportunamente.

Fonte: Portal de Transparência do Estado do Paraná.

A título exemplificativo, ao verificar o Demonstrativo das Receitas e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, integrante do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), o total das Receitas Adicionais para Financiamento da Saúde do relatório – disponível no site do Portal da Transparência, para o 1º bimestre (janeiro-fevereiro) – é diferente do valor que está disponibilizado no Portal

<sup>16</sup> Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

<sup>17</sup> <http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/assunto/3/224?origem=3>, Acesso em 25/03/2020, às 22:30h.

do Fundo Nacional de Saúde, verificado por meio de consulta realizada ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde – SIOPS:

**Tabela 5: Receitas Adicionais para financiamento da saúde (Portal da Transparência)**

(REPUBLICAÇÃO)

RREO - Anexo 12 (LC 141/2012, art 35) Em Reais

RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (c)	RECEITAS REALIZADAS	
			Até o Mês (d)	% (d/c) x 100
TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE-SUS	1.548.988.400,00	1.548.988.400,00	230.132.825,27	14,86
Provenientes da União	1.531.146.000,00	1.531.146.000,00	227.770.410,34	14,88
Provenientes de Outros Estados	0,00	0,00	0,00	0,00
Provenientes de Municípios	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Receitas do SUS	17.842.400,00	17.842.400,00	2.362.414,93	13,24
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	0,00	0,00	0,00	0,00
RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO VINCULADAS À SAÚDE	0,00	0,00	0,00	0,00
OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE	3.175.800,00	3.175.800,00	30.456,93	0,96
<b>TOTAL RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE</b>	<b>1.552.164.200,00</b>	<b>1.552.164.200,00</b>	<b>230.163.282,20</b>	<b>14,83</b>

Fonte: Portal de Transparência do Estado do Paraná.

**Tabela 6: Receitas Adicionais para financiamento da saúde (SIOPS)**

RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (c)	RECEITAS REALIZADAS	
			Até o Bimestre (d)	% (d / c) x 100
TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE-SUS	1.778.848.349,00	1.778.848.349,00	250.243.711,41	14,07
Provenientes da União	1.531.146.000,00	1.531.146.000,00	227.770.410,34	14,88
Provenientes de Outros Estados	0,00	0,00	0,00	0,00
Provenientes de Municípios	0,00	0,00	0,00	0,00
Outras Receitas do SUS	247.702.349,00	247.702.349,00	22.473.301,07	9,07
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS				
RECEITA DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO VINCULADAS À SAÚDE	0,00	0,00	0,00	0,00
OUTRAS RECEITAS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE	300.000,00	300.000,00	0,00	0,00
<b>TOTAL RECEITAS ADICIONAIS PARA FINANCIAMENTO DA SAÚDE</b>	<b>1.779.148.349,00</b>	<b>1.779.148.349,00</b>	<b>250.243.711,41</b>	<b>14,07</b>

FONTE: SIOPS, Paraná, data e hora da homologação dos dados pelo gestor: **13/09/19 10:21:24**

1 - Essa linha apresentará valor somente no Relatório Resumido da Execução Orçamentária do último bimestre do exercício.

2 - O valor apresentado na intercessão com a coluna "h" ou com a coluna "h+i" (último bimestre) deverá ser o mesmo apresentado no "total j".

3 - O valor apresentado na intercessão com a coluna "h" ou com a coluna "h+i" (último bimestre) deverá ser o mesmo apresentado no "total k".

4 - Limite anual mínimo a ser cumprido no encerramento do exercício. Deverá ser informado o limite estabelecido na Constituição do Estado quando o percentual nela definido for superior ao fixado na LC nº 141/2012.

5 - Durante o exercício esse valor servirá para o monitoramento previsto no art. 23 da LC 141/2012.

6 - No último bimestre, será utilizada a fórmula  $[VII(h+i) - (12 \times IVb)/100]$ .

Conforme se observa acima, mesmo tendo sido republicado em momento bem posterior ao prazo estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, há divergência entre os valores apurados no Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e no ao Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde (SIOPS), o que pode refletir ausência de controles nos procedimentos de registro da receita orçamentária, os quais impactam em meses já encerrados.

#### 4.1 ELEMENTOS DA RECEITA

A codificação da classificação por natureza da receita orçamentária está estabelecida pela Portaria Interministerial STN/SOF nº 163, de 04 de maio de 2001. Em 2015, por meio da Portaria Interministerial STN/SOF nº 5, de 25 de agosto de

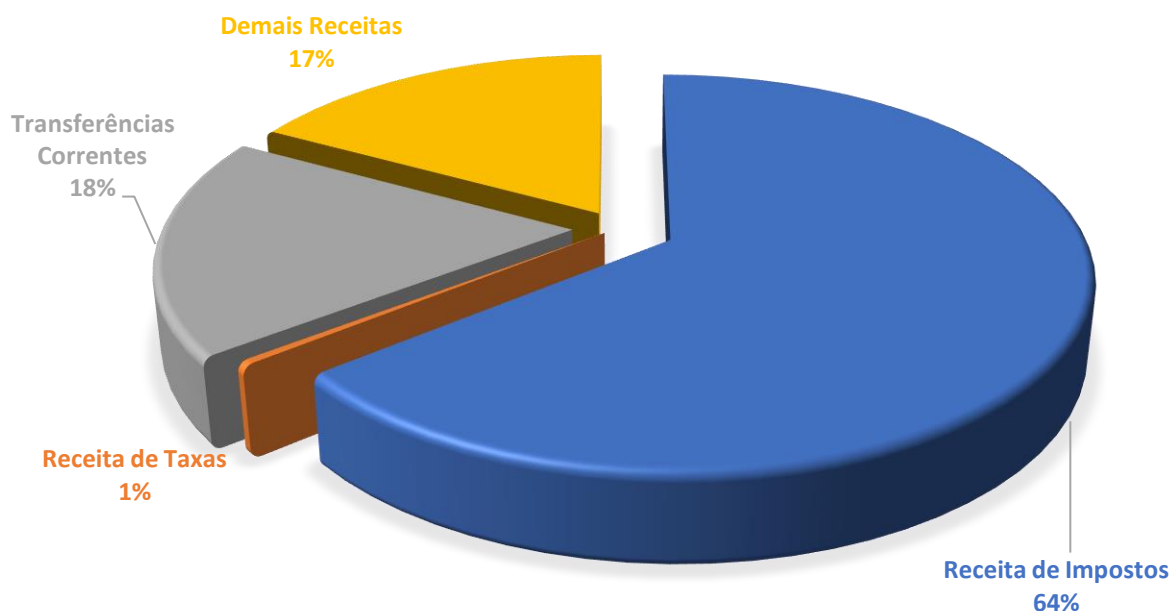
2015, foi alterada a estrutura da codificação com validade, a partir, do exercício de 2018 para Estados e Municípios.

No entanto, em virtude da dificuldade de alguns entes da federação no cumprimento do prazo previsto na norma, em 12 de junho de 2017, por meio da Nota Técnica nº 17/201//CCONF/SUCON/STN/MF-DF, facultou-se aos entes a execução orçamentária durante o exercício de 2018 ainda com a estrutura anterior.

Então, no exercício de 2019, em comunicado realizado em 16/04/2019, os Grupos Orçamentários Financeiros Setoriais e responsáveis pela execução da receita dos órgãos e entidades do Estado do Paraná foram informados quanto à disponibilização da aplicação de registro de receitas arrecadas de acordo com a nova estrutura estabelecida pelo Novo Ementário da Receita.

Com isso, as receitas realizadas entre janeiro e março de 2019 tiveram que ser escrituradas novamente utilizando-se a nova codificação. Esse tipo de procedimento aumenta significativamente o risco de erros, em especial por ser um procedimento que só havia sido testado em ambiente de homologação, onde nem sempre é possível prever todas as possibilidades de execução.

Para o exercício financeiro de 2019, considerando os dados declarados e divulgados pelo Estado do Paraná, a receita global arrecadada foi de R\$ 52.403.931.758,76 (cinquenta e dois bilhões, quatrocentos e três milhões, novecentos e trinta e um mil, setecentos e cinquenta e oito reais e setenta e seis centavos), com frustração de receita no valor R\$ 3.486.678.898,24 (três bilhões, quatrocentos e oitenta e seis milhões, seiscentos e setenta e oito mil, oitocentos e noventa e oito reais e vinte e quatro centavos), composta da seguinte forma:

**Gráfico 8: Receitas Orçamentárias - 2019**

Fonte: Balanço Orçamentário (2019)

Conforme se depreendo do gráfico acima, a Receita Tributária foi a principal fonte de recursos do Estado do Paraná no exercício de 2019, com um total arrecadado de R\$ 33.874.382.171,69 (trinta e três bilhões, oitocentos e setenta e quatro milhões, trezentos e oitenta e dois mil, cento e setenta e um reais e sessenta e nove centavos), representando um total 64,64%, seguido pelas Transferências Correntes, no valor total R\$ 9.585.271.981,20 (nove bilhões, quinhentos e oitenta e cinco milhões, duzentos e setenta e um mil, novecentos e oitenta e um reais e vinte centavos), representando um total de 18,29%.

Na Receita de Impostos, o destaque fica para a arrecadação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS (mais de R\$ 30 bilhões), o que representou quase 90% do total de impostos arrecadados. Tal situação demonstra a importância do papel do Estado quanto à fiscalizar a arrecadação do ICMS e, também, quanto a instituir políticas que garantam efetividade e segurança na arrecadação do seu principal imposto.

Sobre a frustração de receitas (ver tabela abaixo), destacam-se algumas naturezas específicas, excluídas as operações intraorçamentárias, cujo percentual de realização ficou muito abaixo do previsto, devendo os órgãos responsáveis pelo planejamento realizar a avaliação sobre a possibilidade de falhas quando da elaboração do orçamento ou verificar a superveniência de fatores que impactaram na arrecadação:

**Tabela 7: Frustração de Receitas (2019 – em R\$)**

Título	Previsto	Realizado	%
Demais Receitas Patrimoniais	9.687.411,00	2.767.555,00	28,57
Transferência do Exterior	606.193,00	34.581,09	5,70
Transferência de Pessoas Físicas	8.630.000,00	1.249.165,71	14,47
Indenizações, Restituições e Ressarcimentos	337.680.370,00	114.896.895,05	34,03
Operações de Crédito - Mercado Interno	25.500.000,00	428.221,35	1,68
Operações de Crédito - Mercado Externo	532.200.000,00	223.928.128,75	42,08
Alienação de Bens Móveis	854.923.368,00	1.143.124,93	0,13
Alienação de Bens Imóveis	110.501.000,00	7.883.172,63	7,13
Transferências da União e de suas Entidades	384.459.960,00	56.706.460,55	14,75
Transferências dos Estados e do DF e de suas Entidades	6.998.010,00	1.120.035,77	16,01
Demais Receitas de Capital	642.591.682,00	423.142,25	0,07
<b>Total Geral</b>	<b>2.913.777.994,00</b>	<b>410.580.483,08</b>	<b>14,09</b>

Fonte: Balanço Orçamentário (2019).

## 4.2 ELEMENTOS DA DESPESA

O Balanço Orçamentário Consolidado contém informações sobre as despesas empenhadas, liquidadas e pagas ao longo do exercício financeiro de 2019, bem como a execução dos restos a pagar.

A despesa total empenhada no exercício de 2019 pode ser resumida da seguinte forma:

Tabela 8: Despesas Empenhadas (2019 – em R\$)

Título	2019	%	2018	%
<b>DESPESA CORRENTE</b>	<b>47.752.979.799,16</b>	<b>91,70</b>	<b>46.965.445.909,10</b>	<b>1,68</b>
Pessoal e Encargos Sociais	27.905.143.948,55	53,59	27.088.009.660,08	3,02
Juros e Encargos da Dívida	700.130.780,13	1,34	692.062.428,90	1,17
Outras Despesas Correntes	19.147.705.070,48	36,77	19.185.373.820,09	-0,20
<b>DESPESA DE CAPITAL</b>	<b>4.319.611.513,98</b>	<b>8,30</b>	<b>4.265.359.629,63</b>	<b>1,27</b>
Investimentos	2.554.728.351,86	4,91	3.283.542.741,53	-22,20
Inversões Financeiras	1.209.620.858,32	2,32	370.152.157,46	226,79
Amortizada Dívida	555.262.303,80	1,07	<b>611.664.730,64</b>	<b>-9,22</b>
<b>Total Geral</b>	<b>52.072.591.313,14</b>	<b>100,00</b>	<b>51.230.805.538,73</b>	<b>1,64</b>

Fonte: Balanço Orçamentário (2019)

Do ponto de vista orçamentário, a Administração Geral do Estado – Recursos sob Supervisão da Secretaria de Estado da Fazenda – SEFA (23%) – é a principal componente do Balanço Orçamentário Consolidado, quando avaliado sob o aspecto quantitativo. Na sequência, aparecem a Secretaria de Estado da Educação – SEED (16%) e Secretaria de Estado da Saúde – SESA (11%).

No entanto, na análise da composição das despesas executadas pelo órgão Administração Geral do Estado, recursos sob Supervisão da SEFA, constatou-se que 78,24% do total orçamentário gerido pelo órgão foram destinados à distribuição constitucional ou legal de receitas com transferências aos municípios paranaenses a título de parcelas do ICMS, IPVA, IPI, Royalties e CIDE.

Desse modo, embora materialmente relevante, quando avaliado pela ótica qualitativa, o risco envolvido é relativamente baixo por decorrer de repasses constitucionais e/ou legais, muito embora careçam de verificabilidade. Por esse motivo, sob a ótica da despesa orçamentária, os órgãos selecionados para o aprofundamento das análises foram a SEED (16%) e a SESA (11%).

Especificamente, buscou-se avaliar os impactos destas secretarias no cômputo de grupos de gastos com despesas com pessoal. Ainda que a SEED possuísse execução orçamentária superior, verificou-se na SESA, órgão essencialmente prestador de serviços com alta dependência ao recurso humano (alinhado com o

apontamento no Acórdão de Parecer Prévio nº 493/19 – Tribunal Pleno<sup>18</sup>) algumas naturezas de despesa que, de forma substancial, pudessem impactar no índice de pessoal do Estado do Paraná.

Por meio do Ofício nº 40/20 – 4ª ICE, questionou-se ao Estado do Paraná se as despesas empenhadas na natureza de despesa 3.3.90.39.50 – Serviço Médico-Hospitalar, Odontológico e Laboratoriais se referiam à substituição de mão de obra. De mesma forma, questionou-se sobre as naturezas de despesa 3.3.90.35 – Serviços de Consultoria e 3.3.90.36 – Serviços Técnicos Profissionais. E ainda, em relação a esta última, os valores empenhados na natureza de despesa 3.3.90.36.45 – Jetons a Conselheiros, nos termos no Manual de Demonstrativos Fiscais.

#### 4.2.1 Jetons a Conselheiros

Sobre esse último tema, embora quantitativamente irrelevante no contexto do índice de pessoal, o Manual de Demonstrativos Fiscais – MDF, 9ª edição, válido para o exercício financeiro de 2019, no item 04.01.02.01 – Despesa com Pessoal, apresenta lista exemplificativa de itens considerados despesa bruta com pessoal, dentre os quais consta a Remuneração pela Participação em Órgãos de Deliberação Coletiva.

No âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a Instrução Normativa nº 56/2011 prevê, no art. 16, §1º, VII, que os jetons devem compor a despesa bruta com pessoal.

Em defesa, a Contabilidade Geral do Estado argumentou que a ausência de registro decorre do fato das unidades adotarem o Plano da Despesa publicado pelo TCE-PR, em que não consta elemento de despesa específico para o cômputo como despesa com pessoal. Nesse sentido, a Coordenadoria de Gestão Estadual desta Corte de Contas, em sua instrução conclusiva<sup>19</sup>, esclareceu que, para o exercício financeiro de 2021, haverá atualização do plano da despesa a fim de contemplar a

<sup>18</sup> Recomendações: Item 7. Passem a ser contabilizadas as despesas relativas à mão de obra, constantes dos contratos de terceirização, empregada em atividade-fim, abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro de pessoal, no elemento de despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal), de modo que sejam incluídas no cálculo de gastos, em conformidade ao § 1º do art. 18 da LRF;

<sup>19</sup> Peça n.º 1122/20 (peça n.º 195)

inclusão de um desdobramento específico para essa despesa: “3.1.90.11.80.00 - Remuneração de Membros de Conselhos”.

#### 4.2.2 Terceirização e Gastos com Organizações Sociais

Na análise da resposta encaminhada pelo Estado, houve manifestação tanto da Secretaria de Estado da Saúde (SESA), por meio do Funsauúde, como pela DCG/SEFA, por meio da Informação Técnica nº 227/2020, peça 162, fl. 119.

Nesse ponto, destaca-se o total empenhado na fonte 3.3.90.39.50 – Serviço Médico-Hospitalar, Odontológico e Laboratoriais, no valor de R\$ 2.048.949.894,07 (dois bilhões, quarenta e oito milhões, novecentos e quarenta e nove mil, oitocentos e noventa e quatro reais e sete centavos) frente a um total de orçamento de R\$ 5.434.937.042,49 (cinco bilhões, quatrocentos e trinta e quatro milhões, novecentos e trinta e sete mil, quarenta e dois reais e quarenta e nove centavos). A previsão para o ano de 2020 era de R\$ 3.835.875.164 (três bilhões, oitocentos e trinta e cinco milhões, oitocentos e setenta e cinco mil, cento e sessenta e quatro reais).

A Coordenação de Contabilidade do Fundo Estadual de Saúde, por meio do Protocolo nº 16.567.004-3, página 13 e seguintes, sobre o empenho na natureza de despesa 3.3.90.39.50 esclareceu que:

O Valor de R\$ 2.037.350.668,29, faz referência a Projeto de Governo (Projeto Atividade) os quais estão inseridos em “Ações e Serviços Público de Saúde”, distribuídas nas Fontes 100, 250 e Fonte 255, no Órgão 4760.0000-FUNSAUDE – Unidade Orçamentária e gestora dos recursos financeiros, destinados às ações e serviços públicos de saúde, desenvolvido, direta e indiretamente pelo Poder Público dentro do Sistema Único de Saúde-SUS, no Estado do Paraná.

Soma R\$ / Fonte	100	250	255
2.037.350.668,29	758.677.062,86	9.859.208,89	1.268.814.396,54

A despesa apresentada no quadro acima, correspondente à fonte de recursos 255 – Recursos da União se refere a pagamentos de **prestação de serviços ambulatoriais e hospitalares, das instituições públicas e privadas** para atendimento aos usuários do sistema único de saúde, portanto, essas despesas **não correspondem a substituição de mão de obra**.

O valor acima correspondente à fonte 100 – Tesouro do Estado se refere a **despesas dos programas estratégicos da Secretaria de Estado da Saúde**, tais como Hospsus, Incentivo e Oncologia, Qualificação do Parto, Serviços Ambulatoriais e Hospitalares, portanto, **não correspondem a substituição de mão de obra**.

Quanto à fonte 250 – Recursos Próprios são efetivados **despesas de serviços ambulatoriais e hospitalares**, casa de apoio psiquiátrico e ainda diário de leitos de UTI, portanto, essas **despesas não correspondem à substituição de mão de obra**. (grifo nosso)

Na ocasião, foi solicitado o encaminhamento de plano de ação para atendimento da recomendação contida no Acórdão de Parecer Prévio nº 493/19 – Tribunal Pleno.

A SESA, sobre o tema, manifestou o entendimento de que, ainda que suas despesas sejam executadas tendo como principal gasto o “material humano”, estas não são substituição de mão de obra. Mencionou, ainda, que estes profissionais atuam para suprir defasagem do seu quadro próprio em função do constante esvaziamento por aposentadorias e crescente desinteresse dos proponentes em manter-se nos cargos de médicos e enfermeiros.

De maneira complementar, sobre o cumprimento do Acórdão, a Diretoria de Contabilidade Geral do Estado (DCG) elaborou plano de ação, mediante orientação normativa e supervisão técnica contábil da própria unidade.

#### Quadro 6: Plano de Ação – Diretoria de Contabilidade Geral – Terceirização

Projeto: Plano de Ação plano de ação para atendimento da recomendação contida no Acórdão de Parecer Prévio nº 493/19 para que passem a ser contabilizadas as despesas relativas à mão de obra – constantes dos contratos de terceirização e empregadas em atividade-fim – abrangidas pelo respectivo plano de cargos e salários do quadro do pessoal, no elemento da despesa 34 (Outras Despesas de Pessoal), de modo que sejam incluídas no cálculo de gastos, em conformidade ao § 1º do art. 18 da LRF.						Ações na Lista	3
O quê? (What)	Por quê? (Why)	Quem? (Who)	Quando? (When)	Como? (How)	ETAPAS (Marque com X)	LOAD	
Avaliar se a alteração no registro contábil acarretará em mudanças nos documentos de registro (SIAFI)	Orientar para que o evento seja registrado corretamente	DCG	No prazo de sessenta dias	Realização de análises dos eventos e reflexos dos mesmos na contabilização, bem como nos Relatórios.		0%	
Definir quais mudanças devem ser realizadas no método do registro e seu impacto na comparabilidade histórica	Manutenção da comparabilidade histórica para análises	DCG	No prazo de sessenta dias	Com base nas análises estruturar quais mudanças são necessárias para atingimento do objetivo.		0%	
Estudo e elaboração de normatização por parte da DCG	Padronização	DCG	No prazo de noventa dias	Tomando por base as mudanças estruturadas, apresentar orientação de procedimentos, com base no estudo comparativo das normas vigentes.		0%	

Fonte: Protocolo nº 16.567.004-3, página 34.

Saliente-se, ainda, quanto à importância do estudo e levantamento sobre o tema para cumprimento do item 04.01.02.01, do Manual de Demonstrativos Fiscais, 9ª edição, que dispõe sobre a inclusão dos gastos com pessoal de Organizações Sociais no computo da despesa com pessoal.

Em virtude das várias dificuldades observadas por entes da federação, a Secretaria do Tesouro Nacional, por meio da Portaria STN/MF nº 233, de 15 de abril de 2019 (Revogada pela Portaria nº 377, de 8 de julho de 2020), estabeleceu que:

**Art. 1º Até o final do exercício de 2019, a STN/ME deverá definir as rotinas e contas contábeis, bem como as classificações orçamentárias, com a finalidade de tornar possível a operacionalização do adequado registro dos montantes das despesas com pessoal das organizações da sociedade**

**civil que atuam na atividade fim** do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública, conforme definido no item 04.01.02.01 (3) da 9ª edição do Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF), aprovado pela Portaria STN nº 389, de 14 de junho de 2018, e alterações posteriores.

§ 1º **Até o final do exercício de 2020**, os entes da Federação **deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais** bem como os procedimentos de prestação de contas das organizações da sociedade civil para o cumprimento integral das disposições do caput.

§ 2º Permite-se, **excepcionalmente para os exercícios de 2018 a 2020**, que os montantes referidos no caput **não sejam levados em consideração no cômputo da despesa total com pessoal do ente contratante**, sendo **plenamente aplicáveis a partir do exercício de 2021** as regras definidas conforme o Manual de Demonstrativos Fiscais vigente.

Embora a Portaria STN/MF nº 233 tenha sido revogada pela Portaria nº 377, de 8 de julho de 2020<sup>20</sup> – que postergou as definições de rotinas contábeis e orçamentárias até o final do exercício 2020 (o mesmo ocorreu com a adequação dos contratos que passarão a considerados a partir de 2021, e o impacto na despesa total com pessoal plenamente aplicável a partir do exercício de 2022) – ainda assim no período de avaliação (01/01/2019 a 31/12/2019) era vigente a obrigação de fazer do Estado, especialmente em relação aos aspectos contábeis e orçamentários.

Ato contínuo, o Ministério da Economia, visando dar cumprimento à Portaria por meio da Nota Técnica SEI nº 45799/2020/ME – orientou sobre a forma do registro orçamentário e respectiva contabilização dos valores das despesas com pessoal das organizações da sociedade civil que atuem na atividade fim do ente da Federação e que recebam recursos financeiros da administração pública.

Assim, até o final do exercício de 2021, os entes da Federação deverão avaliar e adequar os respectivos dispositivos contratuais, bem como os procedimentos de prestação de contas para o cumprimento integral das disposições, uma vez que as regras serão aplicáveis, em sua totalidade, a partir do exercício de 2022.

Em nova manifestação, por meio do Protocolo nº 16.864.776-0, a DCG informou não ter ciência de estudo em andamento que vise avaliar o impacto das exigências constantes da Portaria STN/ME nº 377/2020 (que, conforme orientação prevista no MDF, inclui no total de despesa com pessoal os gastos com pessoal nas Organizações Sociais, de forma obrigatória, a partir de 2022).

<sup>20</sup> Publicação no Diário Oficial da União de 09 de julho de 2020.

Diante desse fato e, também, do reflexo que a inclusão destas despesas podem ter no índice de pessoal – inclusive, podendo ensejar descumprimento da LRF e de uma das metas estabelecidas no Programa de Ajuste Fiscal (PAF) com a União<sup>21</sup> - entende-se que o tema deve ser estruturado pelos órgãos do Estado de modo que possam desenvolver ações que busquem reduzir o impacto quando da implementação destas novas regras.

### 4.3 RESTOS A PAGAR & CANCELAMENTOS

Restos a Pagar se classificam como despesas orçamentárias empenhadas pelo Governo do Estado que não foram pagas até o final 31 de dezembro do exercício financeiro. A manutenção de valores elevados em contas de restos a pagar compromete não só as metas fiscais, como também afeta o superávit financeiro apurado por meio do Balanço Patrimonial.

Nesse sentido, a Secretaria de Fazenda, por meio da Resolução SEFA nº 1.091/2019, que regula procedimento para encerramento do exercício financeiro de 2019, dedicou seção específica para tratar do tema, estabelecendo que os empenhos que não possuíssem fato gerador vinculado seriam cancelados até 31 de dezembro de 2019 no Sistema Integrado de Finanças Públicas – Novo SIAFI, salvo quando o ordenador de despesas justificasse a necessidade de manutenção dos empenhos, após a autorização do Secretário de Estado da Fazenda em processo específico.

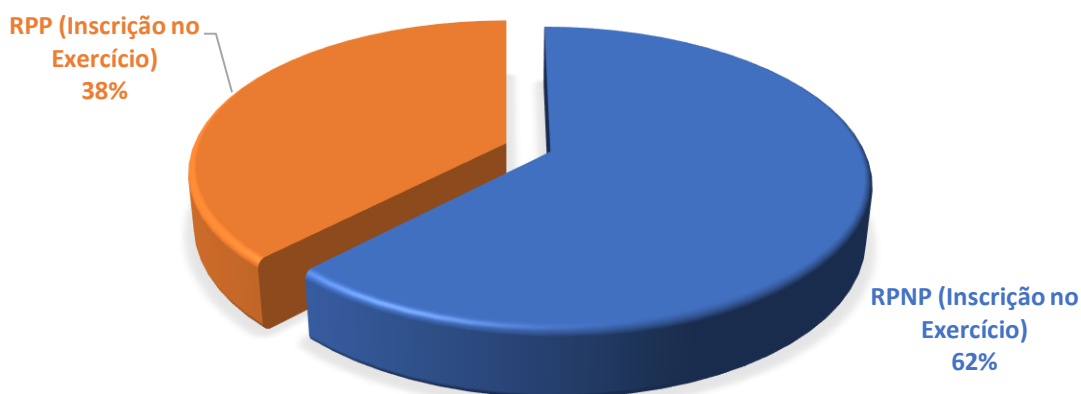
Adicionalmente, o art. 6º da resolução também excetuava os cancelamentos de empenhos quando integrantes dos limites mínimos relativos aos percentuais estabelecidos legalmente. Tal fato se torna importante em virtude do impacto na elaboração do Demonstrativo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE e do Demonstrativo das Receita e Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde – ASPS.

---

<sup>21</sup> Conforme Relatório de Avaliação Preliminar do cumprimento de metas e compromissos do exercício de 2019 do Programa de Reestruturação e de Ajuste Fiscal (PAF) do Estado do Paraná, não cumprida a Meta 3 – Despesa com Pessoal. Tal fato, quando comparado com o índice elaborado pelo TCE-PR, decorre da divergência de metodologia.

Em 2019, o total de Restos a Pagar inscritos no exercício, obtido pela diferença entre as Despesas Empenhadas e Liquidadas (RPNP – Restos a Pagar Não Processados) e entre as Despesas Liquidadas e Pagas (RPP – Restos a Pagar Processados), constantes do Balanço Orçamentário Consolidado, foi de R\$ 4.199.523.470,49 (quatro bilhões, cento e noventa e nove milhões, quinhentos e vinte e três mil, quatrocentos e setenta reais e quarenta e nove centavos), assim segregados:

**Gráfico 9: Restos a Pagar Inscritos em 2019**



Fonte: Balanço Orçamentário Consolidado (2019)

## 5 REVISÃO DAS DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS NO BALANÇO GERAL DO ESTADO

### 5.1 INTRODUÇÃO

Neste capítulo são apresentados os resultados e as conclusões da revisão realizada por esta Comissão nas contas do Balanço Geral do Estado do Paraná referentes ao exercício de 2019.

O objetivo foi avaliar, principalmente mediante indagações e aplicação de procedimentos analíticos, se as demonstrações contábeis, a partir da seleção de contas específicas, estavam livres de distorções, permitindo assim que o auditor expressasse uma conclusão de modo a acreditar que demonstrações contábeis estão elaboradas, em todos os aspectos relevantes, em acordo com a estrutura de relatório financeiro aplicável (NBC TR 2400<sup>22</sup>).

Algumas limitações foram identificadas para realização do trabalho. Na fase inicial de planejamento, não havia dados atualizados no Portal de Transparência. Assim, a fim de permitir a realização das análises, por meio do Ofício nº 29/19 – 4ª ICE, de 15 de abril de 2019, foi solicitado acesso ao Novo SIAF. Houve demora no atendimento da solicitação, a qual teve que ser objeto de reiteração formal por meio do Ofício nº 237/19 – 4ª ICE, de 23 de setembro de 2019. Esses meses sem acesso ao sistema e aos dados atualizados do Portal de Transparência<sup>23</sup> dificultaram a realização de um trabalho mais abrangente e tempestivo.

Adicionalmente, na fase de execução, novas limitações foram impostas pela pandemia da Covid-19. Assim, optou-se pela realização do trabalho de revisão das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público, que se diferencia do trabalho da auditoria por compreender basicamente indagações e aplicação de procedimentos analíticos (Longo<sup>24</sup>, 2015).

Em virtude do fluxo processual, o trabalho de revisão das demonstrações contábeis compõe um capítulo do relatório não constituindo processo específico, de

---

<sup>22</sup> Trabalhos de Revisão de Demonstrações Contábeis.

<sup>23</sup> Ver item 8.3.2

<sup>24</sup> Longo, Claudio Gonçalo. Manual de Auditoria e Revisão das Demonstrações Financeiras: Novas Normas Brasileiras e Internacionais de Auditoria. 3ª edição. São Paulo: Atlas, 2015.

modo a subsidiar o Conselheiro Relator do processo na visão geral da situação orçamentária, financeira, contábil e patrimonial do Estado do Paraná, em 31/12/2019.

Portanto, aqui, busca-se avaliar a observância das características qualitativas da informação contábil, em especial da representação fidedigna, tempestividade, compreensibilidade e verificabilidade, cuja análises se pautam em aspectos contábeis das transações e saldos auditados em contas contábeis específicas.

## **5.2 RELATÓRIO DE REVISÃO DO BALANÇO GERAL DO ESTADO DO PARANÁ DE 2019**

### **5.2.1 Conclusão**

Em cumprimento ao art. 75, inciso I da Constituição do Estado do Paraná e ao artigo 5º, inciso I do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, a equipe de auditoria buscou examinar as demonstrações contábeis consolidadas do Estado do exercício financeiro de 2019.

As demonstrações consolidadas integram a Prestação de Contas Anual do Governador do Estado e contemplam a execução e a análise dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social. São compostas pelos Balanços Patrimonial, Orçamentário e Financeiro, pelas Demonstrações das Variações Patrimoniais, dos Fluxos de Caixa e das Mutações do Patrimônio Líquido, disponíveis no Portal de Transparência e encaminhadas por meio do Processo nº 22142-8/20, e suas respectivas Notas Explicativas.

O trabalho de revisão se pautou em contas cujos impactos se refletiam, de forma materialmente relevante, no Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais. Com base nas análises realizadas, as demonstrações contábeis consolidadas não dão a visão verdadeira e justa da posição patrimonial e financeira do Governo do Estado do Paraná, em 31 de dezembro de 2019, de acordo com a estrutura do relatório financeiro aplicável.

### 5.2.2 Base para conclusão adversa

A revisão foi conduzida de acordo com as NBC TR – de Revisão de Informação Contábil Histórica, em especial a NBC TR 2400 que trata dos Trabalhos de Revisão de Demonstrações Contábeis.

A equipe de auditoria é independente em relação às informações divulgadas no Balanço Geral do Estado, de acordo com os princípios éticos relevantes previstos nas normas de auditoria e revisão; e cumpre com as demais responsabilidades éticas de acordo com essas normas, considerando que as evidências obtidas são suficientes para suportar a conclusão.

As principais ocorrências que suportaram a conclusão adversa decorrem das distorções envolvendo as participações permanentes, provisões matemáticas e da ausência de controles e rotinas contábeis que garantam a integridade e fidedignidade das informações. Foi identificada, também, falta de integridade no controle das fontes de recursos: que pode comprometer o caixa da entidade em virtude de decisões tomadas com base em números que não representativos da realidade.

Cabe mencionar que a NBC TSP – Estrutura Conceitual, ao tratar das características qualitativas da informação contábil, cita o princípio da verificabilidade da qualidade da informação “que ajuda a assegurar aos usuários que a informação contida nos Relatórios Contábeis de Propósito Geral (RCPG) representa fielmente os fenômenos econômicos ou de outra natureza que se propõe a representar”.

Nesse sentido, a ausência de verificabilidade de diversas informações existentes não permite assegurar aos usuários de que a informação representa fielmente os fenômenos econômicos, ou de outra natureza, os quais se pretende representar.

Destaca-se, aqui, que tais distorções não se referem apenas a problemas de integridade relacionados à migração de dados para o Novo SIAF, mas refletem, também, a adoção de procedimentos contábeis em desacordo com as normas legais ao longo dos anos.

### 5.2.3 Principais Assuntos

Estão contidos neste tópico os assuntos que, no julgamento profissional da equipe, foram os mais significativos na auditoria do exercício examinado. Esses assuntos foram tratados no contexto da auditoria como um todo e no parecer adverso sobre essas demonstrações.

- *Subavaliação do passivo em decorrência da inversão de saldo da conta contábil de Provisões.*

A revisão identificou inversão de saldo em conta contábil que ocasionou uma subavaliação do Passivo em, pelo menos, R\$ 18.138.616.933,86 (dezoito bilhões, cento e trinta e oito milhões, seiscentos e dezesseis mil, novecentos e trinta e três reais e oitenta e seis centavos).

Tal fato decorre da existência de resultado atuarial superavitário, ou seja, as provisões de benefícios a conceder são superiores aos benefícios concedidos pelo fato de ter considerado para fins contábeis a geração futura. Importante mencionar que os aspectos materiais da elaboração da Nota Técnica DPREV/ATUARIA nº 114/2019, que serviu de suporte para o respectivo registro contábil, está sendo objeto de questionamento por meio da Tomada de Contas Extraordinária nº 712251/19, item 3.1.1 e também no Processo nº 274289/20 – Prestação de Contas Anual, em que a 5ª ICE se manifesta pela irregularidade das contas em função das distorções identificadas.

- *Ausência de documentação suporte que justifique a permanência de títulos e valores mobiliários oriundos da privatização do Banestado em conta de Participações Permanentes sem que satisfaçam os requisitos necessários para reconhecimento como Ativo ou que estejam reconhecidos pelo valor justo.*

A revisão identificou o registro de R\$ 6.975.661.515,10 (seis bilhões, novecentos e setenta e cinco milhões, seiscentos e sessenta e um mil, quinhentos e quinze reais e dez centavos) decorrente do reconhecimento de títulos e valores oriundos do processo de privatização do Banestado e cuja documentação suporte encaminhada não demonstrou atendimento aos critérios para reconhecimento do

Ativo ou que estejam reconhecidos pelo valor justo, o que resulta na superavaliação do Ativo.

- *Ausência de documentação suporte que comprove que o saldo em conta de Participações Permanentes satisfaz os requisitos necessários para reconhecimento como Ativo.*

A revisão identificou a ausência ou insuficiência de documentação suporte referente ao registro de R\$ 1.593.762.881,49 (um bilhão, quinhentos e noventa e três milhões, setecentos e sessenta e dois mil, oitocentos e oitenta e um reais e quarenta e nove centavos) decorrente do reconhecimento de Participação em Fundos oriundos de investimento em programas cuja rotina automática do sistema acionava a conta contábil de participações permanentes. A documentação suporte encaminhada não demonstrou atendimento aos critérios para reconhecimento do Ativo, o que resulta na superavaliação do Ativo.

- *Ausência de documentação suporte que comprove que o saldo em conta de Ativo Imobilizado – Obras em Andamento satisfaz os requisitos necessários para reconhecimento como Ativo.*

A revisão identificou a ausência ou insuficiência de documentação suporte referente ao registro de R\$ 4.793.238.409,07 (quatro bilhões, setecentos e noventa e três milhões, duzentos e trinta e oito mil, quatrocentos e nove reais e sete centavos), decorrente do reconhecimento de Ativo Imobilizado – Obras em Andamento. A documentação suporte, quando encaminhada, não demonstrou atendimento aos critérios para reconhecimento do Ativo, o que pode resultar na superavaliação do Ativo.

- *Superavaliação do Ativo Consolidado em decorrência do reconhecimento indevido de valores em conta de Participações Permanentes, em nível de Consolidação, oriundo de investimento em entidade que integra o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social.*

A revisão identificou o registro indevido de R\$ 1.844.696.876,62 (um bilhão, oitocentos e quarenta e quatro milhões, seiscentos e noventa e seis mil, oitocentos e setenta e seis reais e sessenta e dois centavos) em conta de Participações

Permanentes, em nível de consolidação, de valores oriundos de investimentos realizados na Companhia de Habitação do Paraná – Cohapar e Fundo de Desenvolvimento Econômico – FDE, entidades que integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social – OFSS. O registro contábil deveria ser Intra-OFSS com a consequente exclusão no processo de consolidação. Este fato resultou na superavaliação do Ativo do Balanço consolidado.

- *Superavaliação das Variações Patrimoniais Aumentativas em decorrência do reconhecimento indevido de valores em conta de Resultado Positivo da Equivalência Patrimonial oriundo da alteração de política contábil.*

A revisão identificou que houve alteração de política contábil no reconhecimento dos investimentos, os quais, até o exercício financeiro de 2018, eram reconhecidos pela aplicação do percentual de participação sobre o Capital Social e que, a partir de 2019, passaram a ser reconhecidos como base no Patrimônio Líquido, conforme preceitua o Método de Equivalência Patrimonial.

Ao reconhecer a alteração de política em conta de resultado – quando a norma orienta que esse reconhecimento se deve dar em conta de ajustes de exercícios anteriores – houve uma superavaliação das Variações Patrimoniais Aumentativas e, conseqüentemente, do Resultado Patrimonial, no valor de R\$ 3.871.080.165,00 (três bilhões, oitocentos e setenta e um milhões, oitenta mil, cento e sessenta e cinco reais).

- *Inconsistências nos Demonstrativos que evidenciam os controles das fontes de recursos*

A revisão identificou falta de consistência entre os relatórios que controlam o saldo das fontes de recursos a partir da análise do (i) Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e Restos a Pagar; (ii) Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes; e (iii) Quadro do Superávit / Déficit Financeiro. Em relação aos itens (ii) e (iii), os testes foram efetuados em Balanços Patrimoniais individuais a fim de excluir a distorção decorrente das operações intra-OFSS.

### 5.3 FUNDAMENTAÇÃO TÉCNICA DETALHADA

As demonstrações contábeis são a representação estruturada da situação patrimonial, financeira e do desempenho da entidade, as quais devem proporcionar informação útil para subsidiar a tomada de decisão e a prestação de contas e responsabilização (*accountability*) da entidade quanto aos recursos que lhe foram confiados, fornecendo informações: (i) sobre as fontes, as alocações e os usos de recursos financeiros; (ii) sobre como a entidade financiou suas atividades e como supriu suas necessidades de caixa; (iii) úteis na avaliação da capacidade de a entidade financiar suas atividades e cumprir com suas obrigações e compromissos; (iv) sobre a condição financeira da entidade e suas alterações; e (v) agregadas e úteis para a avaliação do desempenho da entidade em termos dos custos dos serviços, eficiência e cumprimento dos seus objetivos (MCASP, Parte V, item 1.3).

No caso do procedimento de revisão sobre as demonstrações contábeis consolidadas do Estado do Paraná apresentadas na Prestação de Contas do Governador do Estado de 2019, tais demonstrações devem retratar o patrimônio do Estado em 31.12.2019 e os fluxos financeiros e econômicos no exercício.

Durante uma revisão de demonstrações, puderam ser detectadas distorções que alteraram a compreensão desse retrato patrimonial no final do período. Entende-se como distorção a diferença entre a informação contábil declarada (em nível de afirmações) e a informação contábil requerida, considerando a estrutura de relatório financeiro aplicável, no que concerne ao valor, à classificação, à apresentação ou à divulgação de um ou mais itens das demonstrações, alterando a percepção do leitor sobre as informações ali contidas.

A partir dessas premissas, nos tópicos 6 (Gestão Patrimonial) e 7 (Gestão Financeira) serão apresentadas as fundamentações técnicas detalhadas das distorções identificadas pela revisão no Balanço Geral do Estado do Paraná de 2019, incluindo, também, tópicos que não constaram da base para conclusão em virtude da impossibilidade de realização dos procedimentos analíticos e de indagação necessários para emissão de conclusão, em decorrência das restrições impostas pela pandemia da Covid-19.

## 6 GESTÃO PATRIMONIAL

A gestão patrimonial compreende a avaliação dos bens, direitos e obrigações constantes das demonstrações contábeis dos Estado do Paraná, incluindo o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) e tem por objetivo, a partir da análise do Balanço Patrimonial e Demonstração das Variações Patrimoniais, identificar se os critérios reconhecimento, mensuração e evidenciação dos ativos e passivos constantes das NBC TSP – Estrutura Conceitual estão sendo obedecidos.

Nesse sentido, cumpre observar que está em vigor o Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP), de abrangência nacional, tendo a STN, por meio da Portaria nº 548, de 24/09/2015, estabelecido prazo limite para sua adoção, o qual se encontra resumido no quadro abaixo – considerando as obrigatoriedades que devem ser observadas até o exercício financeiro de 2019:

**Quadro 7: Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais (PIPCP) – em ordem temporal**

PCP (de acordo com as regras das NBC TSP e do MCASP vigentes)	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigatoriedade de dos registros contábeis (a partir de)	Verificação pelo SICONFI (a partir de)
4. Reconhecimento, mensuração e evidenciação da Dívida Ativa, tributária e não-tributária, e respectivo ajuste para perdas.	Imediato	Imediato	2016 (Dados de 2015)
12. Reconhecimento, mensuração e evidenciação da provisão atuarial do regime próprio de previdência dos servidores públicos civis e militares.	Imediato	Imediato	2017 (Dados de 2016)
13. Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações com fornecedores por competência.	31/12/2015	01/01/2016	2017 (Dados de 2016)
3. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos demais créditos a receber, (exceto créditos tributários, previdenciários e de contribuições a receber), bem como dos respectivos encargos, multas e ajustes para perdas.	31/12/2016	01/01/2017	2017 (Dados de 2016)
11. Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de benefícios a empregados (ex.: 13º salário, férias, etc.)	31/12/2016	01/01/2017	2018 (Dados de 2017)
5. Reconhecimento, mensuração e evidenciação das provisões por competência.	31/12/2018	01/01/2019	2020 (Dados de 2019)
6. Evidenciação de ativos e passivos contingentes em contas de controle e em notas explicativas	31/12/2018	01/01/2019	2020 (Dados de 2019)
7. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos bens móveis e imóveis; respectiva depreciação, amortização ou exaustão;	31/12/2018	01/01/2019	2020 (Dados de 2019)

PCP (de acordo com as regras das NBC TSP e do MCASP vigentes)	Preparação de sistemas e outras providências de implantação (até)	Obrigatoriedade de dos registros contábeis (a partir de)	Verificação pelo SICONFI (a partir de)
reavaliação e redução ao valor recuperável (exceto bens do patrimônio cultural e de infraestrutura).			
10. Reconhecimento, mensuração e evidenciação das obrigações por competência decorrentes de empréstimos, financiamentos e dívidas contratuais e mobiliárias.	31/12/2018	01/01/2019	2020 (Dados de 2019)
17. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos investimentos permanentes, e respectivos ajustes para perdas e redução ao valor recuperável.	31/12/2018	01/01/2019	2020 (Dados de 2019)
1. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos oriundos de receitas tributárias e de contribuições (exceto créditos previdenciários), bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas e registro de obrigações relacionadas à repartição de receitas.	31/12/2019	01/01/2020	2021 (Dados de 2020)
2. Reconhecimento, mensuração e evidenciação dos créditos previdenciários, bem como dos respectivos encargos, multas, ajustes para perdas.	31/12/2019	01/01/2020	2021 (Dados de 2020)
15. Reconhecimento, mensuração e evidenciação de softwares, marcas, patentes, licenças e congêneres, classificados como intangíveis e eventuais amortização, reavaliação e redução ao valor recuperável	31/12/2019	01/01/2020	2021 (Dados de 2020)

Fonte: Anexo da Portaria STN nº 548/2015.

No contexto do Balanço Patrimonial do Estado do Paraná, referente ao exercício financeiro de 2019, foram avaliadas a existência de documentação suporte e de rotinas e fluxos para reconhecimento de algumas das contas contábeis do Ativo e Passivo: Dívida Ativa, Aeronaves e Embarcações, Participações Permanentes, Obras em Andamento, Provisões e Empréstimos e Financiamentos.

A seleção se baseou em critérios de relevância e materialidade quantitativa e qualitativa a partir do Balanço Patrimonial – do qual também foi realizada a avaliação das Demonstrações das Variações Patrimoniais (DVP).

Aqui, cabe, mais uma vez, mencionar que a NBC TSP – Estrutura Conceitual, ao tratar das características qualitativas da informação contábil, menciona a importância do princípio da verificabilidade<sup>25</sup>.

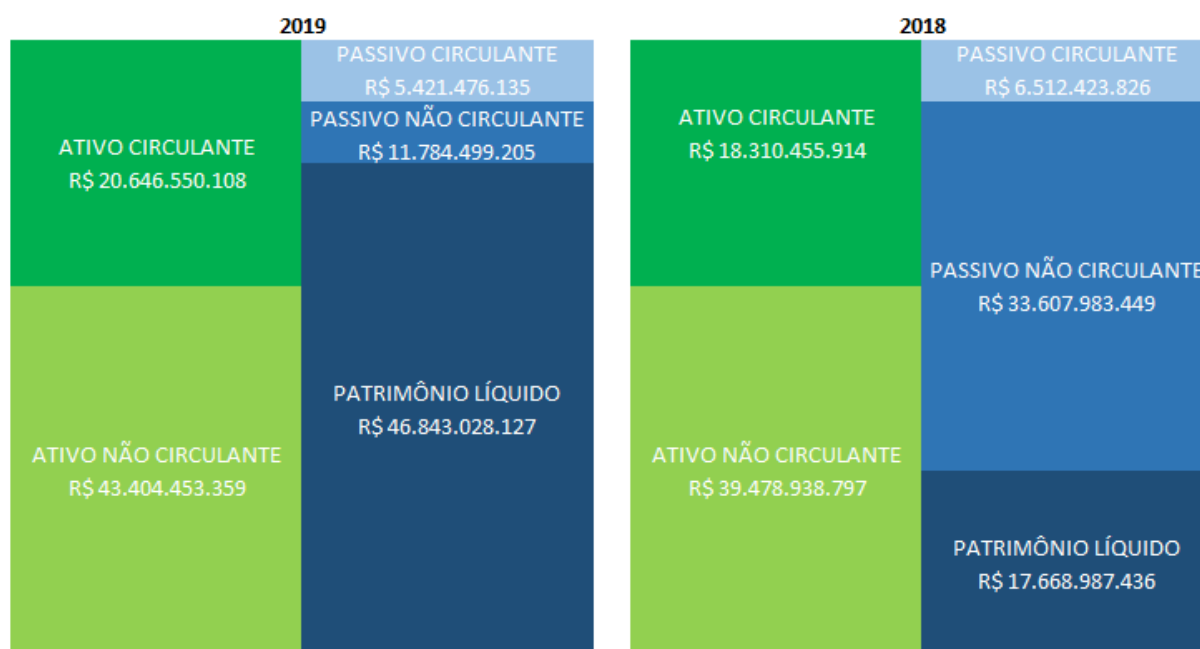
<sup>25</sup> que é a qualidade da informação “que ajuda a assegurar aos usuários que a informação contida nos Relatórios Contábeis de Propósito Geral das Entidades do Setor Público (RCPGS) representa fielmente os fenômenos econômicos ou de outra natureza que se propõe a representar”.

Nesse sentido, a observação da ausência de verificabilidade de diversas informações existentes não permitiu assegurar aos usuários de que a informação representava fielmente os fenômenos econômicos, ou de outra natureza os quais se pretendia representar.

## 6.1 PATRIMONIAL

Para fins do Balanço Patrimonial<sup>26</sup>, foram utilizados como parâmetro para análise os relatórios disponíveis no SIAF, encaminhados por meio do Ofício n.º 1069/2019/GS/SEFA, em especial o Balancete Contábil por Unidade Contábil, incluindo o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, o qual, de forma sintética, pode ser graficamente apresentado da seguinte forma:

**Gráfico 10: Balanço Patrimonial do Paraná (Comparativo 2018-2019)**



Fonte: Balanço Geral do Estado – Consolidado Global.

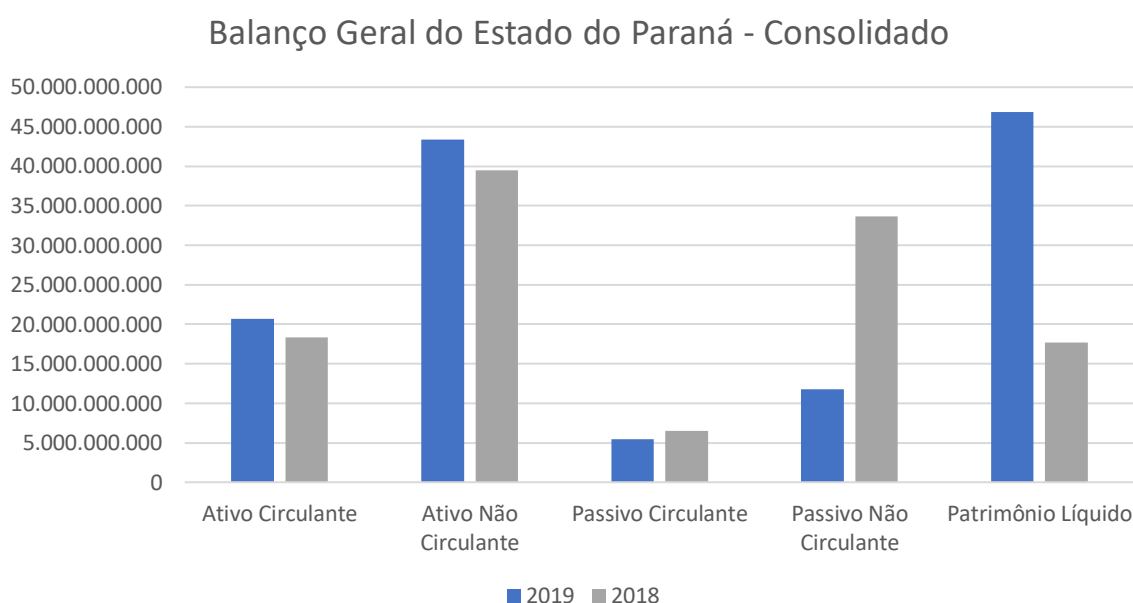
Na análise da apresentação gráfica do Balanço Geral do Estado, merece destaque a variação ocorrida no Patrimônio Líquido – que quase triplicou no período, decorrente, especialmente, da redução do Passivo Não Circulante a um terço do exercício anterior. Destaca-se, também, o aumento de 10% do Ativo Não Circulante

<sup>26</sup> A análise inicial partiu do Balanço Consolidado e prosseguiu com avaliação individual de alguns órgãos. Portanto, importante lembrar que o Ativo Total do Balanço Consolidado é diferente do Ativo Total obtido pelo somatório dos Balanços dos órgãos, pois este não contempla as exclusões.

de um ano para o outro. Todos os pontos receberam, então, uma análise mais detalhada por parte da equipe de auditoria.

Em uma outra perspectiva, a variação das classes e grupos representados no Balanço Patrimonial pode ser visualizada da seguinte forma:

**Gráfico 11: Balanço Patrimonial do Paraná (Comparativo 2018-2019)**



Fonte: Balanço Geral do Estado – Consolidado Global.

Diferentemente do que foi adotado quando da análise sob a ótica orçamentária, no enfoque patrimonial utilizou-se a segregação por Unidade Contábil, embora, para efeito de apresentação da tabela, tenha sido consolidada a informação no órgão máximo da unidade contábil (ver abaixo).

**Tabela 9: Balancete Contábil por unidade contábil (2019 – em R\$)**

UNIDADE CONTÁBIL	Ativo total (R\$)	Participação no BGE (%)
COORDENACAO DO TESOUREO ESTADUAL	19.002.049.952,47	29,67
CASA CIVIL	9.531.188.256,06	14,88
FUNDO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO PARANÁ	6.524.459.595,78	10,19
DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM – DER	4.622.612.268,58	7,22
TRIBUNAL DE JUSTIÇA	3.806.216.368,11	5,94
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO	1.777.392.458,16	2,77

COMPANHIA DE HABITAÇÃO DO PARANÁ - COHAPAR	1.691.207.962,70	2,64
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO	1.594.432.600,84	2,49
SECRETARIA DE ESTADO DA ADMINISTRACAO E DA PREVIDENCIA	1.428.843.426,02	2,23
DEMAIS ÓRGÃOS MÁXIMOS	14.072.600.577,78	21,97
<b>Total Geral</b>	<b>64.351.003.466,50</b>	<b>100,00</b>

Fonte: SIAF – Balancete por Unidade Contábil.

Além da avaliação da participação do Ativo Total no Balanço Geral do Estado – BGE, identificou-se também a participação do Passivo de cada órgão em relação ao Passivo Total do Balanço Geral do Estado. Por esse motivo, realizou-se a análise vertical e horizontal das entidades para a identificação das participações mais significativas nas Unidades Contábeis/Órgãos onde ocorreram as movimentações de maior relevância sob o aspecto quantitativo.

**Tabela 10: Participação do Passivo dos órgãos em relação ao total do Estado (2019 – em R\$)**

UNIDADE CONTÁBIL	Passivo (R\$)	Participação no BGE (%)
ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO – RECURSOS SOB SUPERVISAO DA SEFA	29.480.722.850,79	87,93%
COORDENAÇÃO DO TESOURO ESTADUAL	1.215.263.870,73	3,62%
TRIBUNAL DE JUSTIÇA	982.585.974,41	2,93%
DEMAIS ÓRGÃOS MÁXIMOS	2.985.810.605,67	5,52%
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>33.449.119.430,87</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: SIAF – Balancete por Unidade Contábil.

Assim, do ponto de vista patrimonial, sob a ótica do Ativo, a Coordenação do Tesouro Estadual é o principal componente do BGE, representando quase 43% do total do Ativo. Além disso, também merece destaque a participação da Casa Civil no total do Ativo (9,78%), em decorrência do registro de Investimento por Equivalência Patrimonial.

Importante observar que, embora a Administração Geral do Estado – Recursos sob Supervisão da SEFA e a Coordenação do Tesouro Estadual sejam consideradas unidades distintas no Orçamento Geral do Estado, ambas estão sob supervisão da Secretaria de Estado da Fazenda, sendo, portanto, considerada a materialidade agrupada como critério para seleção do objeto desta revisão.

Na mesma esteira, sob a ótica do Passivo, a Administração Geral do Estado – Recursos Sob a Supervisão da SEFA agrega quase 88% do total do Passivo do Balanço Geral do Estado.

Ainda sob a visão patrimonial, buscou-se identificar o comportamento da movimentação na conta de Caixa e Equivalentes de Caixa, a qual, somente no órgão Coordenação do Tesouro Estadual, representou 7,68% do Ativo Total do Balanço Geral do Estado. Para tanto, essa avaliação é abordada no tópico que trata da Gestão Financeira, mais especificamente da Demonstração dos Fluxo de Caixa (item 7.3 deste Relatório).

Na sequência, após a realização de reuniões iniciais com os responsáveis pela elaboração das Demonstrações Contábeis, foram encaminhados ofícios de solicitações de documentos, já com a estratégia de revisão definida, assim como o cálculo de materialidade.

As solicitações de informações e documentos foram encaminhadas por meio dos Ofícios da 4ª ICE nº 31/2020 – Aeronaves e Embarcações, nº 32/2020 – Dívida Ativa, nº 33/2020 – Empréstimos e Financiamento, nº 34/2020 – Obras em Andamento, nº 35/2020 – Participações Permanentes e nº 36/2020 – Provisões, e as evidências foram construídas a partir das respostas encaminhadas, as quais fundamentam cada uma das distorções e deficiências de controle identificadas. Para efeito deste relatório, considerou-se apenas as distorções de maior relevância e materialidade, ficando as demais arquivadas como papel de trabalho.

### 6.1.1 Dívida Ativa

A busca por novas fontes de receitas que não onerem ainda mais o cidadão é sempre uma forma indicada para o aumento de recursos financeiros. Isso se torna ainda mais premente em tempo de crise e diante da dificuldade de redução das despesas discricionárias.

A Dívida Ativa representa os créditos a receber pelo Estado, devidos por pessoas físicas ou jurídicas, a favor da Fazenda Pública, sejam de natureza tributária ou não, cujo recebimento não ocorreu no prazo legal estabelecido.

Na tabela a seguir, demonstra-se sinteticamente os montantes da Dívida Ativa do Estado do Paraná, nos últimos dois exercícios.

**Tabela 11: Valores da Dívida Ativa (2018 e 2019)**

Descrição	2019 (em R\$)	2018 (em R\$)
Dívida Ativa Tributária	36.695.024.408	32.584.075.947
Dívida Ativa não Tributária	640.685.917	443.391.574
Total	37.335.710.325	33.027.467.521
(-) Ajuste de Perdas de Dívida Ativa Tributária	-33.767.036.245	-29.420.000.885
Dívida Ativa Líquida	3.568.674.080	3.607.466.636

Fonte; Balancete Contábil Consolidado 31/12/2018 e 31/12/2019 – Novo SIAF.

Por meio do Ofício nº 32/2020 – 4ICE e por ocasião do contraditório e ampla defesa oportunizados nas Contas de Governo (Informação 29/10 – 4ICE, Processo nº 221428/20, peça 77), foram feitos diversos questionamentos à Secretaria do Estado da Fazenda, órgão ao qual compete a inscrição, cobrança e manutenção do serviço da dívida ativa, conforme definido no Inciso VI, art. 27 da Lei nº 19.848/2019.

Por sua vez, a Diretoria de Contabilidade Geral – DICON/SEFA deu seguimento ao processo encaminhando os questionamentos à Receita Estadual do Paraná (REPR), responsável pela gestão da receita do Estado, e à Diretoria de Tesouro Estadual (DTE), responsável pela contabilização da Dívida Ativa, solicitando as informações pertinentes.

As análises a seguir consideraram as respostas enviadas pela Secretaria de Estado da Fazenda, Diretoria Geral de Contabilidade, Diretoria Estadual do Tesouro e Receita Estadual do Paraná (peças 81, 107, 155, 160, 161 e 163 do processo) e abrangeram os aspectos de classificação, registro, contabilização da dívida ativa, a metodologia utilizada para cálculo de Ajuste de Perdas de Créditos e a publicidade dos devedores inscritos em Dívida Ativa perante o Estado do Paraná, tendo como finalidade principal ponderar acerca da integridade da dívida ativa registrada no Balanço Patrimonial do Estado do Paraná (aspectos qualitativos e quantitativos), bem como, da implantação de melhores práticas contábeis e de transparência previstas na Lei de Acesso à Informação.

#### *6.1.1.1 Classificação, registro, contabilização da Dívida Ativa*

Quanto ao fluxo de Gestão do Crédito Tributário, a Diretoria Geral de contabilidade informou que o gerenciamento do estoque de créditos da dívida ativa tributária é realizado pela Receita Estadual. Esclareceu, ainda, que atualmente não existe a integração entre o sistema de arrecadação e o Sistema Integrado de Financias Públicas – NOVOSIAF (sistema oficial do Estado).

Neste ponto, destacou também que publicou a Orientação Técnica n.º 003, de 08 de abril de 2020, buscando atualizar os servidores envolvidos no processo, para assim, assegurar integridade, fidedignidade e transparência das informações relacionadas à Dívida Ativa.

Por sua vez, a Diretoria do Tesouro Estadual esclareceu que realiza o registro contábil das informações da dívida ativa gerenciada pela Receita Estadual, mas que não tem acesso ao registro e controle dos lançamentos realizados em outras unidades técnicas do Poder Executivo.

Enfatizou ainda que os lançamentos de inscrição da dívida ativa ocorrem de forma manual (Notas de Lançamentos Contábeis - NLC), enfatizando que os relatórios elaborados pela Receita Estadual, inclusive os utilizados para a atualização dos saldos contábeis no encerramento dos períodos contábeis, não detalham o nível de informações necessárias em observância ao registro contábil e que, devido à necessidade de desenvolvimento desses relatórios, estão sendo iniciadas tratativas

junto à Receita Estadual no sentido de solicitar o desenvolvimento dos mesmos.

Quanto à não integração com o sistema atual, justificou que seria para evitar o retrabalho, já que a integração entre os sistemas de arrecadação e o Sistema Integrado de Finanças Públicas – NOVOSIAF está prevista para ser concluída em 2025.

Esse novo sistema de arrecadação, que será mais moderno e capaz de integrar-se totalmente como o NOVOSIAF, é objeto de projeto elencado no PROFISCO II e tem por objetivo a substituição do atual sistema de arrecadação – denominado SGR e desenvolvido em *mainframe* na década de 90 (noventa).

A Diretoria do Tesouro Estadual, explicou ainda que, devido à ausência de integração dos sistemas, solicita informações sobre a movimentação dos créditos de dívida ativa para a atualização dos saldos contábeis no encerramento dos períodos contábeis à Receita Estadual, e que essa troca de informações é realizada por meio de relatórios não automatizados, dentre eles destacou o “Demonstrativo de evolução da Dívida Ativa mês a mês” e o “Resumo da Dívida Ativa”.

Entretanto, em resposta a questionamentos acerca de divergências dos valores contabilizados com os montantes contidos nos relatórios acima citados, a própria Receita Estadual do Paraná (REPR) afirmou que tais documentos (Demonstrativo de Evolução da Dívida Ativa mês a mês e Quadro Resumo da Dívida) são relatórios gerenciais, com regras para agregação de dados que, não necessariamente, guardam identidade total com as normas contábeis aplicadas à contabilidade pública e seus Balancetes de Verificação, visto não terem como objetivo final as demonstrações contábeis, mas sim o controle de inscrição, substituição e baixas das dívidas ativas, bem como controle de prazo para envio à PGE para ajuizamento e/ou protesto.

No que diz respeito à solicitação de documentação suporte que atestasse a integridade do valor registrado em conta de Dívida Ativa constante no Balanço Patrimonial do Balanço Geral do Estado, cuja guarda é de responsabilidade da unidade contábil responsável pelo respectivo registro contábil, a Diretoria Geral de Contabilidade afirmou que o quadro Resumo da Dívida Ativa, posição de 31 de dezembro de 2019, anexado aos autos (peça n.º 161, página 26), visava atender,

dentro do possível, à referida solicitação.

Destacou ainda que, caso necessário, estaria à disposição para a elaboração de um relatório mais detalhado que, regra geral, seria bastante extenso (milhões de linhas) e com pouco valor analítico a agregar.

Diante de todo o exposto, identificou-se os aspectos negativos abaixo relacionados, os quais podem comprometer a integridade e qualidade da informação contábil da Dívida Ativa (aspectos qualitativos quantitativos) divulgada pelo Estado Paraná.

- ✓ Ausência de integração entre o sistema de arrecadação e o Sistema Integrado de Financias Públicas - NOVOSIAF, Sistema oficial do Estado;
- ✓ Órgãos da Secretaria de Fazenda que contabilizam e gerenciam a Dívida Ativa não têm informações da contabilização e gerenciamento dos créditos inscritos em dívida ativa nas demais unidades do Poder Executivo;
- ✓ Lançamento contábil da inscrição da Dívida Ativa é realizado de forma manual (Notas de Lançamentos Contábeis) sendo que, conforme informado, os relatórios elaborados pela Receita Estadual não detalham o nível de informações necessárias em observância ao registro contábil;
- ✓ Interação entre Diretoria do Tesouro Estadual (DTE) e Receita Estadual do Paraná (REPR) com informações desconstruídas acerca de suas respectivas competências quanto às informações que devem ser geradas para o registro e contabilização da Dívida Ativa;
- ✓ Dificuldades de geração e apresentação de documentação suporte que ateste a correta classificação, registro e contabilização da Dívida Ativa.

Desse modo, faz-se necessário **que os órgãos envolvidos em todo processo de classificação, registro e contabilização da Dívida Ativa continuem os esforços com a finalidade de mitigar as falhas supracitadas, de modo, por conseguinte, a proporcionar aos usuários da contabilidade uma informação contábil o mais fidedigna possível acerca da Dívida Ativa.**

### 6.1.1.2 Metodologia utilizada para cálculo de Ajuste de Perdas de Créditos da Dívida Ativa

A Diretoria do Tesouro Estadual anexou o Demonstrativo da Provisão para Perdas de Dívida Ativa (peça 81, página 88), no qual consta que a provisão para ajustes de perdas foi estimada utilizando a Portaria n°. 564, de 27 de outubro de 2004, da Secretaria do Tesouro Nacional. Para estabelecer esse índice foi utilizada a média percentual de recebimentos da dívida ativa dos últimos três anos aplicada sobre o estoque de dívida ativa.

Ao esclarecer a divergência entre os valores contidos nesse demonstrativo e da contabilidade do Estado, explicou que o cálculo e a provisão para perdas da dívida ativa ocorreram no mês de junho de 2019 e que realmente foi verificada divergência entre os valores dos anexos encaminhados pela Receita Estadual do Paraná – REPR, assumindo que para fins de cálculo da perda foi utilizado um valor, enquanto o contabilizado foi outro. Entretanto, destacou que devido às inconsistências apontadas, seria requerido à REPR esclarecimentos quanto ao tópico, para que os devidos ajustes sejam promovidos no exercício corrente.

Quanto ao significativo aumento no percentual do ajuste de perdas em relação ao total da dívida nos exercícios 2018 para 2019 (85% para 92%) e o impacto gerado na Demonstração de Variação Patrimonial – DPV (Variação Diminutiva superior a 4.3 bilhões), esclareceu que o estoque da dívida ativa, em relação ao exercício anterior, teve um crescimento de apenas 6,35%, enquanto que as provisões para perdas tiveram um aumento de 14,78% de um exercício para o outro.

Com isso, o cálculo das provisões – que leva em conta os últimos 3 (três) exercícios – teve um impacto significativo no estoque da dívida. Isto é, houve um baixo aumento no estoque no exercício de 2019 e um aumento muito maior na provisão, conforme valores anteriores.

No que tange ao fato de o Estado do Paraná ainda não adotar a Portaria nº 293, de 12 de junho de 2017, do Ministério da Fazenda, que estabelece nova metodologia de avaliação de créditos a receber inscritos em dívida ativa na União, a Receita Estadual informou que a Inspeção Geral de Arrecadação do Paraná solicitou

participação no Projeto *Race*, que utiliza os conceitos de inteligência artificial para identificação de algoritmos de análise preditiva, visando atribuir às dívidas ativas um *score* que indique uma maior ou menor probabilidade de recuperação, bem como um possível intervalo de tempo em que isso poderia ocorrer, de acordo com diversas variáveis obtidas a partir de informações disponíveis nos bancos de dados da Receita Estadual do Paraná.

Destacou ainda que tal produto não é essencialmente uma classificação do estoque da dívida nos termos da Portaria nº 293, de 12 de junho de 2017, mas poderá servir como um dos indicadores/variáveis a serem utilizados para tal *rating*, visando, inclusive, os reflexos contábeis no Balanço Patrimonial.

Quanto ao fato de 74,12% do montante inscrito em Dívida Ativa em 31/12/2019 se referirem a créditos junto a contribuintes inativos, a Diretoria do Tesouro esclareceu que o gerenciamento do estoque da dívida ativa é realizado pela Receita Estadual, e ainda há dificuldade no processo de geração da informação para a contabilização dos créditos, Informou, também, que iria demandar à Diretoria de Contabilidade Geral e à Receita Estadual para que desenvolvessem estratégia para operacionalizar a devida classificação do estoque de dívida ativa, objetivando aprimorar os seus mecanismos de registro.

Já a Receita Estadual destacou que a classificação da dívida ativa poderia refletir nas demonstrações contábeis. Por exemplo, no Balanço Patrimonial, com os devidos ajustes necessários, as dívidas ativas consideradas de difícil recuperação, poderiam ser consideradas como ativos contingentes.

Desse modo, da mesma forma que foi identificada a necessidade de melhoria nos processos de classificação, registro, contabilização da Dívida Ativa, também se identificou deficiências na metodologia do cálculo e contabilização do Ajuste de Perdas de Créditos da Dívida Ativa, conforme destacado nos itens a seguir:

- ✓ Demonstrativo da Provisão para Perdas de Dívida Ativa (Processo peça 22, página 80), consta que a provisão foi estimada utilizando a Portaria nº. 564, de 27 de outubro de 2004, não mais utilizada pela Secretaria do Tesouro Nacional e que se baseia apenas em percentual de recebimentos da dívida ativa dos últimos três anos;

- ✓ Conforme informado pela Diretoria do Tesouro do Estado, há divergências entre os montantes contidos no Demonstrativo da Provisão para Perdas de Dívida Ativa e os valores contabilizados;
- ✓ 74,12% do montante inscrito em Dívida Ativa se refere a créditos junto a contribuintes inativos, fato que indica que boa parte desses valores poderiam ser irrecuperáveis, e, portanto, não atenderiam os requisitos para serem classificados como ativos ou ajustes de perdas;
- ✓ Considerando que o índice de recuperação desses créditos é calculado sobre o montante total registrado da Dívida Ativa, manter créditos não recuperáveis como ativos, mesmo com ajuste de perdas, deturpa o verdadeiro índice anual de recuperação que vem sendo divulgado pelo Estado.

A tabela abaixo demonstra a grande variação no montante do ajuste para perdas entre os exercícios de 2018 e 2019, ao ponto de ter causado impacto negativo na Demonstrações de Variação Patrimonial – DVP, ou seja, a despesa com o ajuste para perdas (VPD) em 2019 superou todo o montante de créditos inscritos com a dívida Ativa (VPA) no respectivo exercício.

**Tabela 12: Variação no montante do ajuste para perdas (2018 e 2019)**

Demonstrativo	31/12/2018 (R\$ mil)	31/12/2019 (R\$ mil)
Dívida Ativa antes da provisão	34.573.839	36.769.671
(-) Ajuste para perdas	-29.426.138	-33.767.036
(=) Saldo da Dívida Ativa	5.147.701	3.002.635
Ajuste de Perda em relação ao total da Dívida Ativa	85%	92%
Crescimento do Ativo com registro da Dívida/VPA		3.905.551
Ajuste no Ativo pelo aumento de percentual na perda/VPD		-4.340.898
Saldo entre VPA e VPD		-435.347

Fonte: Protocolo nº 221428/20 - Instrução nº 590/20 – CGE, página 155 – (Tabela 69 - Demonstrativo da Movimentação da Dívida Ativa – 2016 a 2019).

Tal variação é oriunda de cálculos baseados em simples médias de recebimentos anuais que poderiam ser aprimorados com análises mais complexas e

aprofundadas dos créditos registrados em Dívida Ativa.

Sendo assim, constata-se que o Ajuste de Perdas de Créditos da Dívida Ativa, não está sendo realizado tendo como base critérios técnicos e metodologias bem definidas, resultando, assim, em informação contábil contendo montantes que podem divergir da realidade, sendo necessária **a implantação, o mais breve possível, dos conceitos contidos na Portaria nº 293, de 12 de junho de 2017, do Ministério da Fazenda, na classificação dos créditos inscritos em Dívida Ativa e na metodologia de cálculo do Ajuste de Perdas de Créditos da Dívida Ativa.**

#### *6.1.1.3 Transparência e publicidade referente aos números da dívida ativa do Estado Paraná*

A Inspeção Geral de Arrecadação do Estado alegou que as informações relacionadas à inscrição em dívida ativa possuem características que podem demonstrar a situação financeira de empresas e/ou contribuintes, devendo, nesse caso, ser analisada a possível ofensa ao sigilo fiscal. Informou, ainda, que a publicidade dos devedores inscritos em dívida ativa ao público em geral, em qualquer meio de comunicação social encontra óbice na Lei Complementar Estadual nº 107, art. 30, inciso VI, in verbis:

*Art. 30 - É vedado à administração fazendária, sob pena de responsabilidade funcional de seu agente:  
(...) VI – divulgar, em órgão de comunicação social, o nome de contribuintes em débito.*

Em que pese a alegação de sigilo fiscal e da legislação que impediria a publicidade dos devedores inscritos em Dívida Ativa perante o Estado do Paraná, entende-se que a divulgação de informações relativas às inscrições de dívidas ativas tem sido admitida pelo ordenamento jurídico tributário, a exemplo da União por meio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e de outros entes da Federação, que o tem feito.

Ao abdicar de divulgar tais dados, o Estado priva a sociedade de um controle social mais efetivo, incentiva a inadimplência e se abstém de implantar boas práticas de publicidade e transparência.

No que diz respeito à ausência de informações acerca da Dívida Ativa nas

Notas Explicativas que acompanham as Demonstrações Contábeis, a Diretoria do Tesouro ressaltou que o gerenciamento do estoque de dívida ativa é realizado pela Receita Estadual.

Destacou, também, que o Tesouro Estadual apenas providencia o respectivo registro contábil, a partir das informações fornecidas pela REPR e que vem trabalhando no processo de aprimoramento dos demonstrativos e na qualidade da informação contábil. Nesse sentido, irá buscar junto à Receita Estadual, o fornecimento de informações, objetivando o melhoramento das notas explicativas nas demonstrações contábeis.

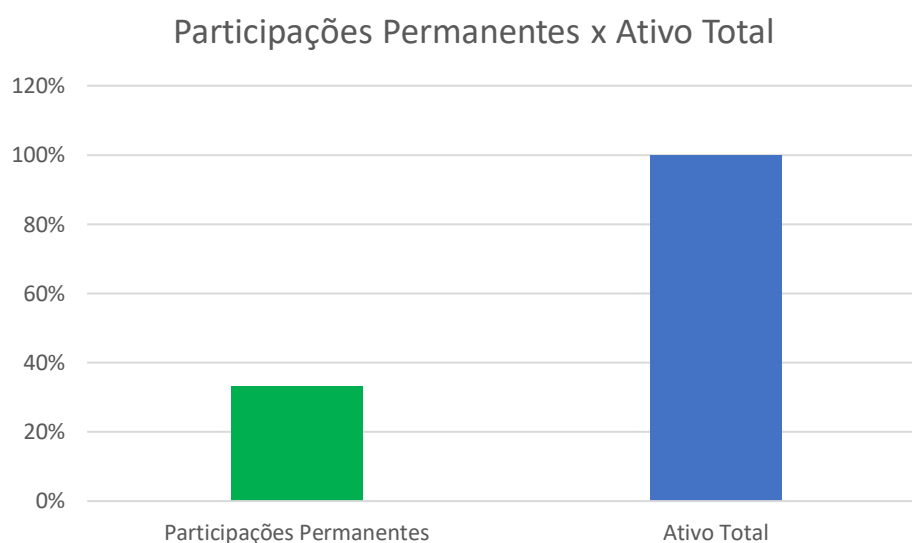
Por sua vez, a Receita Estadual do Paraná – REPR enfatizou que não participa da elaboração das Notas Explicativas que acompanham as demonstrações contábeis. Destacou, novamente, que os relatórios disponibilizados pela REPR possuem regras para agregação de dados que, não necessariamente, guardam identidade total com as normas contábeis aplicadas à contabilidade pública, e que, portanto, o relato feito pela Diretoria do Tesouro Estadual encontra-se dissonante com o conceito de responsabilidade da Receita Estadual do Paraná no gerenciamento do estoque da dívida ativa.

Desse modo, novamente se constata o desencontro de informações entre os órgãos do Estado, sendo necessário que haja maior interação entre os mesmos e que isto possa **refletir em Notas Explicativas com informações mais específicas acerca da constituição do montante da Dívida Ativa, tais como, demonstrativos especificando a composição de valores, identificação do critério adotado para reconhecimento do “Ajuste para Perdas em Créditos de Longo Prazo”, demonstrativo com cálculos realizados para se chegar ao valores contabilizados, dentre outros.**

### 6.1.2 Participações Permanentes

Na análise do Balanço Patrimonial consolidado, a conta de Participações Permanentes, integrante do grupo de Investimentos, apresentou significativa representatividade com 33% do total do Ativo.

**Gráfico 12: Participações Permanentes versus Ativo Total**



Fonte: Balanço Geral do Estado (2019).

A partir do balancete contábil, buscou-se identificar quais eram as entidades que possuíam registros em Participações Permanentes. Por meio das Notas Explicativas divulgadas, constatou-se a existência do detalhamento da participação acionária do Estado, tendo como referência o exercício financeiro de 2019:

**Quadro 8: Entidades com registro de Participações Permanentes**

Especificação
COPEL – Companhia Paranaense de Energia Elétrica
SANEPAR – Companhia de Saneamento do Paraná
BRDE – Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul
CELEPAR – Companhia de Processamento de Dados do Paraná
FOMENTO PARANÁ – Agência de Fomento do Paraná S.A.

Especificação
COHAPAR – Companhia e Habitação do Paraná
PRSEC – Companhia Paranaense de Securitização
PETROBRÁS – Petróleo Brasileiro S.A.
TECPAR – Instituto de Tecnologia do Paraná
CEASA/PR – Centrais de Abastecimento do Paraná
CODAPAR – Companhia de Desenvolvimento Agropecuário do Paraná
FERROESTE – Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A.
APPA – Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina

Fonte: Balanço Geral do Estado – Consolidado Global do Estado<sup>27</sup>.

Por meio do Ofício nº 35/2020 – 4ªICE, foi solicitada apresentação da documentação suporte dos registros contábeis em cada uma das unidades contábeis que possuem os registros que compunham a consolidação do Balanço Patrimonial, no valor total de R\$ 21.164.765.541,43 (vinte e um bilhões, cento e sessenta e quatro milhões, setecentos e sessenta e cinco mil, quinhentos e quarenta e um reais e quarenta e três centavos).

Em resposta, por meio dos Protocolos nº 16.536.004-4, 16.535.999-2, 16.536.008-7, 16.535.950-0, 16.535.992-5 e 16.536.004-4, a Contabilidade Geral do Estado informou que as solicitações foram encaminhadas aos Contadores de cada entidade, tendo em vista que à Diretoria de Contabilidade Geral (DCG) compete a consolidação das contas e orientação da política contábil, ficando a execução a cargo de cada unidade contábil.

Nesse sentido, a DCG destacou que expediu Orientação Técnica Contábil nº 04/2019 para subsidiar a efetiva adoção do Método de Equivalência Patrimonial – MEP que foi encaminhada aos órgãos responsáveis pelos registros das participações no âmbito do Estado, devidamente acompanhada de apuração realizada DCG,

<sup>27</sup>

<http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/balanco2019/11BalancoDCASPConsolida doGlobaldoEstado.pdf>

contendo os percentuais calculados para auxiliar os financeiros das unidades contábeis.

Inclusive, por meio dessa orientação contábil, houve mudança na política contábil de registro de algumas participações nas quais o Estado detinha influência significativa e/ou participação maior que 20% das ações com direito a voto, que antes eram registradas pelo Método do Custo e, a partir de 2019, estavam sendo registradas pelo Método da Equivalência Patrimonial.

No entanto, tal procedimento, embora tratado como mudança de política contábil a partir da orientação da Contabilidade Geral do Estado, trata-se de ajuste decorrente de erro contábil adotado até o exercício financeiro de 2018, tendo em vista que o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público, 7ª edição, válido para o exercício de 2018, já mencionava que as participações em empresas em cuja administração se tenha influência significativa deveriam ser mensuradas ou avaliadas pelo Método da Equivalência Patrimonial, o qual é obtido mediante o seguinte cálculo:

- a. Aplicação do percentual de participação no capital social sobre o resultado da subtração do patrimônio líquido da investida do valor do adiantamento para aumento de capital concedido a essa; e
- b. Subtração, do montante referido na alínea “a”, dos lucros não realizados nas operações intercompanhias, líquidos dos efeitos fiscais.

Diante de tal situação, ao verificar que os percentuais estavam sendo calculados tendo como base o valor do Capital Social, constatou-se que os valores constantes da abertura do exercício de 2019 estavam inconsistentes nas Participações Permanentes e, ao efetuar a aplicação do Método de Equivalência Patrimonial com reconhecimento direto em conta de resultado – ao invés de utilizar a conta de Ajustes de Exercícios Anteriores<sup>28</sup> – o Resultado Positivo da Equivalência Patrimonial na Demonstração das Variações Patrimoniais ficou distorcido em, pelo menos, R\$ 3.871.080.165 (três bilhões, oitocentos e setenta e um milhões, oitenta mil, cento e sessenta e cinco reais).

---

<sup>28</sup> De acordo com o § 1º do art. 186 da Lei nº 6.404/1976, Lei das Sociedades por Ações (S.A.), serão considerados como ajustes de exercícios anteriores apenas os decorrentes de efeitos da mudança de critério contábil, ou da retificação de erro imputável a determinado exercício anterior, e que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes (MCASP, 8ª edição).

Além desse fato, verificou-se que, para o Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE) foi aplicada participação de 31,35% quando nas Demonstrações Financeiras consta que o Estado detém 33,33% de participação.

Essa alteração de política contábil, ao mesmo tempo em que distorceu o Resultado Patrimonial, valorizou o Ativo – Participações Permanentes da Casa Civil em quase 94%, passando de R\$ 4.915.600.800,14 (quatro bilhões, novecentos e quinze milhões, seiscentos mil, oitocentos reais e catorze centavos) para 9.527.771.125,18 (nove bilhões, quinhentos e vinte e sete milhões, setecentos e setenta e um mil, cento e vinte e cinco reais e dezoito centavos), justificando, portanto, a variação significativa observada nessa entidade.

Em algumas entidades, foi apresentado o registro contábil tendo como referência a utilização do Método de Custo.

No entanto, ainda que se trate de método previsto em norma, ele está caindo em desuso, em virtude da observância da representação fidedigna, constante da NBC ST – Estrutural Conceitual – considerada a “Normas das Normas” – em que se constata que a informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

Nesse sentido, importante mencionar que o Manual de Contabilidade Societária editado pela Fipecafi, 3ª edição, 2018, orienta que:

**Os investimentos em títulos patrimoniais** de outras sociedades, quando classificados no subgrupo Investimento do Ativo Não Circulante e **não avaliados pelo método de equivalência patrimonial** (assunto tratado no próximo capítulo) **serão avaliados pelo valor justo** e, em circunstâncias limitadas, esses instrumentos são avaliados pelo custo por ser uma estimativa apropriada do valor justo ou se seu valor justo não puder ser mensurado com confiabilidade. **Se houver valor justo confiável, disponível ou estimado com base em alguma técnica de avaliação, tais instrumentos deverão ser avaliados pelo valor justo.**

Na avaliação geral da conta de Participações Permanentes, o que se constatou foi a ausência de rotinas e procedimentos contábeis, exceto por algumas ações isoladas, na aplicação das normas contábeis, contrariando, inclusive a Orientação Contábil nº 004/2019, emitida pela própria Diretoria de Contabilidade Geral.

Na análise de todas as respostas encaminhadas, **verificou-se que a documentação suporte, quando encaminhada, não foi suficiente e apropriada para justificar o registro em conta de Participações Permanentes no valor total de R\$ 9.492.347.080,17 (nove bilhões, quatrocentos e noventa e dois milhões, trezentos e quarenta e sete mil, oitenta reais e dezessete centavos)**. Em alguns casos, havia valor indevidamente reconhecido como Ativo, sem satisfazer os critérios para isso, inclusive decorrente da emissão de empenho em natureza de despesa incorreta.

De forma resumida, apresentam-se as principais justificativas encaminhadas, indicando os valores envolvidos e as justificativas apresentadas.

**Tabela 13: Participações Permanentes (com divergências)**

Fato	Valor (R\$)	Justificativa
Ações de Telefonia	152.077,68	As entidades alegaram que os valores estão registrados há muitos anos e que decorrem da aquisição de linhas telefônicas.
Documentação Suporte Insuficiente ou Inexistente para atestar o valor reconhecido no Ativo	9.492.347.080,17	Não foram encaminhadas documentações suportes, ou estas foram consideradas insuficientes, que garantissem a fidedignidade do valor reconhecido em conta de Participações Permanentes pelo critério do valor justo.
Aplicação de Percentual de Participação Indevido	57.172.951,44	Na aplicação do Método da Equivalência Patrimonial no BRDE foi utilizado o percentual de 31,53%, quando na lei diz que o percentual é de 33,33%. Nesse caso, houve subavaliação no reconhecimento do Ativo.
Impactos decorrentes da Aplicação do Método de Custo e Falha na Aplicação do MEP	105.534.101,39	Ao adotar a aplicação do Método de Custo, os valores reconhecidos ficaram superavaliados ferindo a representação fidedigna.
<b>TOTAL</b>	<b>9.655.206.210,68<sup>29</sup></b>	

Fonte: Protocolos nº 16.536.004-4, 16.535.999-2, 16.536.008-7, 16.535.950-0, 16.535.992-5 e 16.536.004-4.

Para fins da Prestação de Contas Anual, aprofundou-se a análise sobre os valores mais representativos, com maior risco de distorção que pudessem comprometer o Balanço Geral do Estado.

<sup>29</sup> Valor total analisado e não da distorção apurada, pois na tabela há subavaliação e superavaliações.

### 6.1.2.1 Bens e Direitos Decorrentes da Privatização do Banestado

A Diretoria de Contabilidade Geral do Estado (DCG), por meio da informação n.º 013/2020<sup>30</sup>, informou que até o 1º trimestre de 2019 o Departamento de Contabilidade Geral estava subordinado à Coordenação do Tesouro Estadual, porém, a partir da reforma administrativa do Estado, recebeu *status* de Diretoria de Contabilidade Geral e passou a se subordinar, diretamente, à Diretoria Geral da Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA).

Indicou, ainda, que as funções desempenhadas anteriormente à reforma pelo Departamento de Contabilidade Geral – no que diz respeito aos registros contábeis da unidade 9900 – passaram a ser de atribuição do Departamento de Controle e Movimentação Financeira (DCMF), da Diretoria do Tesouro Estadual. Diante disto, destacou ainda que:

[...]cabe mencionar que o Sistema Integrado de Finanças Públicas - NOVOSIAF, Sistema oficial do Estado, carece de relatórios gerenciais que possam permitir uma melhor análise por este departamento. **Logo, as análises dos dados foram feitas de forma individual e, em alguns casos, não sendo possível a localização dos documentos que geraram os lançamentos** (grifo nosso).

A tabela abaixo, fornecida pela DCG com dados extraídos do Balancete Contábil do SIAF, apresenta o resultado apurado para a conta contábil “9900.12211.010000 – Participações Avaliadas pelo Método de Equivalência Patrimonial” do Estado do Paraná em 31/12/2019:

**Tabela 14: Composição da Conta Contábil 9900.12211.010000 (em 31/12/2019)**

Subconta	Descrição	Valor
99149299	CDI/BADEP/COCELPA	619.567.623,78
99149310	Reflorestadora Banestado	47.717.000,00
99149337	Bens não de uso	7.891.621,96
99149329	Créditos de Baixa Liquidez	1.541.866.826,41
99149345	Carteira de Desenvolvimento	2.561.656.061,03
99149370	LTE STA CATARINA EA004 VENC 01/05/2001	853.474.878,53
99149426	LTM OSASCO A002 VENC 01/06/1998	271.194.165,24

<sup>30</sup> Constante do processo 16.536.008-7 (resposta ao ofício n.º 36/20 da 4ª ICE).

Subconta	Descrição	Valor
99149434	LTM OSASCO A003 VENC 01/06/1999	612.120.641,77
99149442	LTM OSASCO A004 VENC 01/06/2000	226.004.030,71
99149450	LTM GUARULHOS B004 VENC 30/06/2000	234.168.665,67
<b>TOTAL</b>		<b>6.975.661.515,10</b>

Fonte: Processo E-Protocolo 126.536.008-7 (Respostas da SEFA aos ofícios 35/20 e 36/20 da 4ª ICE).

Destaca-se que estes ativos de investimento foram incorporados ao patrimônio do Estado quando da liquidação<sup>31</sup> e, conseqüente, privatização, do Banco do Estado do Paraná (BANESTADO).

Esses ativos podem ser segregados em bens e valores que se originaram do próprio Banestado e naqueles emitidos por Tesouros Estadual e Municipais.

Em relação aos valores decorrentes do próprio Banestado, muitos desses ativos possuem pouca ou nenhuma probabilidade de recebimento e, portanto, não poderiam estar classificados como Ativos, de acordo com as normas contábeis.

**Tabela 15: Ativos Oriundos dos Banestado (em 31/12/2019)**

Subconta	Descrição	Valor
99149299	CDI/BADEP/COCELPA	619.567.623,78
99149310	Reflorestadora Banestado	47.717.000,00
99149337	Bens não de uso	7.891.621,96
99149329	Créditos de Baixa Liquidez	1.541.866.826,41
99149345	Carteira de Desenvolvimento	2.561.656.061,03
<b>TOTAL</b>		<b>4.778.699.133,18</b>

Fonte: Processo E-Protocolo 126.536.008-7 (Respostas da SEFA aos ofícios 35/20 e 36/20 da 4ª ICE).

E mais, há caso em que ocorre a duplicação do Ativo, como a Reflorestadora Banestado (R\$ 47.717.000), cuja empresa criada para esse fim, quando da privatização do Banestado (Ambiental Florestas S.A.<sup>32</sup>), foi transformada em Autarquia sob a denominação de Instituto Florestas do Paraná, vinculada à SEAB – com a transferências dos Ativos para a Autarquia – e que, em 2017, foi extinta,

<sup>31</sup> Nos termos da Lei n. 6.404/76.

<sup>32</sup> É uma Sociedade de Economia Mista sucedânea da Banestado S.A. – Reflorestadora.

passando suas atribuições para o Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná – ITCG (atual IAT), vinculado à SEMA.

No outro bloco de ativos, estavam incluídos diversos títulos de dívida pública estadual e municipal (**emitidos quando a prática ainda era permitida por lei**<sup>33</sup>) com vencimentos finais para resgate nos longínquos anos de 1998, 1999 e 2000.

**Tabela 16: Letras do Tesouro Estadual e Municipal registrados como Investimento no patrimônio do Estado**

Subconta	Descrição	Valor
99149370	LTE STA CATARINA EA004 VENC 01/05/2001	853.474.878,53
99149426	LTM OSASCO A002 VENC 01/06/1998	271.194.165,24
99149434	LTM OSASCO A003 VENC 01/06/1999	612.120.641,77
99149442	LTM OSASCO A004 VENC 01/06/2000	226.004.030,71
99149450	LTM GUARULHOS B004 VENC 30/06/2000	234.168.665,67
<b>TOTAL</b>		<b>2.196.962.381,92</b>

Fonte: Processo E-Protocolo 126.536.008-7 (Respostas da SEFA aos ofícios 35/20 e 36/20 da 4ª ICE).

As Letras Financeiras do Tesouro Estadual de Santa Catarina foram emitidas tendo-se por base a Lei Estadual n.º 10.168 de 1996 que, dentre outras regras, autorizou o poder executivo – por meio do Banco do Estado de Santa Catarina S/A – BESC – a emitir R\$ 585 (quinhentos e oitenta e cinco) milhões em títulos da dívida pública, com prazo de resgate entre 12 e 60 meses.

As Letras Financeiras do Tesouro do Município de Osasco foram criadas pela Lei Municipal n.º 3190 de 1995 e tinham como prazo de regaste entre 01 e 60 meses e vencimentos para os anos de 1998, 1999, 2000 e 2001. Por fim, as letras do Tesouro de Guarulhos foram autorizadas pela Lei Municipal n.º 4.706 de 1995 e seu prazo de resgate se esgotou no ano de 2001.

<sup>33</sup> Este tipo de operação de crédito foi vedado pela Lei de Responsabilidade Fiscal de 2000: Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.

Apesar de vencidos há aproximadamente 2 décadas, estes títulos públicos em poder do Estado do Paraná continuaram a ter a sua atualização monetária realizada. Segundo a Diretoria de Contabilidade Geral do Estado (DCG), o montante total seria – em 31/12/2019 – **de mais de 2 (dois) bilhões de reais** (ver abaixo).

**PROCESSO:** 16.256.089-1  
**INTERESSADO:** Diretoria de Contabilidade Geral do Estado - DCG  
**ASSUNTO:** Correção dos Títulos - Ativo

**INFORMAÇÃO N.º 003/2020/DHO**

Informamos o saldo e a correção dos títulos na data base abaixo, para registros na Contabilidade Geral do Estado, sendo:

**POSIÇÃO 31/12/2019**

selic/selicacumulada		11,39538902		1,003594562
EMISSOR	VENC.	QTDADE	SALDOS NA DATA BASE	CORREÇÃO EM R\$
STA CATARINA	01/05/2001	35.578	853.540.296,74	3.057.114,72
ALAGOAS(**)	01/06/1998	2.050	-	0,00
ALAGOAS(**)	01/06/1999	2.077	-	0,00
ALAGOAS(*)	01/06/2000	65.475	-	0,00
OSASCO	01/06/1998	10.522	272.194.027,09	974.913,98
OSASCO	01/06/1999	20.522	612.167.560,39	2.192.592,98
OSASCO	01/06/2000	7.705	226.021.353,76	809.537,89
GUARULHOS	30/06/2000	6.608	235.134.208,54	842.177,29
			<b>2.199.057.446,52</b>	<b>7.876.336,85</b>

Atualização de acordo com a remuneração dos Títulos Públicos. (LBC/LFT/LTN/BBC).  
<http://www.bcb.gov.br/htms/selic/selicacumul.asp>  
 Obs.: Inclui o último dia útil do mês anterior até o último dia útil do mês atual.  
 (\*) Ativo transferido para a Parana Previdência  
 (\*\*) Ativos recebidos conforme Lei 16178/2009

Fonte: Processo 16.256.089-1 (resposta ao ofício 35/20 – 4º ICE).

Por meio da Informação nº 29/20 – 4ª ICE, solicitou-se para que fossem apresentadas as documentações suportes desses ativos, indicando onde se encontravam custodiados, a existência de ações judiciais e/ou extrajudiciais.

A Diretoria do Tesouro Estadual, por meio da Informação nº 303/2020, Protocolo nº 16.890.417-7, peça processual nº 104, afirmou que “os registros contábeis desses lançamentos datam dos exercícios de 1999 e 2002, estando custodiados pelo Banco Itaú S/A, sucessor do Banco Banestado”.

Na sequência, esclarece a possibilidade de inadimplemento contratual e que o Estado do Paraná promoveu ações judiciais para o recebimento de algumas destas aplicações em títulos públicos, com destaque para as seguintes ações:

## Quadro 9: Ações judiciais promovidas pelo Estado do Paraná

Ação	Objeto	Situação <sup>34</sup>
Ação Civil Pública nº 2001.70.00.000065-1 (JFPR)	<p>Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado do Paraná ajuizaram a presente ação civil pública - que tramita apensada à Ação Popular nº 2001.70.00.000102-3 - em face da União Federal, do Banco Central do Brasil (BACEN), do Estado do Paraná e do Banco do Estado do Paraná S/A (Banco BANESTADO S/A), objetivando, devido à lesão ao patrimônio público e à moralidade administrativa, a declaração de nulidade:</p> <p>a) da Cláusula 2ª do Contrato de Abertura de Crédito e de Compra e Venda de Ações sob Condição, firmado entre a União Federal e o Estado do Paraná, com a interveniência do BANESTADO e do BACEN;</p> <p>b) do Contrato de Compromisso de Compra e Venda de Títulos Públicos com Caução, celebrado entre o Estado do Paraná e o BANESTADO, com a interveniência da União Federal e do BACEN; e</p> <p>c) do Contrato de Compra e Venda de Títulos Públicos com Caução, celebrado entre o Estado do Paraná e o BANESTADO, com a interveniência da União Federal e do BACEN.</p>	Julgada improcedente a ação civil pública, prejudicados os apelos do Ministério Público Federal e do Ministério Público Estadual do Paraná.
Ação Popular nº 2001.70.00.000102-3 (JFPR)	<p>a) declaração de nulidade e ineficácia de todas as negociações e contratos (total ou parcialmente) envolvendo a aquisição dos Título Públicos expedidos pelos Estados de Alagoas, Santa Catarina e os Municípios de Osasco e Guarulhos, bem como da garantia a tal aquisição que foi dada pelo Estado do Paraná, qual seja, ações da COPEL (24.691.348.000 ações ordinárias nominativas, ao preço de R\$ 1,70 por lote de 1.000, totalizando R\$ 419.999.999,58 em agosto de 1998);</p> <p>b) declarar a nulidade da cláusula que impõe ao Estado multa em favor da União por conta do não cumprimento das avenças com o Banco Banestado (atual Itaú).</p>	Cumprimento de sentença - Petição: 37848 Data: 28/05/2020
Ações Cíveis Originárias nº 1092 (STF)	<p>a) declaração de nulidade e ineficácia de todas as negociações e contratos (total ou parcialmente) envolvendo a aquisição dos Título Públicos expedidos pelos Estados de Alagoas, Santa Catarina e os Municípios de Osasco e Guarulhos, bem como da garantia a tal aquisição que foi dada pelo Estado do Paraná, qual seja, ações da COPEL (24.691.348.000 ações ordinárias nominativas, ao preço de R\$ 1,70 por lote de 1.000, totalizando R\$ 419.999.999,58 em agosto de 1998);</p> <p>b) declarar a nulidade da cláusula que impõe ao Estado multa em favor da União por conta do não cumprimento das avenças com o Banco Banestado (atual Itaú).</p>	Cumprimento de sentença <sup>35</sup> - Petição: 37848 Data: 28/05/2020

<sup>34</sup> Consulta realizada em 15 de outubro de 2020.

<sup>35</sup> **Decisão:** O Tribunal, por maioria, negou provimento ao agravo regimental e majorou a verba honorária em 20% sobre o valor anteriormente fixado (R\$ 19.347,32 dezenove mil, trezentos e quarenta e sete reais e trinta e dois centavos), totalizando o importe de R\$ 23.216,78 (vinte e três mil, duzentos e dezesseis reais e setenta e oito centavos), observados os limites dispostos nos § 2º e § 3º do referido dispositivo, nos termos do voto do Relator. Vencido o Ministro Marco Aurélio. Afirmou suspeição o Ministro Edson Fachin. Plenário, Sessão Virtual de 13.4.2018 a 19.4.2018.

Ação	Objeto	Situação <sup>34</sup>
Mandado de Segurança nº 28.579 – STF	Em face de ato do Secretário do Tesouro Nacional – tem por objeto que se dê efetivo cumprimento ao §6º do art. 2º da Resolução nº 98, de 1998, com a redação conferida pela Resolução nº 47, de 2007, abstendo-se de aplicar a multa do Contrato nº 11/98/SN/COAFI.	Transitado(a) em julgado <sup>36</sup> em 05/03/2012. Decisão de 01/02/2012, publicada no DJe de 08/02/2012.
Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4287 – STF	Objetivou reconhecer a inconstitucionalidade dos parágrafos 7º e 8º, do art. 2º, da Resolução do Senado Federal nº 98, de 1998, com a redação conferida pela Resolução nº 47, de 2007.	Conclusos ao(à) Relator(a) com 2 volumes em 27/02/2012.
Execução de título proposta pelo Itaú S/A em face do Estado do Paraná – autos nº 43.814 da 4ª Vara da Fazenda Pública de Curitiba.	Execução dos contratos com a penhora das cotas das ações da COPEL. Estado agravou e obteve suspensão da execução – Agravo nº 324014-2 – TJ/PR. Ao final o agravo foi provido determinando a execução pelo art. 730 do CPC, está em fase de julgamento de embargos de declaração.	

Fonte: Adaptado da Informação nº 303/2020 – DTE, peça 104.

Em virtude da ACO 1092 – STF, sobre a existência de ação pleiteando os recebimentos dos títulos, por meio do Protocolo nº 16.889.542-9, peça nº 123, a Procuradoria Geral do Estado – PGE se manifestou da seguinte forma:

12. Quanto à questão dos títulos, pelo que se apurou no âmbito da PGE, não houve o ajuizamento das ações, porque consistiria em conduta incompatível com a pretensão externada na ACO 1092, hoje em trâmite no Supremo, que busca anular a operação do BANESTADO. Desse modo, seria comportamento contraditório o Estado tentar a anulação da operação, de um lado, e a cobrança dos títulos, do outro.

Das ações elencadas no quadro acima, algumas já estão finalizadas ou em fase final de julgamento, mas todas, até o momento, com resultado desfavorável ao pleito do governo do Estado do Paraná.

E ainda, a Diretoria do Tesouro Estadual esclareceu que, até o momento, não houve atualização desses ativos para valor presente, nem mesmo atualização a valor recuperável, ao mesmo tempo em que justificam a manutenção do registro desses valores no ativo, em virtude da judicialização e que, para realizar qualquer ajuste, é necessária documentação técnica que comprove o valor presente desses ativos, bem como que essa documentação será providenciada pela Diretoria do Tesouro Estadual.

<sup>36</sup> Prejudicado: em 01/02/2012: 3. Ante o exposto, julgo prejudicado o mandado de segurança, o que faço com fundamento no inciso IX do art. 21 do RI/STF. 4. Intime-se o Advogado-Geral da União. Publique-se.

Diante do exposto, reforça-se a necessidade de que seja apresentada documentação suporte para o valor dos títulos públicos registrados no ativo e que sejam mensurados ao valor justo, com o devido reconhecimento da redução do valor recuperável ou mesmo da baixa para os casos em que não houve expectativa de geração de benefícios econômicos futuros.

#### 6.1.2.2 Aplicação de Percentual de Participação em Desconformidade com a Declaração da Investida e Execução Orçamentária Inadequada

A partir da documentação encaminhada, bem como do Demonstrativo da Participação Acionária (peça nº 33), foram analisados se os percentuais aplicados para o cálculo do investimento estavam em conformidade pelo declarado na investida. Em alguns casos – com valores individuais abaixo da materialidade calculada – não foram encontrados documentos que pudessem confirmar os percentuais aplicados.

Naqueles em que foi possível fazer essa avaliação, constatou-se as seguintes distorções e os respectivos impactos nos saldos da conta de Participações Permanentes:

**Tabela 17: Desconformidade na Participação Societária**

Empresa	% Aplicado	Valor Registrado (R\$)	% Declarado na Investida	Distorção <sup>37</sup> (R\$)
Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul – BRDE	31,353	905.343.049	33,33 <sup>38</sup>	57.182.951
Companhia de Saneamento do Paraná - Sanepar	20,06	1.248.238.130	20,03 <sup>39</sup>	(1.891.811)
Renault do Brasil	10,85	136.208.470	0,08 <sup>40</sup>	(135.186.009)
<b>TOTAL</b>	*	*	*	<b>79.879.869</b>

Fonte: Elaboração própria.

<sup>37</sup> A distorção foi calculada utilizando-se a base de aplicação utilizada pelo Estado do Paraná, ainda que em discordância do entendimento da equipe, mais especificamente quando se refere à aplicação do Método de Custo.

<sup>38</sup> <https://www.brde.com.br/wp-content/uploads/2020/03/Demonstra%C3%A7%C3%B5es-financeiras-Conglomerado-Prudencial-Dezembro-2019.pdf>

<sup>39</sup> <http://ri.sanepar.com.br/governanca-corporativa/composicao-acionaria/>

<sup>40</sup> <https://www.cdn.renault.com/content/dam/Renault/BR/services/financiamento/df-renault-do-brasil-2018.pdf>

Adicionalmente, na análise da documentação encaminhada pela Casa Civil, constatou-se valor de R\$ 1.020.901,23 (um milhão, vinte mil, novecentos e um reais e vinte e três centavos), o qual se refere a repasse à Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná – CELEPAR para execução de convênio firmado entre o Governo do Estado e o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicação – MCTIC, para implantação de espaços públicos para inclusão digital para idosos no Estado do Paraná, convênio nº 824565/2015-SICONV. Esses repasses foram efetuados no elemento de despesas 4.5.90.65.18 – Constituição ou Aumento de Capital Social / CELEPAR / Convênio Federal.

Em consulta ao Convênio nº 824565/2015 no Siconv, consta o repasse do Governo Federal no valor de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) e a declaração de contrapartida, assinada pelo Governo do Estado, em 24 de setembro de 2015, no valor de R\$ 20.0000,00, Recursos do Tesouro Geral do Estado – Fonte 125 – Venda de Ações e/ou Devolução de Crédito ou Capital Subscrito/Integralizado, por meio da dotação orçamentária 1301.04126403.506 – Integralização de Capital na CELEPAR.

Embora o valor na contabilidade do Estado do Paraná tenha sido registrado como Aumento de Capital Social, nos Planos de Aplicação Consolidado e Detalhado constantes do Siconv, a comprovação de gastos se deu para os seguintes objetos e com as respectivas naturezas de despesas:

**Tabela 18: Planos de Aplicação Consolidado e Detalhado - Siconv**

Classificação de Despesas	Recursos Convênio	Contrapartida Bens e Serviços	Rend. Aplicação	Total
339032	R\$ 300,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 300,00
339039	R\$ 704.969,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 704.969,00
449052	R\$ 315.231,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 315.231,00
Total	R\$ 1.020.500,00	R\$ 0,00	R\$ 0,00	R\$ 1.020.500,00

Fonte: Plano de Aplicação Consolidado – Siconv.

Tipo Despesa	Descrição	Cód. Natureza Despesa	Natureza Aquisição	Un.	Qlde	Valor Unitário	Valor Total	Status
BEM	Quadro Branco Magnético 090X120cm com ca	44905236	Recursos do convênio	UN	3.0	R\$ 412,00	R\$ 1.236,00	Aprovado
BEM	Banner, 120cm (largura) x 80cm (altura).	33903209	Recursos do convênio	UN	3.0	R\$ 100,00	R\$ 300,00	Aprovado
BEM	Access Point Wireless - AP Especificação	44905235	Recursos do convênio	UN	3.0	R\$ 599,90	R\$ 1.799,70	Aprovado
BEM	Microfone de mão sem fio com receptor. C	44905235	Recursos do convênio	UN	3.0	R\$ 700,90	R\$ 2.102,70	Aprovado
BEM	Projeto de multimídia LCD 3.500 Lúmens	44905235	Recursos do convênio	UN	3.0	R\$ 3.750,00	R\$ 11.250,00	Aprovado
BEM	Impressora multimídia Monocromática 35 p	44905235	Recursos do convênio	UN	3.0	R\$ 2.699,99	R\$ 8.099,97	Aprovado
BEM	Caixa Acústica. Características Mínimas	44905235	Recursos do convênio	UN	3.0	R\$ 1.820,50	R\$ 5.461,50	Aprovado
BEM	SOBRA ESTIMADA DE RECURSOS	44905235	Recursos do convênio	UN	1.0	R\$ 116.570,03	R\$ 116.570,03	Aprovado
BEM	Tela de Projeção com Tripé. Característi	44905235	Recursos do convênio	UN	3.0	R\$ 403,70	R\$ 1.211,10	Aprovado
SERVICO	Prestação de serviços de treinamento e c	33903999	Recursos do convênio	UN	1780.0	R\$ 396,05	R\$ 704.969,00	Aprovado
BEM	Notebook. PROCESSADOR: a) Processador de	44905235	Recursos do convênio	UN	67.0	R\$ 2.500,00	R\$ 167.500,00	Aprovado

Fonte: Plano de Aplicação Detalhado – Siconv.

Nesse sentido, considerando que o valor de R\$ 1.020.901,23 (um milhão, vinte mil, novecentos e um reais e vinte e três centavos), constante em conta de Participações Permanentes, decorre de recursos recebidos (R\$ 1.000.000) do MCTIC, por meio de Convênio, não restou comprovado o motivo pelo qual o empenho para repasse à CELEPAR (executora do Convênio) se deu por meio de Aumento de Capital Social.

Em nova reposta encaminhada pela Casa Civil, por meio do Protocolo nº 16.889.575-5, a Casa Civil reforçou a manifestação anterior, anexando trocas de e-mails que destacam a divergência de entendimento sobre a execução da despesa como AFAC, a qual foi realizada por orientação da, então, Diretoria de Orçamento Estadual.

Embora de valor materialmente irrelevante, essa situação demonstra fragilidades nos controles, ao permitir a execução em natureza de despesa que não esteja alinhada com o objeto do gasto, provocando distorções nos relatórios contábeis e fiscais. Inclusive, na análise das Demonstrações Financeiras da Celepar, não se identificou registro de AFAC ou variação no Capital Social justificada por esse repasse do Governo do Estado.

Ao receber o recurso e repassar como despesa de capital, gerou aumento no Ativo no Estado sem que fossem observados todos os critérios para reconhecimento de um Ativo previsto na NBC TSP – Estrutura Conceitual. Motivo pelo qual se propõe

a necessidade de avaliação da existência do Ativo, a qual não ficou comprovada pelas documentações encaminhadas, para que seja ajustado pelo valor justo ou, mesmo, efetuada a baixa do direito.

### 6.1.2.3 Ausência de Operação Intra-OFSS

No processo de Consolidação das Contas e elaboração do Balanço Geral do Estado, uma das grandes preocupações para a garantia da integridade decorre do correto reconhecimento dos níveis de consolidação das contas contábeis, que são estabelecidos no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP e têm como principal objetivo evitar a duplicidade contábil.

Assim, é importante mencionar que consolidar não é somar. Para Feijó *et all* (2017), a consolidação é o processo que ocorre pela soma ou agregação de saldos de contas ou pela soma ou agregação de saldos de grupos de contas, excluídas as transações entre entidades incluídas na consolidação, porque todas as entidades consolidadas formarão uma só unidade contábil consolidada.

No PCASP, o mecanismo criado para identificar o nível de consolidação é o 5º nível da conta contábil integrante da natureza de informação patrimonial:

**Quadro 10: Classificação Contábil – PCASP – Níveis de Consolidação**

Níveis de Classificação		
.x.x.x.1.00.00	Consolidação	Compreende os saldos que não serão excluídos nos demonstrativos consolidados do orçamento fiscal e da seguridade social (OFSS).
x.x.x.x.2.00.00	Intra OFSS	Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do OFSS do mesmo ente.
x.x.x.x.3.00.00	Inter OFSS – União	Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do OFSS de entes públicos distintos, resultantes das transações entre o ente e a União.
x.x.x.x.4.00.00	Inter OFSS – Estado	Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do OFSS de entes públicos distintos, resultantes das transações entre o ente e um estado ou o Distrito Federal
x.x.x.x.5.00.00	Inter OFSS – Município	Compreende os saldos que serão excluídos nos demonstrativos consolidados do OFSS de entes públicos distintos, resultantes das transações entre o ente e um município.

Fonte: MCASP

A partir da numeração constante do 5º dígito da conta contábil, pode-se estabelecer uma lógica de consolidação. O quadro a seguir sintetiza quais as contas que devem ser excluídas e incluídas no processo de consolidação no âmbito de cada ente e na consolidação nacional.

**Quadro 11: Contas de devem ser incluídas/excluídas na Consolidação**

Consolidação	Inclui Contas de 5º Nível	Exclui Contas de 5º Nível
De cada ente	1 (Consolidação) e 3, 4, 5 (Inter OFSS)	2 (Intra OFSS)
Nacional, realizada pelo Poder Executivo da União (BSPN)	1 (Consolidação)	2 (Intra OFSS) e 3, 4, 5 (Inter OFSS)

Fonte: MCASP

No caso do Balanço Geral do Estado, o reconhecimento das operações Intra OFSS influi diretamente no processo de consolidação. Na questão das Participações Permanentes, há diversos casos em que os investimentos ocorrem em Empresas Estatais Dependentes e, portanto, integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, o que demandaria reconhecimento de operação Intra OFSS no registro contábil do investimento:

**Tabela 19: Reconhecimento de Operações Intra OFSS**

Conta Contábil	Balancete por Unidade Contábil	Balancete Consolidado
1.2.2.1.0.00.00 – Participações Permanentes	21.164.765.541,43	21.164.765.541,43
1.2.2.1.1.00.00 – Participações Permanentes – Consolidação	21.163.292.736,57	21.163.292.736,57
1.2.2.1.2.00.00 – Participações Permanentes – Intra-OFSS	1.472.804,86 <sup>41</sup>	1.472.804,86

Fonte: Elaboração própria a partir de informações fornecidas pela SEFA

No entanto, na resposta encaminhada constam registrados os seguintes investimentos em estatal dependente, ou seja, que integram o Orçamento Fiscal e da Seguridade Social:

**Tabela 20: Reconhecimento de Operações Intra OFSS**

Unidade Contábil	Valor Investido (R\$)	Empresa Investida
Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral	1.214.928.116,84	Companhia de Habitação do Paraná - Cohapar

<sup>41</sup> Paraná Turismo – PRTUR / Instituto Ambiental do Paraná.

Unidade Contábil	Valor Investido (R\$)	Empresa Investida
Secretaria de Estado da Fazenda	210.514.641,57 <sup>42</sup>	Fundo de Desenvolvimento Econômico – FDE
Administração Geral do Estado – Recursos sob Supervisão da SEFA	419.254.118,21 <sup>43</sup>	Fundo de Desenvolvimento Econômico – FDE

Fonte: Elaboração própria a partir de informações fornecidas pela SEFA

A Diretoria de Contabilidade Geral – DCG, por meio do Protocolo nº 16.864.776-0, esclareceu que “Coordenadoria de Gestão Estadual (CGE/TCE/PR) tem adotado em suas análises, quando se refere à ‘ADMINISTRAÇÃO GLOBAL’, o conceito de Consolidação como sinônimo de “soma”, não excluindo as transações intra-orçamentárias, e que esse fato vem sendo mencionado em notas explicativas.

Sobre os registros contábeis, a DCG informou que está orientando as unidades contábeis para que procedam em acordo com os preceitos estabelecidos no MCASP e que no Razão verificou-se que grande parte dos registros são oriundos do período em que as empresas não integravam o OFSS. Informou, ainda, que as entidades serão orientadas para realização dos registros contábeis devidos.

Na sua resposta apresentada, a GOFS/SEFA, por meio do Memo nº 022/2020 (peça nº 108), reconheceu que os valores estavam indevidamente registrados em contas contábeis em nível de consolidação e, portanto, distorcendo o Balanço Geral do Estado, inclusive para efeito da Declaração de Contas Anuais encaminhadas para o Siconfi.

A Secretaria de Planejamento (SEPL), por meio do Protocolo nº 16.890.016-3, (peça nº 130), também justifica que a distorção decorre do fato do registro contábil ter sido realizado em exercício anterior a 2018, momento no qual a Cohapar ainda não integrava o orçamento fiscal e seguridade social do Estado.

Diante do exposto, faz-se necessário o encaminhamento da documentação suporte que ateste a consistência do reconhecimento do Ativo para verificação do

<sup>42</sup> Valor não acatado pela equipe, pois não foi encaminhado o suporte documental e o valor registrado permanece inalterado desde 2014.

<sup>43</sup> Valor não acatado pela equipe, pois não foi encaminhado o suporte documental.

valor justo, bem como a correta classificação do nível de consolidação caso se comprove a existência do Ativo.

#### 6.1.2.4 Decisão pela Aplicação do Método de Custo

Em algumas entidades, foi apresentado o registro contábil tendo como referência a utilização do Método de Custo:

**Tabela 21: Registro Contábil – Método de Custo**

Empresa Investida	Valor Investido - Contábil	Capital Social	% Participação
Ceasa – Centrais de Abastecimento do Paraná	15.576	28.614.102	0,05
Cohapar – Companhia de Habitação do Paraná	4,50	1.223.678.289	0,00
Celepar – Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná	3.082.900	100.000.000	3,80
Telebrás Telecomunicações Brasileiras	17.497,83	*	*
Telepar Telecomunicações do Paraná	2.237.858,83	*	*
Codapar – Companhia de Desenvolvimento Agropecuário do Paraná	9.618.902,67	122.727.035,37	7,84
Ponderosa Adm. Ind. E Com S.A.	523.957,50	2.635.506,75	19,88
Porcelana Schmidt S/A – Ações PN A	1.319.115,82	20.394.292,68	19,40%
Porcelana Schmidt S/A – Ações PN A	2.638.231,53		
Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A. – Ferroeste	81.398.451,73	406.813.156,67	20,01%
Renault do Brasil Automóveis S.A.	136.208.470	1.255.209.000	10,85%
Ecoltec Consultoria	170.000	*	*
Fundo Garantidor de Parcerias Público-Privadas – FGP/PR	52.000.000	99.599.210,22	52,21%
<b>Total</b>	<b>289.950.966,41</b>	*	*

Fonte: Adaptado do Protocolo nº 16.536.004-4, página 656.

No entanto, ainda que se trate de método previsto em norma, este método está caindo em desuso – como já observado na sessão anterior – em virtude da observância da representação fidedigna, constante da NBC ST – Estrutural Conceitual – considerada a “Normas das Normas” – em que se constata que a informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

O Estado, ao ser questionado sobre o tema, esclareceu que segue o disposto no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP). No entanto, é importante ressaltar que o apontamento realizado pela equipe de auditoria tem por objetivo buscar a representação fidedigna do patrimônio.

No caso da Renault, no primeiro documento encaminhado, o Estado indicava que possuía uma participação de 10,85% (Protocolo nº 16.536.004-4, página 656) sobre um Capital Social desatualizado. Já no Protocolo nº 16.889.511-9, página 19, peça nº 116, apresentou percentual de 0,08%, conforme constante das Demonstrações Financeiras da Renault, com patrimônio líquido atualizado, mas sem atualização do investimento no Balanço Patrimonial. Nesse caso, ou o percentual de participação é menor que o declarado ou o investimento no Balanço Patrimonial deveria estar registrado com valor superior.

Outro ponto que merece destaque é o reconhecimento dos investimentos sobre empresas que estão em processo de recuperação judicial. Sobre o tema, o Estado, em sua defesa, entende que o fato do ativo não mais gerar benefícios econômicos não é fator preponderante para remoção de ativos do Balanço Patrimonial. Justifica que enquanto detiver o controle, estarão atendidos os pressupostos para reconhecimento do ativo e cita o “CPC 00 R1 - Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Relatório Contábil Financeiro: um recurso controlado pela entidade como resultado de eventos passados e do qual se espera que fluam futuros benefícios econômicos para a entidade”.

Em que pese a argumentação, é importante mencionar que a representação fidedigna estabelecida pela NBC TSP – Estrutura Conceitual define que a essência deve prevalecer sobre a forma. Ainda assim, mesmo que a entidade se prenda aos aspectos formais, não restou demonstrado que dos investimentos se “espera que fluam futuros benefícios econômicos para entidades”, característica essencial para o reconhecimento de um ativo. E se, ainda, a entidade entender que deve manter o ativo reconhecido no Balanço Patrimonial, deve-se observar o que dispõe a NBC TG 01 (R4) – Redução ao Valor Recuperável de Ativos que tem como objetivo “estabelecer procedimentos que a entidade deve aplicar para assegurar que seus ativos estejam registrados contabilmente por valor que não exceda seus valores de recuperação”.

Nesse sentido, o entendimento é de que a entidade deve rever os mecanismos de reconhecimento do ativo em função das peculiaridades de cada investimento, não só avaliando o aspecto formal, mas também se esses ativos estão mensurados pelo valor que representa sua expectativa de geração de benefícios econômicos futuros.

#### 6.1.2.5 Investimentos para o Desenvolvimento Urbano

Na análise da conta de Participações Permanentes foi constatado o registro de R\$ 1.593.762.881,49 (um bilhão, quinhentos e noventa e três milhões, setecentos e sessenta e dois mil, oitocentos e oitenta e um reais e quarenta e nove centavos), decorrente de Participações em Fundos.

Por meio do Protocolo nº 16.536.004-4, página n.º 1325, o Estado declarou que o valor de R\$ 1.593.762.881,49 (um bilhão, quinhentos e noventa e três milhões, setecentos e sessenta e dois mil, oitocentos e oitenta e um reais e quarenta e nove centavos), registrado na Conta Participações Permanentes em 31/12/2019, é proveniente de recursos repassados ao Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano, criado pela Lei Nº8917 – de 15/12/1988, sendo que tais recursos são provenientes de retorno de empréstimos pelos municípios, em intervenções voltadas ao Desenvolvimento Urbano, e pelo produto resultante de operações de crédito externo, para financiar programas, os quais eram empenhados e liquidados e pagos. No item investimentos eram feitos lançamentos automáticos na conta Participações em Fundo, os quais são administrados pelo Paranácidade, por meio de Contrato de Gestão.

Considerando que não houve apresentação de documentação suporte para o registro, em virtude da relevância e materialidade do valor envolvido, em fase de contraditório, foi realizado novo questionamento à SEFA, que repassou a demanda à entidade responsável pelo reconhecimento desse ativo, a qual, por meio do Protocolo nº 16.889.557-7, ratificou a manifestação encaminhada no protocolo anterior, acrescentando que os empenhos eram realizados no elemento de despesa 4.4.90.41 – Contribuições, no subitem 41.26 Contribuições ao Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano – FDU, para despesas correntes e de capital de acordo com legislação em vigor, tendo ingressos automáticos na Conta do Ativo Circulante. E ainda, sugere que a Diretoria de Contabilidade Geral deve avaliar se os registros atendem ao critério de reconhecimento do ativo.

Por fim, esclareceu que com a entrada em vigor da LRF, que vedou a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente, o FDU ficou impossibilitado de fazer empréstimos, aos municípios, não havendo mais os retornos dos municípios, sendo que FDU fez aporte financeiro na Agência de Fomento abrindo uma Carteira de Empréstimos aos Municípios, ficando somente as operações de Créditos Externas empréstimos para realização do Programa Paraná Urbano III, que terá ingressos no exercício de 2020.

Na argumentação apresentada pela entidade, resta evidenciado que a entidade não possui documento suporte para o ativo reconhecido e que, além de não possuir controle sobre esses bens formados, não se espera que gerem benefícios econômicos futuros, motivo pelo qual, esta equipe entende que não satisfazem o critério de reconhecimento do ativo e, portanto, devem ser objeto de reconhecimento a valor justo, seja pelo desreconhecimento ou seja pela redução ao valor recuperável.

### 6.1.3 Obras em Andamento

Na análise do Balancete Contábil Consolidado extraído do Novo SIAF, verificou-se que, no exercício financeiro de 2019, o total de Bens Imóveis, parte integrante do Ativo Imobilizado, constante do Ativo Não-Circulante do Balanço Geral do Estado, no valor de R\$ 10.951.767.126,44 (dez bilhões, novecentos e cinquenta e um milhões, setecentos e sessenta e sete mil, cento e vinte e seis reais e quarenta e quatro centavos), representava 77% do total do Ativo Imobilizado, e este representava quase 22% do total do Ativo.

**Tabela 22: Balancete Contábil**

Descrição	2019	2018	Análise Horizontal
<b>a) Bens Móveis</b>	<b>3.707.193.161,43</b>	<b>4.223.679.336,88</b>	<b>-12,23%</b>
<b>b) Bens Imóveis</b>	<b>10.951.767.126,44</b>	<b>6.908.864.454,25</b>	<b>58,52%</b>
Bens de Uso Especial	3.439.166.505,83	1.624.497.190,74	111,71%
Bens Dominicais	12.284.027,56	3.481.036,53	252,88%
Bens de Uso Comum do Povo	18.580.454,14	18.580.454,14	0,00%
Bens Imóveis em Andamento	5.769.698.026,67	4.916.121.366,89	17,36%
Instalações	14.347.286,00	14.334.115,00	0,09%
Outros Bens Imóveis	637.214,60	331.850.290,95	-99,81%
<b>c) (-) Depreciação de Bens</b>	<b>(475.021.093,22)</b>	<b>(20.969.762,68)</b>	<b>2.165,27%</b>
<b>Ativo Imobilizado (a+b+c)</b>	<b>14.183.939.194,65</b>	<b>11.111.574.028,45</b>	<b>27,65%</b>
<b>Ativo Total</b>	<b>64.051.003.466,50</b>	<b>57.789.394.710,81</b>	<b>10,84%</b>

Fonte; Balancete Contábil Consolidado 31/12/2018 e 31/12/2019 – Novo SIAF.

Nesse contexto, considerando as limitações do trabalho e, utilizando-se como referência a materialidade definida, foi selecionada a conta de Bens Imóveis e, mais especificamente, a conta de “Bens Imóveis em Andamento”, no valor de R\$ 5.769.698.026,67 (cinco bilhões, setecentos e sessenta e nove milhões, seiscentos e noventa e oito mil, vinte e seis reais e sessenta e sete centavos), que representa 53% do total de Bens Imóveis.

A seleção deste grupo contábil vai além do aspecto quantitativo, o qual é considerado como relevante, mas também em virtude das características qualitativas, como por exemplo, sua transitoriedade, já que essa conta tem por objetivo compreender os valores de bens imóveis que estão em processo de construção ou aquisição.

A partir daí, por meio do Ofício nº 34/2020-4ªICE, foi solicitada apresentação da documentação suporte dos registros contábeis em cada uma das unidades contábeis que possuíssem os registros na conta que compunha a consolidação do Balanço Patrimonial.

Em resposta, por meio dos Protocolos nº 16.536.004-4, 16.535.999-2, 16.536.008-7, 16.535.950-0, 16.535.992-5 e 16.536.004-4, a Diretoria de Contabilidade Geral – DCG esclareceu que os questionamentos foram encaminhados para as unidades responsáveis pelos registros contábeis.

Antes disso, a DCG esclareceu que vem orientando às entidades, em observância às Normas Contábeis, que os ajustes contábeis necessários sejam reconhecidos à Conta de Ajustes de Exercícios anteriores, principalmente quando identificada a ocorrência de erro ou omissão, buscando preservar a apuração do resultado do exercício em curso, não o impactando com possíveis baixas ou reconhecimentos que em verdade não digam respeito ao mesmo.

E, ainda, buscou orientar os órgãos e entidades estaduais quanto à realização de conciliação das contas contábeis, com a justa revisão dos saldos, tendo em vista que mesmo sem a integração entre o Sistema Novo SIAF e o Sistema de Gestão Patrimonial, tem buscado conferir a integridade e fidedignidade das demonstrações contábeis.

A avaliação das respostas se deu segregada por órgão, a fim de possibilitar uma melhor análise dos fatos questionados, entretanto, é preciso destacar, também por tudo que se passa a expor a seguir, que as justificativas e documentos encaminhados pelos Órgãos (relações de empenhos/liquidações, planilhas de controles gerenciais e relação de obras existentes) constituem-se como suportes frágeis para garantir a fidedignidade do valor reconhecido em Bens Imóveis em

Andamento e que devido a limitações de tempo, de equipe e principalmente a Pandemia do Covid-19, que restringiu o trabalho de campo (visita *in loco* aos órgãos), não foi possível aprofundar os procedimentos de Auditoria.

Desse modo, as situações aqui expostas levaram em consideração a relevância dos fatos quanto aos aspectos quantitativos e qualitativos e as conclusões estão baseadas em resposta a ofícios deste Tribunal (declarações dos agentes/servidores, documentos e justificativas apresentados) e na manifestação do contraditório e ampla defesa nas Contas do Governo, bem como em casos concretos envolvendo o tema e que já são objeto de Tomadas de Contas Extraordinárias julgadas nesta Corte de Contas.

Após as análises das respostas (protocolados e manifestação do contraditório e ampla defesa nas Contas do Governo) foram constatadas ausências de documentação suporte que atestem a existência dos ativos, de rotinas de encaminhamento físico e financeiro de execução das obras à contabilidade, ao mesmo tempo em que se identificou que a contabilidade não possui rotina de verificação dos saldos existentes no balanço patrimonial, com ocorrências de distorções das Demonstrações Contábeis.

Abaixo um quadro resumo das situações encontradas e dos montantes abrangidos na revisão da Conta contábil Bens Imóveis em Andamento em 31/12/2019.

**Tabela 23: Resumo Bens Imóveis em Andamento (com divergências)**

Bens Imóveis em Andamento	Balancete de Verificação Consolidado em 31/12/2019 (R\$)	Distorção (R\$)
		5.769.698.026,67
Fato	Resumo da distorção <u>Situação</u>	Resumo da distorção <u>Montante (R\$)</u>
Valores registrados sem que existam Obras em Andamento ou que os Órgãos não tenham documentos suportes que atestem a existência dos ativos	Órgãos não apresentaram relação de Obras em Andamento. Registros que não se tratam de imobilizado em construção, e sim, de despesas correntes de manutenção. Saldos oriundos do sistema antigo SIAF e que o setor de contabilidade do Órgão não sabe do que se trata.	4.698.525.987,85

Bens Imóveis em Andamento	Balancete de Verificação Consolidado em 31/12/2019 (R\$)	Distorção (R\$)
		5.769.698.026,67
Fato	Resumo da distorção Situação	Resumo da distorção Montante (R\$)
Valores registrados são referentes a Obras em Andamento, concluídas e canceladas	Órgãos apresentaram planilhas gerenciais que constam Obras em Andamento, já concluídas e outras canceladas. Necessidade de conciliação pois valores apresentados não coincidem com registro da Contabilidade.	94.712.421,22
-	<b>Total</b>	<b>4.793.238.409,07</b>

Fonte: Protocolos nº 16.535.992-2 e 16.535.992-5 (Processo nº 221428/20, peças 80 e 83) e demais peças apresentadas na manifestação de contraditório e ampla defesa nas Contas de Governo.

De forma resumida, apresenta-se também as principais justificativas encaminhadas pelos órgãos (afirmativas dos próprios servidores) que evidenciaram a falta de fidedignidade dos valores registrados na conta Bens Imóveis em Andamento.

#### Quadro 12: Resumo das principais justificativas que contribuíram para conclusão pela ausência de fidedignidade dos dados contábeis

Principais Justificativas
O sistema patrimonial não é integrado ao sistema de contabilidade (Novo SIAF).
Controles de valores liquidados e pagos que são contabilizados na conta Bens Imóveis em Andamento realizados em planilhas do Excel apresentando divergência com os montantes registrados na Demonstrações contábeis.
A afetação de saldo contábil da conta 'Bens Imóveis em Andamento' ocorre no momento da liquidação, conjunto de lançamentos a débito e crédito concentrados num único comando, conforme a rubrica orçamentária de despesa.
Divergência no entendimento apresentado pela SEFA determinando que certas intervenções devam ser classificadas como investimento, entendimento contestado pelo TCE, assim, a depender do resultado do diálogo entre as partes é possível que este valor seja afetado a depender da definição final a ser adotada sobre a forma de apropriação das intervenções.
Existência de valores que não contenham relação com Ativo, pois, por orientação advinda da SEFA/PR determinou-se que certas atividades deveriam ser registradas como Despesas de Capital, quando se tratavam de Despesas Correntes, sendo que há elementos suficientes para afirmar com razoável certeza de que os saldos estão distorcidos para maior, evidenciando situação patrimonial irreal, resultante da orientação CONJUNTA CAFE/DICON/COP/CCI.
Saldo oriundo (Subconta 12321060100 – 970492623 - Obras em andamento) vêm se acumulando desde 1998, conforme relatório SIA215A – Balancete Mensal de Verificação extraído do antigo SIAF, os quais não se sabe a que obras se referem ou cujo valor já deveria ter sido baixado na totalidade considerando que tratam-se de valores de obras já finalizadas/canceladas.
Contas sem movimentação podem se tratar de valores que estavam no antigo plano de contas, foram migradas e não adequadamente alocadas em contas que receberiam movimentação, podendo

### Principais Justificativas

também se tratar de erros no sistema Novo SIAF, fato que é impossível de se analisar com prazo exíguo.

Não existem obras em andamento e que foi solicitado orientação a Diretoria Geral de Contabilidade do Estado acerca de como proceder a baixa dos valores.

Fonte: Protocolos nº 16.535.992-2 e 16.535.992-5 (Processo nº 221428/20, peças 80 e 83) e demais peças apresentadas na manifestação de contraditório e ampla defesa nas Contas de Governo.

Especificamente no diz que diz respeito à justificativa acerca da divergência de entendimento do contido na Informação Conjunta CAFE/DICON/COP/CCI, datada de 29/12/2014, é preciso salientar que tal argumento já foi refutado por ocasião das Tomadas de Contas Extraordinárias nº 026.205-8/18 e nº 041.533-4/19 já transitadas e julgadas nesta Corte de Contas (vide Acórdão nº 419/19 – STP e nº 1369/20 – STP, respectivamente).

Nesses processos foi evidenciada e questionada a contabilização equivocada desde a fase de orçamentação de despesas correntes (dragagem de rios, roçada de estradas, contratações de consultoria, pagamentos de juros, dentre outras) no Ativo Imobilizado na conta “Bens Imóveis em Andamento”.

Reforça esse entendimento afirmativo dos setores de contabilidade dos Órgãos (vide quadro com resumo de justificativas) que o saldo da referida conta vem se acumulando ao longo do tempo justamente pelo fato da impossibilidade de transferência de seu saldo, devido a inexistência destes ativos, fato também comprovado pela ausência de apresentação de documentos suportes que atestem a existência dos mesmos.

Esses procedimentos contábeis equivocados, conforme já citado, são uma das causas para as distorções apontadas na conta Bens Imóveis em Andamentos e tem origem na incorreta diferenciação entre Obras e Instalações x Serviços de Terceiros, ou seja, não se avalia se a reforma gerou aumento de capacidade ou vida útil, considerando que foi reconhecida no ativo imobilizado. Nesse sentido, importante mencionar o disposto no item 4.6.1.3 – Obras e Instalações x Serviços de Terceiros constantes do MCASP:

- Serão considerados **serviços de terceiros** as despesas com:
- Reparos, consertos, revisões, pinturas, **reformas** e adaptações de bens imóveis sem que ocorra a ampliação do imóvel;
  - Reparos em instalações elétricas e hidráulicas;

c. Reparos, recuperações e adaptações de biombos, carpetes, divisórias e lambris; e

d. Manutenção de elevadores, limpeza de fossa e afins.

Quando a despesa ocasionar a **ampliação relevante** do potencial de geração de benefícios econômicos futuros do imóvel, tal despesa **deverá ser considerada como obras e instalações**, portanto, despesas com investimento.

Convém também destacar o seguinte trecho do MCASP:

A classificação orçamentária, o controle patrimonial e o reconhecimento do ativo seguem critérios distintos, devendo ser apreciados individualmente. A classificação orçamentária obedecerá aos parâmetros de distinção entre material permanente e de consumo. O controle patrimonial obedecerá ao princípio da racionalização do processo administrativo. Por sua vez, o reconhecimento do ativo compreende os bens e direitos que possam gerar benefícios econômicos ou potencial de serviço.

(...)

d. Classificação de despesa com serviços de remodelação, restauração, manutenção e outros

Quando o serviço se destina a manter o bem em condições normais de operação, não resultando em aumento relevante da vida útil do bem, a despesa orçamentária é corrente. Caso as melhorias decorrentes do serviço resultem em aumento significativo da vida útil do bem, a despesa orçamentária é de capital, devendo o valor do gasto ser incorporado ao ativo.

Se não bastasse os conceitos contidos nas normas, é importante enfatizar que a principal característica da Conta contábil “Obras em Andamento” é possuir natureza extremamente transitória, com finalidade de acumular os custos desses ativos enquanto eles não entram em operação.

Entretanto, os procedimentos contábeis equivocados supracitados, somados à ausência de rotina e critério contábeis para efetuar o registro e controle de valores na conta Bens Imóveis em Andamento nos Órgãos do Estado, têm gerado ativos fictícios e em construção “*ad eternum*”.

Mesmo nos casos em que os Órgãos apresentaram um controle mínimo das obras existentes por meio de planilhas e outros documentos contendo relações da obras, pagamentos realizados, percentual de execução, dentre outros dados, e serem bem menos representativos em termos quantitativos, levando em consideração os montantes consolidados, saliente-se que, também, nesses casos, identificou-se a ausência de rotinas contábeis já constatadas nos demais Entes do Estado que também causaram distorção no saldos da Conta Bens Imóveis em Andamento.

Desse modo, além da distorção originada pela inexistência dos ativos, existem ativos registrados como obras em andamento que se referem a obras já concluídas e até mesmo a construções paralisadas/contratos cancelados. No caso de obras paralisadas, é necessário avaliar se haverá continuidade que justifique a manutenção dos valores no Ativo como Obras em Andamento e quanto às obras concluídas, estas já deveriam estar devidamente classificadas em sua respectiva conta contábil e ser objeto de depreciação desde o momento de sua entrega definitiva.

Essa disformidade e ausência de confiabilidade dos números registrados na contabilidade, quando comparados com a realidade, trazem consequências nocivas para os diversos usuários da informação contábil, as quais enumeramos algumas a seguir:

**Quadro 13: Principais consequências identificadas ocasionadas pelas distorções na conta Bens Imóveis em Andamento**

Consequências
Superavaliação do Ativo – Imobilização de valores que não atendem as características e requisitos formais de um ativo (registro equivocada de despesas correntes).
Superavaliação do Resultado do Exercício e Patrimônio Líquido – Despesas que deveriam compor a Demonstração de Variação Patrimonial são registradas como Ativo Imobilizado.
Dados financeiros e orçamentários acerca de investimentos realizados pelo Estado não expressam a realidade.
Ausência de depreciação de bens imóveis que já se encontram em utilização.
Informações contábeis não fidedignas sendo utilizadas para tomada de decisão.
Controle externo e social exercido com base em dados não fidedignos.

Fonte: elaboração própria

Destacando um desses aspectos citados acima, cita-se que a contabilização da Depreciação é um procedimento obrigatório para os Entes Estaduais desde janeiro de 2019 nos termos da Portaria STN nº 548/15. Seu cálculo e contabilização têm como principal objetivo registrar o desgaste efetivo dos bens devido à deterioração física, desgastes com uso e obsolescência, que por sua vida útil limitada podem deixar de gerar benefícios econômicos para a entidade.

A ausência da contabilização da depreciação, na medida que ativos já em uso não são depreciados por ainda estarem registrados com *status* de Obra em

Andamento, causa distorção significativa nas Demonstrações Contábeis, no que diz respeito à Subavaliação da conta Depreciação Acumulada, e por conseguinte, da Demonstração de Variação Patrimonial – DPV e priva os gestores da utilização de dados gerenciais de custos de reposição/manutenção importantes ao planejamento e orçamento para a continuidade e expansão da disponibilidade dos serviços públicos à Sociedade e mascara o real valor dos bens públicos, colocando em dúvida a confiabilidade na transparência e na uniformidade de procedimentos.

Tendo em mente ainda um contexto mais abrangente, salienta-se que o objetivo da Contabilidade Aplicada ao Setor Público é fornecer aos usuários informações sobre os resultados alcançados e os aspectos de natureza orçamentária, econômica, financeira e física do patrimônio da entidade do setor público e suas mutações, em apoio ao processo de tomada de decisão; a adequada prestação de contas; e o necessário suporte para a instrumentalização do controle social.

Ao ignorar essa realidade, os gestores públicos contribuem para que os dados contábeis passem a não refletir a realidade patrimonial e financeira do Estado, tornando a informação inútil para tomada de decisão e privando os Órgãos e a Sociedade da prática de um controle mais efetivo.

Dessa forma, considerando o exposto aqui e diante dos fortes indícios de inexistência de ativos que possam gerar benefícios econômicos para o Estado, bem como a existência de ativos que já foram concluídos e sequer estão sendo depreciados, já que continuam com status de obras em andamento, é possível afirmar com razoável certeza que a informação contábil, divulgada pelo Estado em suas Demonstrações Contábeis na conta Bens Imóveis em Andamento, passa o entendimento de que existiriam esses ativos ou que eles ainda estariam em estágio de construção, e, portanto, não é fidedigna e carece de confiabilidade.

Sendo assim, visando aderir às boas práticas contidas nas normas contábeis e privilegiar a essência sobre a forma, é necessário que o Estado corrija as distorções desses valores registrados em Bens Imóveis em Andamento, a fim de que a contabilidade passe expressar a realidade acerca da existência desses ativos.

Da mesma forma, uma vez corrigidas essas distorções, faz-se necessário que a contabilidade passe a classificar esses ativos em conta adequada e definitiva como Bens Imóveis, agrupados em suas classes de acordo com suas características, submetendo-os a depreciação nos termos das normas vigentes.

#### 6.1.4 Empréstimos e Financiamentos

Na análise do Balanço Patrimonial consolidado, a conta de Empréstimos e Financiamentos, integrante do grupo do Passivo Circulante e Não-Circulante, apresentou significativa representatividade com 30% do total do Ativo.

Na sequência, a partir do balancete contábil, buscou-se identificar quais as entidades que possuem valores registrados em Empréstimos e Financiamentos.

**Tabela 24: Empréstimos e Financiamentos**

Descrição	2019	2018	Análise Horizontal
Companhia de Habitação do Paraná – COHAPAR	342.058.825,52	332.638.531,02	2,83%
Administração Geral do Estado /SEFA	19.046.149.915,35	18.805.690.299,46	1,28%
Universidade Estadual de Londrina – UEL	22.605.212,87	-	100,00%
Universidade Estadual do Centro Oeste – UNICENTRO	248.559,61	-	100,00%
Instituto de Terras, Cartografia e Geologia – ITCG	798.311,42	798.311,42	0,00%
Casa Civil	297.222,29	-	100,00%
<b>Empréstimos e Financiamentos</b>	<b>19.412.158.047,06</b>	<b>19.139.127.141,90</b>	<b>1,43%</b>
<b>Ativo Total</b>	<b>64.051.003.466,50</b>	<b>57.789.394.371,81</b>	<b>10,84%</b>

Fonte: Balanço Consolidado do Estado.

A partir daí, por meio do Ofício nº 33/2020-4ªICE, foi solicitada apresentação da documentação suporte dos registros contábeis em cada uma das unidades contábeis que possuem os registros que compunham a consolidação do Balanço Patrimonial.

Para suportar essa análise buscou-se informações junto ao Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios – Sadipem, no qual, em 31/12/2019, consta registrado um valor total de R\$ 31.389.312.615,99 (trinta e um bilhões, trezentos e oitenta e nove milhões, trezentos e doze mil, seiscentos e quinze reais e noventa e nove centavos), **incluindo Precatórios**, os quais não integram a conta de Empréstimos e Financiamento, assim segregados por Tipo de Dívida:

**Tabela 25: Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (1)**

Tipo de Dívida	Valor R\$	Tipo de credor	Valor R\$
Empréstimo ou financiamento	3.203.242.582,06	Empresa Estatal	1.350.685.498,54
Mobiliária	0,00	Empresa Não Estatal	0,00
Parcelamento previdenciário	82.417.597,41	Instituição Financeira Nacional	4.646.125.431,71
Parcelamento trabalhista	0,00	Instituição Financeira Internacional	1.996.902.109,79
Parcelamento tributário	1.392.121.987,13	União	12.444.558.862,44
Precatórios	9.522.166.694,41	Outro - Pessoa Física	0,00
Refinanciamento com a União	14.409.804.237,34	Outro - Pessoa Jurídica de Direito Privado	0,00
Outras dívidas contratuais	1.350.685.498,54	Outro - Pessoa Jurídica de Direito Público	0,00
Outras dívidas não contratuais	1.428.874.019,10	Outros - não especificados	10.951.040.713,51
<b>Total:</b>	<b>31.389.312.615,99</b>	<b>Total:</b>	<b>31.389.312.615,99</b>

Fonte: Sadipem – Data-base 31/12/2019.

Do total da dívida, para efeito de avaliação da integridade da Dívida Consolidada Líquida, são deduzidos valores não integrantes deste relatório fiscal, os quais totalizam R\$ 4.389.234.245,83 (quatro bilhões, trezentos e oitenta e nove milhões, duzentos e trinta e quatro mil, duzentos e quarenta e cinco reais e oitenta e três centavos), conforme discriminado a seguir:

**Tabela 26: Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (2)**

Valores não integrantes da dívida consolidada			
	Tipo de dívida do RGF	Valor no RGF R\$	Valor no CDP R\$
✓	Precatórios anteriores a 05/05/2000	2.477.741.268,46	2.477.741.268,46
✓	Precatórios posteriores a 05/05/2000 não incluídos na dívida consolidada	482.618.958,27	482.618.958,27
✓	Passivo atuarial	0,00	0,00
✓	Insuficiência financeira	0,00	0,00
✓	Depósitos e consignações sem contrapartida	269.932.839,82	269.932.839,82
✓	Restos a pagar não processados	1.158.941.179,28	1.158.941.179,28
✓	Antecipações de receita orçamentária (ARO)	0,00	0,00
✓	Dívida contratual de parcerias público-privadas (PPP)	0,00	0,00
✓	Apropriação de depósitos judiciais - LC 151/2015	0,00	0,00
	<b>Total:</b>	<b>4.389.234.245,83</b>	<b>4.389.234.245,83</b>

Fonte: Sadipem – Data-base 31/12/2019.

Em resposta, por meio do Protocolo nº 16.535.950-0, a Diretoria de Contabilidade Geral – DCG esclareceu que os questionamentos foram encaminhados para as unidades responsáveis pelos registros contábeis, cujas análises das respostas constarão a seguir.

Antes disso, a DCG esclareceu que quanto ao lançamento contábil, incumbe à DCG informar que o reconhecimento de Empréstimos e Financiamentos deve ser registrado por Nota de Lançamento Contábil, devidamente embasada nos documentos comprobatórios da operação. Já, quanto à execução orçamentária para pagamento das parcelas deles, o lançamento ocorre de forma automática no sistema Novo SIAF, por meio de evento contábil parametrizado desde o empenho, que deve ser marcado para situações de passivo previamente reconhecido.

A revisão se pautou apenas na análise da documentação suporte encaminhada, tendo sido constatada divergência entre o valor registrado na COHAPAR e valor constante do Sadipem – Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios.

Por meio do Ofício nº 746/2020 – DECT, no Protocolo 16.535.950-0, a COHAPAR, de maneira a contextualizar essa dívida, coletou breve histórico realizado pela Divisão de Controle Financeiro – DVCF, unidade administrativa da companhia responsável por esse controle, em que relata que a divergência decorre do processo de novação.

Ocorre que em Abr/2017 a CAIXA/UNIÃO apresentou a cobrança da 1ª novação, cujo valor era de R\$145.461.747,41; em Out/2017 também apresentou a cobrança da 2ª novação no valor de R\$46.422.310,38 e finalmente em Mar/2018 apresentou a cobrança da 3ª novação no valor de R\$124.852.886,24. A COHAPAR/ESTADO, não concordando com a cobrança destas dívidas, entrou com três ações judiciais contra a CAIXA/UNIÃO através da PGE/PR, respectivamente: autos 0013691-08.2017.4.01.3400 que tramita no TRF1 17ª vara, autos 102952-18.2017.4.01.3400 que tramita no TRF1 22ª vara e Autos 1004384-76.2018.4.01.3400 que tramita no TRF 01 6ª vara. As ações ainda estão em fase de julgamento.

Primeiramente, em relação aos valores que estão sendo discutidos na justiça, o setor jurídico deverá classificar as ações entre: Possível / Provável / Remoto para que seja possível identificar o melhor tratamento, inclusive para eventual inclusão no Passivo como Provisões.

Por outro lado, em relação à dívida da Lei nº 8.727/93, destaca-se, conforme já mencionado na resposta à Casa Civil, quanto à necessidade de reconhecimento do saldo de R\$ 437.382.900,40 (quatrocentos e trinta e sete milhões, trezentos e oitenta e dois mil, novecentos reais e quarenta centavos), conforme consta da documentação suporte encaminhada e do próprio Sadipem.

### 6.1.5 Provisões

Na análise do Balanço Patrimonial consolidado, a conta de Provisões, integrante do grupo do Passivo Circulante e Não-Circulante, apresentou significativa representatividade, mas se destacando em virtude de apresentar saldo contábil invertido no valor total de R\$ (16.380.136.813,58).

Na sequência, a partir do balancete contábil, buscou-se identificar quais as entidades que possuem valores registrados em Provisões.

**Tabela 27: Provisões (em R\$)**

Descrição	2019	2018	Análise Horizontal
<b>Total Geral</b>	<b>-16.380.136.813,58</b>	<b>11.858.498.915,85</b>	<b>-238,13%</b>
<b>Ativo Total</b>	<b>64.051.003.466,50</b>	<b>57.789.394.710,81</b>	<b>10,84%</b>

Fonte: Balancete Contábil por Unidade Contábil – Novo SIAF.

Antes de adentrar na análise, é importante resgatar alguns conceitos que se aplicam à temática e que estão estabelecidos no MCASP, 8ª edição, o qual define que Provisão são obrigações presentes, derivadas de eventos passados, cujos pagamentos se esperam que resultem para a entidade saídas de recursos capazes de gerar benefícios econômicos ou potencial de serviços, e que possuem prazo ou valor incerto.

Essa conta envolve alto risco, pois em grande parte decorre de julgamento profissional a partir do qual, ao se classificar indevidamente um Passivo como Provisão, poderá impactar relatórios contábeis e fiscais, em especial o Demonstrativo da Dívida Consolidada, o qual não contempla os valores registrados em provisões.

Há ainda os Passivos Contingentes, que, em alguns casos, podem anteceder o reconhecimento de uma Provisão, ou seja, enquanto a saída de recursos for possível, reconhece-se como passivo contingente, mas quando essa classificação muda para provável, deve-se reconhecer a Provisão (em conta de natureza de informação patrimonial).

Desse modo, na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2019, ao tratar dos Riscos Fiscais, mais especificamente no item de Passivos Contingentes, foram mencionadas as demandas judiciais as quais estão classificadas por grau de risco:

**Tabela 12 – Passivos Contingentes – Demandas Judiciais**

Processos por Grau de Risco (R\$)			
Grau de Risco	Processos	Valor Estimado	% Valor
Provável	59	3.615.362.930	40%
Possível	18	3.917.088.530	43%
Remoto	9	1.534.598.354	17%
<b>Total Geral</b>	<b>86</b>	<b>9.067.049.814</b>	<b>100%</b>

Fonte: Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2019.

Ainda conforme o MCASP, as provisões devem ser reconhecidas quando estiverem presentes os três requisitos: (i) exista uma obrigação presente (formalizada ou não) resultante de eventos passados; (ii) seja provável uma saída de recursos que incorporam benefícios econômicos ou potencial de serviços para a extinção da obrigação; e (iii) seja possível fazer uma estimativa confiável do valor da obrigação.

A partir daí, por meio do Ofício nº 36/2020-4<sup>ª</sup>ICE, foi solicitada apresentação da documentação suporte dos registros contábeis em cada uma das unidades contábeis que possuísem os registros que compunham a consolidação do Balanço Patrimonial.

Em relação ao valor com maior relevância e materialidade, por meio do Protocolo nº 16.536.008-7, a Diretoria de Finanças e Patrimônio da Parana Previdência afirmou que o saldo invertido da conta contábil de Provisões a Longo Prazo, no valor de R\$ (18.138.616.933,86), exercício de 2019, da composição das Provisões Matemáticas Previdenciárias, está em conformidade com a Nota Técnica Atuarial nº 114/2019 de 08/03/2019, emitida pelos atuários da Parana Previdência.

Tabela 28: Passivo Não Circulante – Provisões a Longo Prazo

<b>PASSIVO NÃO-CIRCULANTE</b>	18.138.616.933,86
<b>PROVISÕES A LONGO PRAZO</b>	18.138.616.933,86
<b>PLANO PREVIDENCIÁRIO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS</b>	-24.983.803.206,97
Apos/pensões/outras Benefícios Concedidos do Plano Previdenciário	-27.153.041.344,06
(-) Contribuições do Inativo Para o Plano Previdenciário do Rpps	1.367.775.423,67
(-) Contribuições do Pensionista Para o Plano Previdenciário do Rpps	443.042.567,68
(-) Compensação Previdenciária do Plano Previdenciário do Rpps	358.420.145,74
<b>PLANO PREVIDENCIÁRIO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER</b>	42.093.058.831,80
Apos/pensões/outras Benefícios A Conceder do Plano Previdenciário	-42.549.233.524,10
(-) Contribuições do Ente Para o Plano Previdenciário do Rpps	61.047.151.419,58
(-) Contribuições do Ativo Para o Plano Previdenciário do Rpps	23.176.716.706,77
(-) Compensação Previdenciária do Plano Previdenciário do Rpps	418.424.229,55
<b>PLANO PREVIDENCIÁRIO - PLANO DE AMORTIZAÇÃO</b>	1.029.361.309,03
(-) Outros Créditos do Plano de Amortização	1.029.361.309,03

Fonte: Protocolo nº 16.536.008-7, página 616.

Ato contínuo, a entidade esclareceu que os registros contábeis se dão em “conformidade com o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público Padrão para o Estado do Paraná – PCASP, grupo de conta, nível 6, não escritural, 227210400 que tem contas de nível 7, escritural, de natureza DEVEDORA que são: 227210402, 227210403, 227210404, 227210406”.

## Quadro 14: Plano de Contas – Setor Público (Paraná)

Fonte: PLANO DE CONTAS APLICADO AO SETOR PÚBLICO PADRÃO PARA O ESTADO DO PARANÁ - PCASP Padrão-PR 2019

2	2	7	2	1	04	00	2019	PLANO PREVIDENCIÁRIO - PROVISÕES DE BENEFÍCIOS A CONCEDER	Compreende, de acordo com o resultado da avaliação atuarial, a provisão matemática correspondente ao valor presente líquido das	C
2	2	7	2	1	04	01	2019	APOSENTADORIAS/PENSÕES/OUTROS BENEFÍCIOS A CONCEDER DO PLANO PREVIDENCIÁRIO DO RPPS	Registra, de acordo com o resultado da avaliação atuarial, o valor presente dos benefícios a serem concedidos aos integrantes	C
2	2	7	2	1	04	02	2019	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ENTE PARA O PLANO PREVIDENCIÁRIO DO RPPS	Registra, de acordo com o resultado da avaliação atuarial, o valor presente das contribuições (normal, suplementar ou aportes	D
2	2	7	2	1	04	03	2019	(-) CONTRIBUIÇÕES DO ATIVO PARA O PLANO PREVIDENCIÁRIO DO RPPS	Registra, de acordo com o resultado da avaliação atuarial, o somatório do valor presente das contribuições futuras dos	D
2	2	7	2	1	04	04	2019	(-) COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO PLANO PREVIDENCIÁRIO DO RPPS	Registra, de acordo com o resultado da avaliação atuarial, o valor presente da	D
2	2	7	2	1	04	06	2019	(-) APORTES PARA COBERTURA DO DÉFICIT ATUARIAL - PLANO DE AMORTIZAÇÃO	Registra o valor presente dos aportes para cobertura do déficit atuarial, conforme plano de	D

Fonte: Protocolo nº 16.536.008-7, página 617.

Na sequência, a entidade esclarece que as alterações legislativas ocorridas no final do exercício de 2019, de forma agregada, promovem redução dos compromissos previdenciários futuros e aumento nas receitas contributivas, **ocasionando superávit (total de benefícios aquém do total das receitas) no grupo de contas Plano Previdenciário - Provisões de Benefícios a Conceder, resultando em saldo invertido.** Importante destacar o item 6.3.3. Plano Contributivo do Fundo de Previdência da Nota Técnica Atuarial DPREV/ATUARIA nº 121/2020:

O Plano de Custeio do FUNDO DE PREVIDÊNCIA, utilizado nesta Avaliação, está descrito na Lei 17.435/2012, já com o Custeio Suplementar modificado pela Lei 19.790/2018, pela Lei 20.122/2019 e Emenda Constitucional 45/2019.

**O resultado superavitário do FUNDO DE PREVIDÊNCIA, evidencia a necessidade de revisão do Plano de Custeio deste Fundo, o qual não é apresentado nesta Avaliação, em face de que uma proposta neste sentido, que envolve repercussão administrativa e financeira ao Estado, deva ser embasada em estudos técnicos mais aprofundados neste sentido.**

Portanto, entende-se pertinente que o Estado do Paraná e PRPREV, em parceria com a Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, promovam os estudos necessários a esta revisão. Ressaltando-se a necessidade de observação da singularidade do sistema previdenciário paranaense, conforme previsão contida na Portaria MF nº 464/2018, artigos 2º e 61.

Por fim, em relação à conta contábil 2.2.7.2.1.05.98 – (-) Outros Créditos do Plano de Amortização, que tem como função registrar, de acordo com o resultado da avaliação atuarial, o valor presente líquido dos direitos incorporados ao patrimônio do RPPS com base em legislação específica, esclareceu que o registro contábil se refere aos valores a serem aportados pelo Estado do Paraná decorrentes dos royalties da

usina de Itaipu, previstos no art. 3º da Lei 18.469/2015. Informou ainda que a projeção destes valores está conforme tabela constante na INFORMAÇÃO 089/2016 DIREC/CAFE, de 04/07/2016, atualizada em fevereiro de 2020, a qual não foi encaminhada no protocolo.

Embora a entidade tenha apresentado, de forma detalhada, a composição dos valores que causaram inversão em saldo de contábil, justificados por nota técnica atuarial, sem adentrar nos aspectos técnicos constantes do laudo atuarial, é possível afirmar que o procedimento adotado pelo Parana Previdência distorceu o Balanço Patrimonial da entidade e, conseqüentemente, o Patrimônio Líquido do Balanço Geral do Estado em pelo menos R\$ 18.138.616.933,86 (dezoito bilhões, cento e trinta e oito milhões, seiscentos e dezesseis mil, novecentos e trinta e três reais e oitenta e seis centavos).

O Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP, 8ª edição, no item que trata da consistência dos registros e saldos de contas, em especial no que se refere à análise de saldo invertidos, esclarece que no caso de contas que tenham saldo apenas devedor ou credor, de acordo com sua natureza, **a apresentação de saldo invertido pode representar a execução de uma operação indevida.**

No caso do Parana Previdência, por se tratar de Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, o tema é regulado pela Portaria MPS nº 509/2013, a qual, em seu art. 2º estabelece que “os RPPS adotarão as contas a estes aplicáveis, especificadas no Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP estendido até o 7º nível de classificação, conforme a versão atualizada do Anexo III da Instrução de Procedimentos Contábeis nº 00 (IPC 00) da Secretaria do Tesouro Nacional”.

Assim, ao analisar o PCASP válido para o exercício de 2019, constata-se que **a conta contábil do subgrupo 2.2.7 – Provisões a Longo Prazo possui natureza credora e, portanto, não pode ter seu saldo invertido (saldo devedor).**

Para tanto, em relação ao registro das Provisões Matemáticas Previdenciárias, quando o RPPS possuir superávit atuarial, deverá ser efetuado registro na conta contábil **2.2.7.2.1.07.01 – Ajuste de Resultado Atuarial Superavitário**, de natureza credora, a qual tem como função registrar, de acordo com o resultado da avaliação

atuarial, **provisão atuarial** para ajuste do plano previdenciário **quando o plano apresentar resultado superavitário**.

O registro nessa conta contábil demonstra que o resultado atuarial é positivo ao mesmo tempo em que não permite a inversão de saldo de conta contábil. A ausência desse registro no Balanço Patrimonial do Paranaprevidência ocasionou subavaliação do Passivo Não Circulante – e, conseqüentemente, superavaliação do Patrimônio Líquido – no Balanço Geral do Estado no valor de R\$ 18.138.616.933,86 (dezoito bilhões, cento e trinta e oito milhões, seiscentos e dezesseis mil, novecentos e trinta e três reais e oitenta e seis centavos).

#### 6.1.6 Precatórios

Precatórios são requisições de pagamento contra a Fazenda Pública decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado, disciplinados pelo artigo 100 da Constituição Federal de 1988.

A Emenda Constitucional nº 62/2009 acrescentou o § 15º ao art. 100 da CF/1988, prevendo o estabelecimento do chamado “regime especial” de pagamento de precatórios para Estados, Distrito Federal e Municípios por meio de lei complementar. Até que fosse editada a lei complementar, o regime especial de precatórios deveria ser regido pelo art. 97 do ADCT.

Em 2015, o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) 4357 e 4425, manifestando-se pela inconstitucionalidade da EC 62/2009. A modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade permitiu que o regime especial criado pela emenda fosse mantido parcialmente por 5 (cinco) anos. Posteriormente, foram publicadas as EC n.º 94/2016 e 99/2017, as quais constitucionalizaram a modulação de efeitos do STF, destacando que a EC 99/2017 estendeu o prazo de quitação de 2020 para 2024.

O histórico normativo que fundamenta o processamento e pagamento de precatórios pelo Estado do Paraná foi apresentado de modo bastante detalhado pela CGE na Instrução n.º 590/20 (págs. 172-187 da peça 75), motivo pelo qual não será discutido aqui.

Pelo regime especial, os entes que se encontravam em mora na quitação de precatórios, vencidos na data da referida emenda, deveriam centralizar os pagamentos dos precatórios nos Tribunais de Justiça locais.

Desse modo, o Estado do Paraná optou pelo Regime Mensal, realizando depósitos mensais em conta especial de percentual variável sobre a Receita Corrente Líquida (RCL). O Plano de Pagamento de Precatórios apresentado para o ano de 2019 estimou um estoque de dívida em precatórios de R\$ 9.312.259.290,56 (nove bilhões, trezentos e doze milhões, duzentos e cinquenta e nove mil, duzentos e noventa reais e cinquenta e seis centavos), a ser amortizado por pagamentos mensais no valor equivalente a 3,73% da RCL, sendo 2% da RCL mediante recursos do Tesouro Estadual e 1,73% mediante recursos oriundos de depósitos judiciais.

A apresentação de plano anual de pagamento de precatórios por entidades devedoras inseridas no regime especial constitui exigência estabelecida pelo artigo 101 do ADCT, com redação dada pela EC 99/2017. Assim, o Plano de Pagamento de Precatórios do Estado foi homologado pelo Tribunal de Justiça<sup>44</sup> e, também, estimou que tais repasses seriam suficientes para a quitação da dívida até 2024.

#### *6.1.6.1 Estoque de precatórios: divergências com SEI-CED e SIAF*

A peça 26 deste processo de Prestação de Contas traz os valores atualizados para o estoque de precatórios (tabela abaixo). Segundo informado, o estoque de precatórios ao final de 2019 totaliza R\$ 9.522.166.694,41 (nove bilhões, quinhentos e vinte e dois milhões, cento e sessenta e seis mil, seiscentos e noventa e quatro reais e quarenta e um centavos).

---

<sup>44</sup> Disponível em:

<https://www.tjpr.jus.br/documents/137030/16299628/ESTADO+DO+PARAN%C3%81+-+2019.pdf/f911047c-19eb-d43a-cccd-d1de033f70dc>. Acesso em: 30 jun. 2020.

Tabela 29: Valores atualizados para o estoque de precatórios do Estado do Paraná – 2019

**ESTOQUE DE PRECATÓRIOS DO ESTADO DO PARANÁ**  
**VALORES ATUALIZADOS - ESTADO COMO ENTE PAGADOR**

ORÇAMENTO	CRITÉRIOS	PASSIVO CIRCULANTE		PASSIVO NÃO CIRCULANTE		TOTAL DO ESTOQUE
		Alimentar	Fornecedor	Alimentar	Fornecedor	
		21111.040101	21311.050101	22111.030102	22311.040102	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 1998	87.971.413,82	351.885.855,29	0,00	1.717.188.582,58	2.157.025.851,69	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 1999	5.060.905,22	20.243.820,89	0,00	242.590.576,04	267.895.102,15	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2000	955.338,15	3.821.352,60	0,00	48.043.823,67	52.820.514,62	
<b>SUBTOTAL ANTES DA LRF</b>	<b>93.987.657,19</b>	<b>375.950.628,78</b>	<b>0,00</b>	<b>2.007.802.982,49</b>	<b>2.417.741.268,46</b>	
	<b>21111.040201</b>	<b>21311.050201</b>	<b>22111.030202</b>	<b>22311.040202</b>		
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2001	7.338.973,15	29.355.892,82	226.846.755,49	185.093.752,95	448.835.374,21	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2002	5.445.255,14	21.781.020,56	111.482.778,35	148.263.906,09	286.972.961,14	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2003	6.504.174,68	28.016.886,70	251.916.851,62	97.652.746,84	382.090.271,84	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2004	2.108.616,37	8.434.485,48	34.323.840,20	41.833.539,88	86.500.481,94	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2005	29.356.572,58	117.426.290,32	980.832.153,76	1.525.018,07	1.129.140.034,73	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2006	6.073.788,89	24.296.158,56	85.630.186,83	135.095.723,86	251.094.855,14	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2007	2.321.854,61	9.287.418,44	56.292.458,04	10.540.919,97	78.442.651,06	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2008	5.512.543,36	22.050.173,45	58.739.481,93	79.148.861,22	165.451.060,26	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2009	12.899.079,36	51.596.317,43	65.098.909,74	142.598.345,31	272.183.551,84	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2010	7.156.689,43	28.628.757,73	95.998.315,46	42.008.151,55	173.789.914,17	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2011	2.017.953,79	8.071.815,14	34.580.172,39	1.949.059,99	46.599.001,31	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2012	3.367.638,14	13.550.552,54	51.035.822,29	8.736.527,88	76.710.340,85	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2013	6.796.298,82	27.185.195,26	19.974.050,09	0,00	53.955.544,19	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2014	8.659.280,30	34.637.121,20	104.724.391,18	29.771.996,25	177.798.788,83	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2015	3.366.783,57	13.467.134,27	63.957.466,69	0,00	70.791.386,53	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2016	40.378.682,70	161.507.530,30	64.380.861,62	1.239.271.057,37	1.525.536.311,99	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2017	15.919.422,22	63.677.698,89	87.241.682,42	24.796.573,69	191.635.367,41	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2018	12.890.121,68	50.760.496,70	125.851.002,56	0,00	189.301.510,94	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2019	23.378.637,23	93.515.348,90	514.739.571,44	323.543.201,63	955.176.959,20	
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2020	29.344.485,39	117.377.941,56	262.804.569,34	53.091.961,98	462.618.958,27	
<b>SUBTOTAL APÓS LRF</b>	<b>230.655.251,40</b>	<b>922.621.005,08</b>	<b>3.326.430.784,44</b>	<b>2.564.718.385,02</b>	<b>7.044.425.425,95</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>324.642.908,59</b>	<b>1.298.571.633,86</b>	<b>3.326.430.784,44</b>	<b>4.572.521.367,51</b>	<b>9.522.166.694,41</b>	
	<b>PASSIVO CIRCULANTE</b>	<b>1.623.214.542,46</b>		<b>PASSIVO NÃO CIRCULANTE</b>	<b>7.898.952.151,95</b>	

Fonte: Peça 26, p. 5.

Conforme apurado na Instrução CGE n.º 590/20 (peça 75, págs. 172-173), com base em dados do SEI-CED, os registros de precatórios somam R\$ 1,7 bilhão no curto prazo (30,03% do passivo circulante) e R\$ 7,9 bilhões no longo prazo (66,98% do passivo não circulante), totalizando R\$ 9.521.633.733,97 (nove bilhões, quinhentos e vinte e um milhões, seiscentos e trinta e três mil, setecentos e trinta e três reais e noventa e sete centavos) em 31/12/2019.

A próxima abaixo (extraída da Instrução CGE n.º 590/20) detalha os valores de precatório por conta contábil. É importante ressaltar que esses valores, constantes do Balancete Contábil SEI-CED, são consistentes com os números constantes no Balancete Contábil Consolidado do Estado, emitido pelo SIAF, referente a dezembro de 2019.

Tabela 30: Saldos contábeis referentes a precatórios no SEI-CED

Tabela 78

Saldos Contábeis SEI-CED – 2019

R\$ mil

SISTEMA SEI-CED - BALANCETE CONTÁBIL	
TÍTULO	VALOR
PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO	33.008.991
PASSIVO CIRCULANTE	5.423.476
PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL	321.921
PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL - ANTES DE 05/05/2000	93.988
PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL - A PARTIR DE 05/05/2000 - VENCIDOS E NÃO PAGOS	201.311
PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL - A PARTIR DE 05/05/2000 - NÃO VENCIDOS	26.623
PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL	1.306.714
PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL - ANTES DE 05/05/2000	375.951
PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL - A PARTIR DE 05/05/2000 - VENCIDOS E NÃO PAGOS	805.261
PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL - A PARTIR DE 05/05/2000 - NÃO VENCIDOS	125.501
PASSIVO NÃO CIRCULANTE	11.784.499
PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL	3.326.431
PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL - ANTES DE 05/05/2000	0
PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL - A PARTIR DE 05/05/2000 - VENCIDOS E NÃO PAGOS	3.043.626
PRECATÓRIOS DE PESSOAL - REGIME ESPECIAL - A PARTIR DE 05/05/2000 - NÃO VENCIDOS	282.805
PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL	4.566.567
PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL - ANTES DE 05/05/2000	2.007.771
PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL - A PARTIR DE 05/05/2000 - VENCIDOS E NÃO PAGOS	2.509.617
PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ESPECIAL - A PARTIR DE 05/05/2000 - NÃO VENCIDOS	49.179
PRECATÓRIOS DE FORNECEDORES NACIONAIS - REGIME ORDINÁRIO	1
<b>SALDO AO FINAL DO EXERCÍCIO</b>	<b>9.521.633</b>

Fonte: Instrução CGE n.º 590/20 (peça 75, p. 173).

Há uma divergência pouco significativa entre o estoque de precatórios informado na Peça 26 com relação aos dados do SEI-CED/SIAF, de R\$ 532.960,44 (quinhentos e trinta e dois mil, novecentos e sessenta reais e quarenta e quatro centavos).


#### 6.1.6.2 Estoque de precatórios: divergência com o Mapa anual de Precatórios

Para além dos dados obtidos junto ao Poder Executivo (SEI-CED e SIAF), dados relativos a precatórios também são divulgados pelo Poder Judiciário.

Com a edição da Resolução CNJ n.º 303/2019, o Tribunal de Justiça (TJ/PR) passou a publicar o Mapa Anual de Precatórios. Este demonstrativo é elaborado a partir de banco de dados permanente com informações acerca dos precatórios e deve espelhar a situação da dívida em 31 de dezembro, referente à situação dos precatórios

sob sua responsabilidade, por ente devedor.<sup>45</sup> A tabela abaixo traz a seção do Mapa referente a 2019 em que se pode consultar dados do ente Estado do Paraná.

Tabela 31: Informações referentes ao Estado do Paraná no Mapa Anual de Precatórios

 <b>Tribunal de Justiça do Estado do Paraná</b> DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE PRECATÓRIOS Mapa Anual dos Precatórios - Conforme Art. 85, § 1º - Resolução 303/2019 CNJ Ano de Referência: 2019													
Sigla do Tribunal	Ano de Referência	Esfera do Ente Federado F = Federal E = Estadual M = Municipal	Sigla do Estado da Federação	Código do Município IBGE	Regime de Pagamento C = Convencional E = Especial	Tipo da Entidade Devedora D = Adm. Direta I = Adm. Indireta	CNPJ da Entidade Devedora	Nome da Entidade Devedora	Montante dos precatórios expedidos até o ano anterior ao de referência (R\$)	Montante Pago no ano de referência (R\$)	Saldo devedor após pagamento (R\$)	Montante dos precatórios expedidos no ano de referência (R\$)	
TJPR	2019	M	PR	4107108	C	D	76972082000106	DIAMANTE DO NORTE	172.913,68	0,00	180.438,81	213.431,26	
TJPR	2019	M	PR	4107124	C	D	85995120000195	DIAMANTE DO SUL	186.628,74	191.627,81	0,00	0,00	
TJPR	2019	M	PR	4107207	C	D	76205640000108	DOIS VIZINHOS	1.184.943,23	649.247,63	0,00	1.974.263,41	
TJPR	2019	M	PR	4107256	C	D	78200110000194	DOURADINA	367.659,13	3.887,66	0,00	0,00	
TJPR	2019	M	PR	4107306	E	D	76282714000100	DOUTOR CAMARGO	414.189,47	117.940,94	193.278,83	0,00	
TJPR	2019	M	PR	4128633	E	D	85422911000113	DOUTOR ULYSSES	1.207.592,51	608.535,42	597.995,50	41.310,08	
TJPR	2019	M	PR	4107405	C	D	76205657000157	ENEÁS MARQUES	171.527,48	167.318,51	8.544,65	397.737,45	
TJPR	2019	M	PR	4107504	E	D	76950039000131	ENGENHEIRO BELTRÃO	1.867.685,00	39.920,00	1.919.752,60	349.795,39	
TJPR	2019	M	PR	4107538	C	D	85719449000110	ENTRE RIOS DO OESTE	0,00	0,00	0,00	0,00	
TJPR	2019	M	PR	4107520	C	D	01612521000162	ESPERANÇA NOVA	0,00	0,00	0,00	0,00	
TJPR	2019	M	PR	4107546	C	D	01612634000168	ESPIGÃO ALTO DO IGUAÇU	0,00	0,00	0,00	0,00	
TJPR	2019	E	BA		E	D	13937032000160	ESTADO DA BAHIA (BA)	32.380,40	0,00	33.789,58	0,00	
TJPR	2019	E	SC		E	D	82951229000176	ESTADO DE SANTA CATARINA (SC)	79.243,35	0,00	82.691,97	0,00	
TJPR	2019	E	SP		E	D	71584833000519	ESTADO DE SÃO PAULO (SP)	37.438,35	38.105,16	0,00	0,00	
TJPR	2019	E	MS		E	D	15412257000128	ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL (MS)	632.621,94	0,00	675.303,10	0,00	
TJPR	2019	E	PR		E	D	76416940000128	ESTADO DO PARANÁ (PR)	8.481.223.872,69	823.297.431,54	7.617.915.417,56	464.965.938,58	
TJPR	2019	M	PR	4104204	C	I	05067274000111	PAPEN - INSTITUTO DE APOSENTADORIA E PENSÕES DE CAMPO LARGO	162.897,70	69.627,64	0,00	0,00	
TJPR	2019	M	PR	4107553	C	D	95640124000148	FAROL	25.554,29	0,00	0,00	16.952,02	
TJPR	2019	M	PR	4107603	E	D	75771295000107	FAXINAL	1.629.180,46	769.704,73	952.600,14	10.908,63	
TJPR	2019	M	PR	4107652	C	D	85422986000102	FAZENDA RIO GRANDE	1.093.369,89	900.003,16	56.125,58	1.417.192,23	
TJPR	2019	M	PR	4107702	E	D	76950021000130	FÊNIX	169.522,45	132.874,14	0,00	322.758,51	

Fonte: Mapa Anual dos Precatórios – TJ/PR – 2019, p. 6.<sup>46</sup>

Pode-se observar que, segundo o demonstrativo, o montante de precatórios expedidos até o ano anterior seria de R\$ 8.481.223.872,69 (oito bilhões, quatrocentos

<sup>45</sup> **Resolução nº 303, de 18 de dezembro de 2019, do Conselho Nacional de Justiça:**

Art. 85. Os tribunais manterão banco de dados permanente contendo as seguintes informações acerca dos precatórios expedidos:

(...)

§ 1º Das informações apontadas nos incisos deste artigo, o tribunal extrairá os dados necessários à composição de mapa anual que espelhe a situação da dívida em 31 de dezembro, a ser publicado até 31 de março do ano seguinte em seu sítio eletrônico, referente à situação dos precatórios sob sua responsabilidade, por ente devedor, constando as seguintes informações compiladas:

I – o regime de pagamento ao qual está submetido o ente federado;

II – a entidade devedora, ou o ente devedor, quando devidos os precatórios pela administração direta;

III – o montante dos precatórios apresentados até 1º de julho do ano imediatamente anterior ao ano findo, atualizado até essa data, bem como, o total dos precatórios pagos no ano findo e o valor do saldo devedor após o pagamento; e

IV – o montante dos precatórios apresentados entre 2 de julho do ano imediatamente anterior ao ano findo e 1º de julho do ano findo, atualizados até 1º de julho do ano findo.

<sup>46</sup> Disponível em:

<https://www.tjpr.jus.br/documents/137030/36828094/MAPA+2019.pdf/f83b1aaa-6301-0835-9cbf-0ef4c82763db>. Acesso em: 30 jun. 2020.

e oitenta e um milhões, duzentos e vinte e três mil, oitocentos e setenta e dois reais e sessenta e nove centavos). O montante pago em 2019 teria sido de R\$ 823.297.431,54 (oitocentos e vinte e três milhões, duzentos e noventa e sete mil, quatrocentos e trinta e um reais e cinquenta e quatro centavos), restando saldo devedor após o pagamento de R\$ 7.617.915.417,56 (sete bilhões, seiscentos e dezessete milhões, novecentos e quinze mil, quatrocentos e dezessete reais e cinquenta e seis centavos). Além disso, em 2019, teriam sido expedidos precatórios no total de R\$ 464.995.938,58 (quatrocentos e sessenta e quatro milhões, novecentos e noventa e cinco mil, novecentos e trinta e oito reais e cinquenta e oito centavos).

A constatação que se faz é que o “saldo devedor após o pagamento” somado ao “montante de precatórios expedidos no ano de referência” (R\$ 8,1 bilhões)<sup>47</sup> não é compatível com o saldo verificado no SEI-CED/SIAF, de R\$ 9,5 bilhões. A diferença é de R\$ 1.439.255.338,27 (um bilhão, quatrocentos e trinta e nove milhões, duzentos e cinquenta e cinco mil, trezentos e trinta e oito reais e vinte e sete centavos).<sup>48</sup>

De qualquer forma que se trace relações entre o saldo do Mapa Anual de Precatórios e o saldo do SEI-CED/SIAF, há uma divergência patente, pois o primeiro indica valores em torno de R\$ 7 (sete) a 8 (oito) bilhões, enquanto que o segundo indica valores acima de R\$ 9,5 bilhões.

#### *6.1.6.3 Estoque de precatórios: divergência com o Despacho n.º 4885809-DGP-D*

Uma segunda estimativa do estoque de precatórios, originada pelo Judiciário, encontra-se no Despacho n.º 4885809 - DGP-D (peça 25, p. 6-7), cujo excerto é trazido abaixo. Segundo o referido Despacho, o estoque de precatórios devidos pelo Estado do Paraná seria de R\$ 7.319.026.596,37 (sete bilhões, trezentos e dezenove milhões, vinte e seis mil, quinhentos e noventa e seis reais e trinta e sete centavos), em 31/01/2020.

<sup>47</sup> R\$ 7.617.915.417,56 + R\$ 464.995.938,58 = R\$ 8.082.911.356,14.

<sup>48</sup> R\$ 9.522.166.694,41 - R\$ 8.082.911.356,14 = R\$ 1.439.255.338,27.

**Figura 2: Recorte do Despacho n.º 4885809 - DGP-D**

V - Desse modo, o valor estimado atualizado do estoque de precatórios devidos pelo Estado do Paraná, é de **R\$ 7.319.026.596,37 (sete bilhões, trezentos e dezenove milhões, vinte e seis mil, quinhentos e noventa e seis reais e trinta e sete centavos)**, atualizados para 31/01/2020.

VI - A Divisão de Controle de Contas Especiais, por sua vez, prestou a Informação DGP-DCCE 4885349, na qual consta o saldo das contas bancárias destinadas a receber recursos do Estado do Paraná, para o pagamento de precatórios. Segundo extratos anexados à informação o montante disponível é de **R\$ 614.658.401,31 (seiscentos e quatorze milhões, seiscentos e cinquenta e oito mil, quatrocentos e um reais e trinta e um centavos)**.

VII - Assim, sendo estas as informações a serem prestadas, encaminho o presente ao gabinete do Exmo. Juiz Supervisor do Departamento de Gestão de Precatórios para apreciação e determinação das providências que forem consideradas cabíveis.

*Curitiba, datado e assinado eletronicamente.*

**Patricia Caetano**

Diretora

Departamento de Gestão de Precatórios

Fonte: peça 25, p. 7.

Embora tal estimativa seja referente a janeiro de 2020, a divergência em relação ao saldo verificado no SEI-CED/SIAF para dezembro/2019 (R\$ 9,5 bilhões) é ainda maior, totalizando R\$ 2,2 bilhões. É pouco provável concluir que se tenha quitado essa diferença, de modo a torná-la nula, quando se observa o fluxo mensal de pagamentos efetuados em 2019, conforme tratado na seção seguinte.

#### *6.1.6.4 Divergências no montante pago em 2019*

A peça 26 (vinte e seis) desta prestação de contas também traz um quadro que discrimina os pagamentos de precatórios realizados em 2019. Conforme o demonstrativo, ao todo, foi desembolsado R\$ 900.616.526,80 (novecentos milhões, seiscentos e dezesseis mil, quinhentos e vinte e seis reais e oitenta centavos), conforme tabela abaixo.

Tabela 32: Baixas contábeis por pagamentos no exercício de 2019

BAIXAS CONTÁBEIS POR PAGAMENTOS NO EXERCÍCIO 2019														
INSCRIÇÃO ORÇAMENTÁRIA	PAGOS À BAIXAR	PAGOS EM JANEIRO	PAGOS EM FEVEREIRO	PAGOS EM MARÇO	PAGOS EM ABRIL	PAGOS EM MAIO	PAGOS EM JUNHO	PAGOS EM JULHO	PAGOS EM AGOSTO	PAGOS EM SETEMBRO	PAGOS EM OUTUBRO	PAGOS EM NOVEMBRO	PAGOS EM DEZEMBRO	TOTAL PAGO
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 1997		7.599.449,16	286.741,99											286.741,99
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 1998				150.119.501,64		168.988.868,46				194.201.088,86	82.472.939,69	48.698,01	133.603.595,31	729.434.691,97
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 1999												382.293,94	199.600,00	581.893,94
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2000			182.761,87											182.761,87
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2001				190.800,00	221.394,24	216.704,65	11.047,75	217.030,06				213.198,16	1.082,23	1.073.260,09
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2002			1.262,61	14.813,27	235.794,25		1.604.628,32	364.264,01	219.076,97	80.142,63	47.266,29			2.567.238,35
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2003			43.050,58	2.068,32				63.184,50		42.049,08		67.440,68	329.893,14	547.686,30
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2004		1.939,22				70.592,40		199.600,00		164.613,62		192.805,98	399.200,00	1.028.751,22
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2005		630.238,16	303.240,00	1.262.050,57	450.890,66	189.963,96	1.245.394,87	1.474.563,89	497.976,78	885.397,71	1.534.903,80	127.460,55	913.979,48	9.516.060,43
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2006			60.341,30							14.791,48		1.897,11	180.299,32	257.329,21
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2007									3.350,37	12.193,84	124.256,94	49.390,55	6.391,73	195.583,43
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2008		572.400,00					381.600,00	32.855,05			1.397.200,00	337.473,58	152.419,92	2.873.948,55
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2009				36.089,35		154.185,14	18.899,62	12.013,15	219.859,50		18.993,73			459.940,49
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2010		704.902,24						196.124,03	94.204,38	313.767,77	100.852,67	103.568,66		1.513.299,95
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2011			3.462,24	32.286,96		67.401,07		14.814,21	788.400,00	102.802,32	50.220,72		1.291,46	1.070.678,98
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2012		50.900,62	7.659,20	283.150,00	213.994,07	527.628,41		123.614,62	78.762,96	86.606,88		49.346,74	2.505,45	1.424.426,95
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2013		394.160,04		66.521,89	125.535,90		131.136,30	69.422,72	144.146,44	203.675,50	327.897,47	1.796,67		1.464.296,56
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2014			83.186,63		182.902,02	229.122,29	1.729.839,00	1.639.849,89	477.673,29	528.627,32	726.378,58	403.438,13	130.340,16	6.131.367,31
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2015		790.607,16	243.154,17	185.451,51	20.198,98	26.291,87	280.874,50	28.243,34	1.310.770,04	199.600,00	199.600,00	1.041.629,75		4.326.421,33
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2016			397.784,35		179.169,14	578.377,44	190.465,62	529.816,37	195.234,04	779.264,14	430.668,51	552.877,86		3.833.657,47
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2017		579.869,27	276.623,97	547.826,46	242.524,48	504.977,28	856.996,35	1.496.590,38	679.063,14	991.556,35	1.868.933,01	1.446.579,80	487.479,16	10.011.919,65
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2018		483.022,45	3.013.171,56	3.580.188,90	670.213,69	967.440,35	5.351.796,91	1.688.632,71	3.084.949,27	1.097.272,54	1.527.062,38	1.888.199,65	1.770.224,49	25.342.364,86
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2019		3.391.410,00	2.472.359,64	1.905.446,16	1.392.407,52	15.799.550,55	1.587.406,54	2.595.206,08	2.718.542,79	1.853.666,71	2.735.605,54	1.269.654,26	3.340.661,18	41.061.816,97
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2020			86.017,08	158.967,28		181.119,83	1.175.775,58	1.791.967,30	2.966.326,37	7.320.608,35	4.271.823,40	4.301.131,40	33.039.730,76	55.293.497,35
PRECATÓRIOS DO EXERCÍCIO 2021													135.051,56	135.051,56
TOTAL		7.599.449,16	7.463.617,19	158.385.200,31	4.135.014,96	188.524.223,70	14.565.653,36	12.540.026,31	13.307.893,78	208.298.147,68	98.195.901,92	12.536.366,00	175.065.032,43	900.616.526,80

Fonte: peça 26, p. 4.

Ocorre que, conforme já visto na seção anterior, o Mapa Anual dos Precatórios emitido pelo Tribunal de Justiça do Estado informa ter sido pago o total de R\$ 823.297.431,54 (oitocentos e vinte e três milhões, duzentos e noventa e sete mil, quatrocentos e trinta e um reais e cinquenta e quatro centavos). Logo, há uma divergência de R\$ 77.319.095,26 (setenta e sete milhões, trezentos e dezenove mil, noventa e cinco reais e vinte e seis centavos).

#### 6.1.6.5 Manifestação da SEFA

Por meio do Despacho n.º 4/20-4ICE (peça 87), foi oportunizada manifestação acerca dos questionamentos contidos na Informação n.º 29/20-4ICE (peça 77).

Dentre as manifestações apresentadas é de se destacar, inicialmente, que a Procuradoria Geral do Estado entende que o controle contábil dos precatórios judiciais do Estado é de competência da SEFA e a gestão dos valores repassados para pagamento é exclusiva do TJ/PR.<sup>49</sup> Já no âmbito da SEFA, a responsabilidade por

<sup>49</sup> Despacho s/nº da Coordenadoria do Passivo/PGE (peça 123, p. 6-7):

prestar informações sobre precatórios é atribuída à Administração Geral do Estado (AGE/SEFA).<sup>50</sup> Assim, os esclarecimentos sobre esses quatro tópicos foram prestados por meio da Informação n.º 30/2020-GOFS/SEFA (peça 104, p. 41-46)<sup>51</sup>.

A referida Informação inicia suas explanações afirmando que as informações constantes no Balanço Patrimonial do Estado são obtidas do Sistema de Gestão de Precatórios, administrado pelo TJ/PR, e partem do montante reconhecido no Plano de Pagamento de Precatórios.

Em resposta à primeira divergência para o estoque de precatórios em 2019, verificada entre o demonstrativo de Estoque de Precatórios da peça 26 (R\$ 9.522.166.694,41) e os valores do SEI-CED e SIAF (R\$ 9.521.633.733,97), reiteraram que o valor adequado a ser reconhecido como passivo é o primeiro dos dois.

Trazem o Balanço Patrimonial da AGE/SEFA, afirmando que os registros contábeis “consignados no Balanço Patrimonial do Órgão 3100 – AGE/SEFA (ANEXO 1) exibem valores idênticos aos apresentados pelo Tribunal de Justiça do Paraná, contudo, fazem parte das consolidações gerais promovidas pela Diretoria de Contabilidade Geral do Estado – DCG/SEFA (...)”. Reproduz-se a seguir o Anexo I da Informação n.º 30/2020-GOFS/SEFA.

---

**3. Quanto aos questionamentos inseridos nos itens "b", "c", "d" e "e", estes se referem a diferenças de registros contábeis no SEI-CED e SIAF e valores informados pelo Tribunal de Justiça do Paraná.**

*O controle contábil dos precatórios judiciais do Estado é de competência da Secretaria de Fazenda e a gestão dos valores repassados para as contas para pagamento de precatórios (ordem cronológica e acordos diretos) é exclusiva do Tribunal de Justiça do Paraná. À Procuradoria-Geral do Estado cabe a representação do Estado nos procedimentos de precatório, não lhe competindo, contudo, efetuar nenhum registro contábil.*

*Deste modo, tais questionamentos não podem ser respondidos pela Procuradoria-Geral do Estado, a não ser a partir de dados que esta venha a solicitar à própria Secretaria de Estado da Fazenda ou ao Tribunal de Justiça.*

*Entende-se, assim, que compete à Secretaria de Estado da Fazenda / Diretoria do Tesouro Estadual / Departamento de Haveres e Obrigações - SEFA/DTE/DHO prestar os esclarecimentos solicitados a respeito dos registros contábeis referentes aos precatórios estaduais e a eventuais diferenças em relação às informações divulgadas pelo Tribunal de Justiça do Paraná sobre o tema.*

<sup>50</sup> Vide Informação Técnica n.º 362/2020-DCG/SEFA (peça 163, p. 44-91), Despacho n.º 876/2020-DCG/SEFA (peça 104, p. 36-38; também disponível nas peças 161, p. 114-117, e 192, p. 115-117) e Informação n.º 303/2020-DTE/SEFA (peça 160, p. 90-102; também disponível nas peças 107, p. 10-22, e 191, p. 240-252).

<sup>51</sup> Também disponível nas peças 161 (p. 118-124) e 192 (p. 119-124).



Entendem que o valor apresentado no Mapa Anual de Precatórios diverge do valor apresentado ao Governo do Estado como dívida em 1º de julho de 2019 pelo mesmo Tribunal de Justiça. Além disso, entendem que há diferença pelo fato de as informações serem coletadas em momentos distintos, bem como não reconhecem o Mapa Anual dos Precatórios como documento formal utilizado para movimentar o estoque de precatórios no Balanço Patrimonial da AGE/SEFA.

Ao fim, reconhecem a possibilidade de emissão de relatórios com valores divergentes por ser possível serem elaborados a partir de variáveis diferentes, as quais desconhecem, e isso impossibilitaria maiores explicações:

Muito embora a fonte de consulta tenha sido a mesma, isto é, o Sistema de Gestão de Precatórios - Tribunal de Justiça do Paraná, percebemos, no entanto, que podem existir variáveis na elaboração dos demonstrativos da Dívida do Estado do Paraná e o Mapa Anual de Precatórios, ambos elaborados pelo Departamento de Gestão de Precatórios, que desconhecemos, impossibilitando maiores explicações. Sem a emissão de relatórios aplicando a mesma metodologia da pesquisa, acreditamos que os mesmos poderão apresentar divergências nos valores obtidos, e por essa razão, não podem ser plenamente esclarecidos por esta AGE/SEFA, uma vez que as informações são fornecidas pelo TJPR.

Vale ressaltar que a Resolução CNJ n.º 303/2019 define no parágrafo 1º do artigo 85 que “o tribunal extrairá os dados necessários à composição do mapa anual que espelhe a situação da dívida em 31 de dezembro (...)”. Ou seja, em tese, tanto o mapa anual quanto as demonstrações financeiras do Governo do Estado deveriam refletir saldos referentes a 31 de dezembro de 2019.

Desse modo, restou também não esclarecida a razão da divergência entre o saldo constante no Mapa Anual de Precatórios, emitido pelo Tribunal de Justiça, e o demonstrativo de Estoque de Precatórios trazido nesta prestação de contas.

Quanto à terceira divergência constatada, dessa vez entre o montante do demonstrativo de Estoque de Precatórios e o montante informado no Despacho n.º 4885809 do Departamento de Gestão de Precatórios/TJ, o GOFS/SEFA reiterou que sempre reconhece como passivo os valores informados no Plano de Pagamento de Precatórios. O referido Despacho não constituiria documento a ser oficialmente utilizado como suporte para registros contábeis.

Mais uma vez, não se vislumbra justificativa para a divergência. Reafirma-se que o valor pode apresentar divergências em função da utilização de diferentes parâmetros de consulta, o que não permitiria esclarecimentos pela AGE/SEFA, dado que as informações são fornecidas pelo TJ/PR.

Por fim, com relação à última divergência, entre o total pago em 2019 segundo demonstrativo de Estoque de Precatórios e o Mapa Anual de Precatórios, mais uma vez reiteram que o primeiro valor é o mais adequado. Trouxeram os Relatórios de Ordens de Pagamentos, mês a mês, do ano de referência 2019, de modo a somar o mesmo valor de baixas escriturais de precatórios, de R\$ 900.616.526,80<sup>53</sup> (novecentos milhões, seiscentos e dezesseis mil, quinhentos e vinte e seis reais e oitenta centavos). Novamente, informam que os parâmetros de consultas para elaboração das informações podem ter contribuído para a divergência apontada.

Em suma, as quatro divergências restaram não explicadas e nem saneadas.

#### 6.1.6.6 *Deliberações anteriores*

Deve-se sopesar que as divergências na contabilização de precatórios vêm sendo objeto de recomendações, ressalvas e determinações há anos por esta Corte:

##### **Acórdão de Parecer Prévio n.º 223/16 - Tribunal Pleno**

###### RESSALVAS

(...)

10. Repasse a menor, no valor de R\$ 1,6 milhão, ao Tribunal de Justiça, para pagamento de precatórios, referente ao percentual de 2% da Receita Corrente Líquida; ausência de atualização dos valores fixados nas sentenças; e intempestividade dos registros de estoque dos precatórios;

###### DETERMINAÇÕES

(...)

20. Assegurar a tempestividade dos registros de estoque de precatórios, objetivando análise efetiva da situação patrimonial e proceder à atualização imediata dos valores fixados nas sentenças, mediante a adoção de um sistema mais eficiente de recepção das informações do Tribunal de Justiça;

##### **Acórdão de Parecer Prévio n.º 548/17 - Tribunal Pleno**

###### DETERMINAÇÕES

(...)

4. Apurar o real valor do estoque de precatórios com as devidas atualizações, com o imediato registro desses valores.

##### **Acórdão de Parecer Prévio n.º 287/18 – Tribunal Pleno:**

###### 8.1. RESSALVAS COM DETERMINAÇÕES

(...)

<sup>53</sup> Anexo 3 da Informação n.º 30/2020-GOFS/SEFA (peça 104, p. 62-115).

8. Ausência de contabilização da atualização monetária do estoque da dívida com precatórios no Balanço Patrimonial, conforme valores apresentados pelo Tribunal de Justiça e aceitos pelo Poder Executivo, determinando-se os devidos registros contábeis [item 2.2.3.2];

(...)

### 8.3. DETERMINAÇÕES

(...)

2. Envidar esforços para a efetivação do Plano de Pagamento de Precatórios, bem como de ação para equalização, junto ao Tribunal de Justiça, das diferenças verificadas nos saldos de precatórios [Item 2.2.3.4];

(...)

### 8.4. RECOMENDAÇÕES:

(...)

9. Instituir Grupo de Trabalho, composto por membros da SEFA, da PGE e do TJ-PR, visando apurar o real estoque de precatórios, tanto com relação ao valor requisitado quanto aos índices e critérios de atualização, haja vista divergência de entendimento entre PGE e TJ-PR; e integração dos sistemas gerenciais de precatórios do TJ-PR e da SEFA, a fim de suprimir inconsistências, resguardando a integridade das informações e equalizando os números de registro [Item 2.2.3.2];

### **Acórdão de Parecer Prévio n.º 493/19 - Tribunal Pleno**

II – RESSALVAS COM DETERMINAÇÕES:

(...)

xii) falta de equalização das divergências dos saldos que ainda se encontram controversos, bem como a ausência de contabilização dos valores atualizados dos Precatórios. **DETERMINA-SE** a conclusão da apuração do montante e conseqüente registro contábil dos valores levantados de Precatórios;

Na prestação de contas de 2018, constatou-se que o estoque de precatórios reconhecido no passivo do Balanço do Estado era de R\$ 5,3 bilhões, registrado a valores históricos, quando o valor atualizado amontava R\$ 8,5 bilhões.

**Na atual prestação de contas, observa-se que ainda persiste dissenso quanto ao saldo dos precatórios. Restam prejudicadas as características qualitativas da informação financeira denominadas representação fidedigna e verificabilidade.<sup>54</sup>**

<sup>54</sup> **NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público: Representação fidedigna**

3.10 Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

**Verificabilidade**

Portanto, faz-se urgente a apuração do saldo efetivo do estoque de precatórios devidos pelo Estado do Paraná, bem como a automatização dos cálculos dos valores atualizados e integração entre os distintos sistemas utilizados pelos Poderes Executivo e Judiciário.

Diante do exposto, recomenda-se que o Estado do Paraná aprimore seus mecanismos de acompanhamento e gestão dos precatórios, de modo a evitar distorções relevantes na contabilização do seu estoque.

---

3.26 A verificabilidade é a qualidade da informação que ajuda a assegurar aos usuários que a informação contida nos RCPGs representa fielmente os fenômenos econômicos ou de outra natureza que se propõe a representar. A suportabilidade, ou seja, a qualidade referente àquilo que dá suporte a algo, algumas vezes é utilizada para descrever esta qualidade, quando aplicada em relação à informação explicativa e à informação quantitativa financeira e não financeira prospectiva divulgada nos RCPGs. Quer referida como verificabilidade ou como suportabilidade, a característica implica que dois observadores esclarecidos e independentes podem chegar ao consenso geral, mas não necessariamente à concordância completa, em que:

- (a) a informação representa os fenômenos econômicos e de outra natureza, os quais se pretende representar sem erro material ou viés; ou
- (b) o reconhecimento apropriado, a mensuração ou o método de representação foi aplicado sem erro material ou viés.

## 6.2 DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS

A Demonstração das Variações Patrimoniais (DVP) evidenciará as alterações verificadas no patrimônio, resultantes ou independentes da execução orçamentária, e indicará o resultado patrimonial do exercício (MCASP, 2019), o qual é calculado pela diferença entre o total das Variações Patrimoniais Aumentativas (VPA) e Variações Patrimoniais Diminutivas (VPD).

**Tabela 34: Variações Patrimoniais Aumentativas – R\$ Mil**

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS	2019	2018	AV% 2019	AH %
Impostos, taxas e contribuições de melhoria	38.881.888	38.462.598	26,06%	1,09%
Contribuições	3.407.497	3.576.775	2,28%	-4,73%
Exploração e venda de bens, serviços e direitos	2.116.688	2.028.500	1,42%	4,35%
Variações patrimoniais aumentativas financeiras	2.097.516	3.270.256	1,41%	-35,86%
Transferências e delegações recebidas	62.244.584	72.002.504	41,72%	-13,55%
Valorização e ganhos com ativos e desincorporações de passivos	5.817.199	480.340	3,90%	1.111,06%
Outras variações patrimoniais aumentativas	34.636.547	20.693.476	23,21%	67,38%
<b>TOTAL</b>	<b>149.201.919</b>	<b>140.514.449</b>	<b>100,00%</b>	<b>6,18%</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado – Consolidado.

Na análise da Demonstração das Variações Patrimoniais, merecem destaque (i) o aumento de mais de 1.000% da Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporações de Passivos e (ii) Outras Variações Patrimoniais Aumentativas.

Em relação ao registro com conta contábil de Valorização e Ganhos com Ativos e Desincorporações de Passivos, constatou-se que esse aumento decorrente da aplicação do Método de Equivalência Patrimonial – MEP, em virtude de mudança de política contábil no registro, mensuração e evidenciação da participação do Estado em empresa, nas quais se detinha influências significativa. Esse procedimento foi reforçado por meio da Orientação Técnica Contábil nº 004/2019 – DCG/SEFA, por meio da qual, além da orientação prevista no MCASP 8ª edição, destacou que o Método de Equivalência Patrimonial seria aplicado para as participações de 20% ou mais das ações com direito à voto.

Até o exercício financeiro de 2018, as participações nas empresas estavam reconhecidas pelo custo histórico, quando a norma já orientava a adoção pelo Método de Equivalência Patrimonial.

Ao efetuar esse registro contábil no exercício de 2019, com base na nova política contábil, os lançamentos foram efetuados às contas de VPA e VPD. No entanto, o registro deveria ter sido realizado à conta de Ajustes de Exercícios Anteriores, que tem como função registrar os efeitos da mudança de critério contábil ou da retificação de erro imputável a exercício anterior que não possam ser atribuídos a fatos subsequentes, integra a conta Resultados Acumulados (MCASP, 2019).

Portanto, a revisão identificou que houve alteração de política contábil no reconhecimento dos investimentos, os quais, até o exercício financeiro de 2018, eram reconhecidos pela aplicação do percentual de participação sobre o Capital Social e que, a partir de 2019, passou-se a adotar como base o Patrimônio Líquido, conforme preceitua o Método de Equivalência Patrimonial.

**Tabela 35: Valorização e ganhos com ativos e desincorporações de passivos - R\$ Mil**

VARIAÇÕES PATRIMONIAIS AUMENTATIVAS	2019	2018	AV% 2019	AH %
<b>Valorização e ganhos com ativos e desincorporações de passivos</b>	<b>5.817.198</b>	<b>480.339</b>	100,00%	1111,06%
Reavaliação de Ativos	6.541	7.477	0,11%	-12,52%
Ganhos com Alienação	-	-	-	-
Ganhos com Incorporações de Ativos	5.583.511	211.235	95,98%	2.543,27%
Desincorporação de Passivos	227.146	261.627	3,90%	-13,18%
Reversão de Redução ao Valor Recuperável	-	-	-	-

Fonte: Balanço Geral do Estado – Consolidado.

Ao reconhecer a alteração de política em conta de resultado – quando a norma orienta que esse reconhecimento deve se dar em conta de ajustes de exercícios anteriores – houve uma superavaliação das Variações Patrimoniais Aumentativas e, conseqüentemente, do Resultado Patrimonial, no valor de R\$ 3.871.080.165 (três bilhões, oitocentos e setenta e um milhões, oitenta mil, cento e sessenta e cinco reais).

A Casa Civil, em manifestação realizada por meio do Protocolo nº 16.889.575-5, peça nº 110, esclareceu que o registro contábil em conta de resultado foi realizado por orientação da contabilidade do governo do Estado, alinhado com o Decreto nº

2575/2019, Resoluções nº 869/2019 e 1091/2019, além da Orientação Técnica Contábil nº 004/2019 editada pela SEFA/DCG.

Por fim, no que se refere à conta de Outras variações patrimoniais aumentativas, a qual representa 23% do total das Variações Patrimoniais Aumentativas, em atenção à regra de consistência dos registros e saldo de contas do Plano de Contas Aplicado ao Setor Público – PCASP, previsto no MCASP, 8ª edição, a entidade deve observar o que recomenda a norma contábil de modo a limitar os registros nas contas “Outros (as)” ao total de 10% do grupo.

Assim, o Governo do Estado do Paraná deve avaliar as rotinas contábeis de modo a identificar a origem desses registros e, se for o caso, propor à Secretaria do Tesouro Nacional a criação de novas contas contábeis que atendam à necessidade da entidade.

## 7 GESTÃO FINANCEIRA

A gestão financeira compreende a forma como o Governo do Estado faz a gestão do Caixa e Equivalentes Caixa, os quais, sob a ótica contábil, constituem Ativos Financeiros que servirão de lastro para execução de despesas.

Para avaliação da gestão financeira no setor público é comum utilizar a análise de alguns Relatórios Contábeis de Propósito Geral – RCPG, dentre os quais se destacam: a Demonstração dos Fluxos de Caixa, o Balanço Financeiro e o Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar, integrante do Relatório de Gestão Fiscal. Esses relatórios, embora possam suportar uma análise da gestão financeira, possuem características muito distintas, em função da sua vinculação com aspectos orçamentários, conforme definidos pelo art. 35 da Lei nº 4.320/64.

No entanto, antes de adentrar especificamente nesses RCPG's, de uma maneira mais detalhada, buscou-se analisar as informações constantes do Balanço Patrimonial, que, pelas suas características, possuem forte correlação com a gestão financeira, ponto esse, inclusive, destacado em Notas Explicativas pelo próprio Estado do Paraná conforme se verifica abaixo:

Tabela 36: Análise do Resultado Financeiro

ATIVOS E PASSIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES		
Descrição	Consolidado – Exercício Atual	Consolidado – Exercício Anterior
Ativo Financeiro	19.550.045.844,35	17.281.205.186,73
Passivo Financeiro	7.847.928.434,16	6.423.155.974,63
<b>Déficit/Superávit Financeiro (I)</b>	<b>11.702.117.410,19</b>	<b>10.858.049,212,10</b>
COMPARATIVO COM OS QUADROS E APURAÇÃO DO DÉFICIT/SUPERÁVIT FINANCEIRO		
Descrição	Consolidado – Exercício Atual	Consolidado – Exercício Anterior
Déficit/Superávit Financeiro (II)	9.211.464.078,46	9.695.027.353,02
Diferença com quadros de ativos e passivos (I – II = III)	2.490.653.331,73	1.173.021.859,08

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Prestação de Contas de 2019.

Na análise realizada pelos responsáveis pela elaboração das Demonstrações Contábeis constou o seguinte texto:

No comparativo dos quadros anexos do Balanço Patrimonial, conforme demonstrado no quadro anterior, foi identificada a diferença do Déficit/Superávit Financeiro, referente ao exercício 2019. A existência de divergências entre as duas formas de apuração do Déficit/Superávit Financeiro caracteriza a **ausência do adequado controle e acompanhamento tanto das fontes de recurso** nas contas de controle da DDR – Disponibilidade por Destinação de Recursos, quanto as falhas nos parâmetros e controles dos atributos P (permanente) e F (financeiro) das contas patrimoniais. **A presente situação demanda especial atenção, pois influencia diretamente na apuração do Superávit Financeiro que é utilizado para a abertura de crédito. (grifamos)**

A abordagem do Balanço Patrimonial sob a ótica da gestão financeira é importante, pois demonstra que existem falhas nos controles das fontes de recursos aumentando o risco sobre o item Caixa e Equivalentes de Caixa. De uma forma bem resumida, o momento da arrecadação e empenho (apenas do viés orçamentário) podem ser resumidos da seguinte forma:

**Figura 3: Balanço Patrimonial sob a ótica da gestão financeira**

## 7.1 BALANÇO FINANCEIRO

O Balanço Financeiro (BF) evidencia as receitas e despesas orçamentárias, bem como os ingressos e dispêndios extraorçamentários, conjugados com os saldos de caixa do exercício anterior e os que se transferem para o início do exercício seguinte (MCASP, 2019), composto por um quadro único onde se demonstra: (i) a receita orçamentária realizada e a despesa orçamentária executada, por fonte / destinação de recurso, discriminando as ordinárias e as vinculadas; (ii) os recebimentos e os pagamentos extraorçamentários; (iii) as transferências financeiras recebidas e concedidas, decorrentes ou independentes da execução orçamentária, destacando os aportes de recursos para o RPPS; e o saldo em espécie do exercício anterior e para o exercício seguinte.

A partir do Balanço Financeiro é possível calcular o Resultado Financeiro, que não deve ser confundido com o superávit ou déficit financeiro do exercício apurado no Balanço Patrimonial – sendo este último considerado fonte de recursos para abertura de créditos adicionais, nos termos do art. 43, § 1º, I da Lei nº 4.320/1964.

O Resultado Financeiro positivo não indica necessariamente uma boa gestão financeira. Da mesma forma que a variação negativa também não significa

necessariamente um mau desempenho. Essa avaliação depende do contexto em que ocorre, a qual é efetuada de forma conjunta com a demais demonstrações contábeis, incluindo as notas explicativas.

Na análise dos Ingressos, as avaliações se restringiram à consistência da informação constante no Balanço Financeiro com as demais demonstrações contábeis, com destaque para a Receita Orçamentária em comparação com o que consta no Balanço Orçamentário.

**Tabela 37: Ingressos Financeiros (2019/2018) – em mil R\$**

Ingressos	2019	2018	AV (%) – 2019	AH (%)
<b>Receita Orçamentária</b>	<b>52.403.932</b>	<b>51.382.322</b>	<b>38,34%</b>	1,99%
<b>Ordinária</b>	<b>39.144.005</b>	<b>38.648.266</b>	<b>28,64%</b>	1,28%
<b>Vinculada</b>	<b>13.259.927</b>	<b>12.734.056</b>	<b>9,70%</b>	4,13%
Recursos Vinculados à Educação	5.326.365	5.294.660	3,90%	0,60%
Recursos Vinculados à Saúde	1.499.259	1.573.257	1,10%	-4,70%
Recursos Vinculados à Previdência Social - RPPS	4.313.965	4.518.232	3,16%	-4,52%
Recursos Vinculados à Seguridade Social	3.534	4.905	0,00%	-27,95%
Outras Destinações de Recursos	2.116.804	1.343.002	1,55%	57,62%
<b>Transferências Financeiras Recebidas</b>	<b>50.981.922</b>	<b>52.996.737</b>	<b>37,30%</b>	<b>-3,80%</b>
Transferências Recebidas para a Execução Orçamentária	25.050.192	21.231.574	18,33%	17,99%
Transferências Recebidas Independentes de Execução Orçamentária	14.718.341	22.731.026	10,77%	-35,25%
Transferências Recebidas para Aportes de Recursos para RGPS	-	-	-	-
Transferências Recebidas para Aportes de Recursos para RPPS	11.213.389	9.034.137	8,20%	24,12%
<b>Recebimentos Extraorçamentários</b>	<b>16.018.761</b>	<b>32.575.782</b>	<b>11,72%</b>	<b>-50,83%</b>
Inscrição de Restos a Pagar Não Processados	2.617.966	2.743.819	1,92%	-4,59%
Inscrição de Restos a Pagar Processados	1.581.557	722.817	1,16%	118,80%
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	11.785.867	28.557.948	8,62%	-58,73%
Outros Recebimentos Extraorçamentários	33.371	551.198	0,02%	-93,95%
<b>Saldo do Exercício Anterior</b>	<b>17.281.203</b>	<b>18.088.201</b>	<b>12,64%</b>	<b>-4,46%</b>
Caixa e Equivalentes de Caixa	15.756.510	16.200.601	11,53%	-2,74%
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	372.750	184.629	0,27%	101,89%
Outros Valores	1.151.943	1.702.971	0,84%	-32,36%
<b>TOTAL</b>	<b>136.685.818</b>	<b>155.043.042</b>	<b>100,00%</b>	<b>-11,84%</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado – Consolidado.

A análise dos Dispêndios seguiu a mesma lógica, em que foram verificadas as consistências com as informações da Despesa Orçamentária constantes do Balanço Orçamentárias.

**Tabela 38: Dispêndios (2019/2018) – em mil R\$**

Ingressos	2019	2018	AV (%) – 2019	AH (%)
<b>Despesa Orçamentária</b>	<b>52.072.624</b>	<b>51.230.802</b>	<b>38,10%</b>	1,64%
<b>Ordinária</b>	<b>32.605.696</b>	<b>33.387.718</b>	<b>23,85%</b>	-2,34%
<b>Vinculada</b>	<b>19.466.928</b>	<b>17.843.084</b>	<b>14,24%</b>	9,10%
Recursos Destinados à Educação	5.094.903	5.309.313	3,73%	-4,04%
Recursos Destinados à Saúde	1.410.703	1.461.365	1,03%	-3,47%
Recursos Destinados à Previdência Social - RPPS	10.354.127	9.524.500	7,58%	8,71%
Recursos Destinados à Seguridade Social	3.454	23.509	0,00%	-85,31%
Outras Destinações de Recursos	2.603.741	1.524.397	1,90%	70,80%
<b>Transferências Financeiras Concedidas</b>	<b>51.044.808</b>	<b>53.663.123</b>	<b>37,34%</b>	<b>-4,88%</b>
Transferências Concedidas para a Execução Orçamentária	25.062.584	21.245.704	18,34%	17,97%
Transferências Concedidas Independentes de Execução Orçamentária	14.762.185	23.383.282	10,80%	-36,87%
Transferências Concedidas para Aportes de Recursos para RGPS	-	-	-	-
Transferências Concedidas para Aportes de Recursos para RPPS	11.220.039	9.034.137	8,21%	24,20%
<b>Pagamentos Extraorçamentários</b>	<b>14.018.340</b>	<b>32.867.912</b>	<b>10,26%</b>	<b>-57,35%</b>
Pagamentos de Restos a Pagar Não Processados	1.883.780	2.192.806	1,38%	-14,09%
Pagamentos de Restos a Pagar Processados	1.039.062	739.645	0,76%	40,48%
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	11.095.479	29.345.588	8,12%	-62,19%
Outros Pagamentos Extraorçamentários	19	589.873	0,00%	-100,00%
<b>Saldo para o Exercício Seguinte</b>	<b>19.550.044</b>	<b>17.281.203</b>	<b>14,30%</b>	<b>13,13%</b>
Caixa e Equivalentes de Caixa	17.423.469	15.756.510	12,75%	10,58%
Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados	484.294	372.750	0,35%	29,92%
Outros Valores	1.642.281	1.151.943	1,20%	42,57%
<b>TOTAL</b>	<b>136.685.816</b>	<b>155.043.040</b>	<b>100,00%</b>	<b>-11,84%</b>

Fonte: Balanço Geral do Estado – Consolidado

Tanto no caso dos Ingressos quanto no dos Dispêndios, chamou atenção o fato de que os valores constantes na linha de Caixa e Equivalentes de Caixa do Balanço Financeiro e do Balanço Patrimonial, quando comparados, apresentam informações distintas, sendo que pelos critérios de mapeamento informados na Nota Explicativa

deveriam possuir o mesmo valor, pois ambos são oriundos do subgrupo do PCASP 1.1.1.0.0.00.00 – Caixa e Equivalentes de Caixa.

**Tabela 39: Comparação dos Saldos de Caixa e Equivalentes entre Balanços Financeiro e Patrimonial – em mil R\$**

Caixa e Equivalente de Caixa		
DCASP	Exercício Atual	Exercício Anterior
Balanço Financeiro	17.423.469	15.756.510
Balanço Patrimonial	11.581.618	9.494.257

Fonte: Balanço Geral do Estado – Consolidado.

A diferença do saldo da conta de Caixa e Equivalentes de Caixa, evidenciada na comparação entre o Balanço Financeiro e o Balanço Patrimonial, ao final do exercício de 2019, é de R\$ 5.841.851,00 (cinco milhões, oitocentos e quarenta e um mil, oitocentos e cinquenta e um reais). Essa divergência foi mencionada em Notas Explicativas onde constou o seguinte texto:

**A diferença** acima apresentada permite identificar que o valor apurado a título de diferença **corresponde aos Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo, conta contábil 1.1.4.0.0.00.00**. Conforme a IPC 06 – Metodologia para Elaboração do Balanço Financeiro a conta contábil a compor a linha de Caixa e Equivalente de Caixa é a 1.1.1.0.0.00.00., bem como conforme a IPC 08 – Metodologia para Elaboração da Demonstração dos Fluxos de Caixa a conta contábil a compor a linha de Caixa e Equivalente de Caixa é somente a conta 1.1.1.0.0.00.00.

Diante do verificado compete esclarecer que **existe um erro de parâmetro da Demonstração**, de tal forma que os valores de Caixa e Equivalente de Caixa somados aos Investimentos e Aplicações Temporárias representam o Caixa e Equivalente de Caixa do Balanço Financeiro e da Demonstração de Fluxo de Caixa, **questão que esta Diretoria buscará equacionar no exercício em curso**.

Embora reconhecida pela Diretoria de Contabilidade Geral do Estado, pelo fato do Balanço Financeiro ser uma demonstração elaborada pelo controle das fontes de recursos, esse ajuste no mapeamento dificulta a identificação de erros que podem impactar significativamente as disponibilidades financeiras e, portanto, demanda atuação a fim de identificar a origem dessa distorção.

## 7.2 DISPONIBILIDADE DE CAIXA E RESTOS A PAGAR

O Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar é parte integrante do Relatório de Gestão Fiscal e visa a dar transparência ao equilíbrio entre a geração de obrigações de despesa e a disponibilidade de caixa, bem como ao equilíbrio entre a inscrição em restos a pagar não processados e a disponibilidade de caixa (MDF, 2019).

Esse demonstrativo, de elaboração obrigatória no último quadrimestre de cada exercício financeiro, apresenta informações sobre a disponibilidade de caixa bruta, as obrigações financeiras e a disponibilidade de caixa líquida para cada recurso vinculado, bem como para os não vinculados. Além disso, evidenciará a inscrição em Restos a Pagar das despesas (i) liquidadas e não pagas; (ii) empenhadas e não liquidadas; e (iii) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados.

A disponibilidade de caixa bruta é composta por ativos de alta liquidez como Caixa, Bancos, Aplicações Financeiras e Outras Disponibilidades Financeiras.

**Tabela 40: Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar – Poder Executivo – R\$ Mil**

IDENTIFICAÇÃO DOS RECURSOS	DISPONIBILIDADE DE CAIXA BRUTA (a)	OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS				DISPONIBILIDADE DE CAIXA LÍQUIDA (ANTES DA INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADO DO EXERCÍCIO) (f)=[a-(b+c+d+e)]	RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DO EXERCÍCIO (g)	EMPENHOS NÃO LIQUIDADOS CANCELADOS (NÃO INSCRITOS POR INSUFICIÊNCIA FINANCEIRA)	DISPONIBILIDADE E DE CAIXA LÍQUIDA (APÓS A INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS DO EXERCÍCIO) (h) = (f - g)
		RESTOS A PAGAR LIQUIDADOS E NÃO PAGOS		RESTOS A PAGAR EMPENHADOS E NÃO LIQUIDADOS DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (d)	DEMAIS OBRIGAÇÕES FINANCEIRAS (e)				
		DE EXERCÍCIOS ANTERIORES (b)	DO EXERCÍCIO (c)						
<b>TOTAL DOS RECURSOS NÃO VINCULADOS (I)</b>	<b>3.544.084</b>	<b>185.622</b>	<b>861.186</b>	<b>578.132</b>	-	<b>1.919.142</b>	<b>1.299.450</b>	-	<b>619.692</b>
Recursos Ordinários	2.258.603	167.805	838.344	479.945	-	772.508	962.894	-	190.385
Outros Recursos não Vinculados	1.285.481	17.817	22.842	98.187	-	1.146.634	336.556	-	810.077
<b>TOTAL DOS RECURSOS VINCULADOS (II)</b>	<b>4.070.839</b>	<b>282.594</b>	<b>718.953</b>	<b>429.572</b>	<b>298.994</b>	<b>2.485.325</b>	<b>908.240</b>	-	<b>1.654.849</b>
Transferências do FUNDEB	212.637	-	8.572	-	-	204.064	18.211	-	185.852
Outros Recursos Vinculados à Educação	417.107	1.206	5.896	62.151	-	347.853	98.666	-	249.186
Outros Recursos Vinculados à Saúde	301.887	91	2.018	6.905	-	292.872	20.038	-	272.834
Recursos Vinculados à Assistência Social	270.707	4.977	-	-	-	270.707	7.506	-	263.200
Recursos Vinculados ao RPPS - Plano Previdenciário	6.623	44.594	1.723	-	-	77.844	20	-	97
Recursos Vinculados ao RPPS - Plano Financeiro	1.687	711	13.960	-	-	56.597	-	-	56.597
Recursos de Operações de Crédito (exceto vinculados à Educação e à Saúde)	378.593	1.898	1.463	54.875	-	321.543	212.402	-	109.141
Recursos de Alienação de Bens/Ativos	222.105	222.105	177	186.279	-	33.749	17.126	-	16.623
Outras Destinações Vinculadas de Recursos	2.259.493	7.012	685.144	119.362	298.994	1.148.978	534.271	-	614.707
<b>TOTAL (III) = (I + II)</b>	<b>7.614.923</b>	<b>468.216</b>	<b>1.580.139</b>	<b>1.007.704</b>	<b>298.994</b>	<b>4.404.467</b>	<b>2.207.690</b>	<b>-</b>	<b>2.274.541</b>

Fonte: Demonstrativo das Disponibilidades de Caixas e Restos a Pagar – Poder Executivo (2019).

O demonstrativo apresenta as Disponibilidades de Caixa segregando os recursos vinculados, aqueles comprometidos com obrigações previamente fixadas, dos recursos não vinculados, que podem ser utilizados livremente para pagamento de qualquer espécie de despesa.

Embora o total das disponibilidades líquidas apresentem saldo de 2,2 bilhões, quando analisada a consistência entre as DCASP, é possível constatar algumas divergências entre os saldos apresentados nas próprias demonstrações, que impossibilitam uma conclusão precisa:

**Tabela 41: Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes**

QUADRO DO ATIVOS E PASSIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES		
DESCRIÇÃO	CONSOLIDADO EXERCÍCIO ATUAL	CONSOLIDADO EXERCÍCIO ANTERIOR
Ativo Financeiro	19.550.045.844,35	17.281.205.186,73
Passivo Financeiro	7.847.928.434,16	6.423.155.974,63
<b>DÉFICIT/SUPERÁVIT FINANCEIRO (I)</b>	<b>11.702.117.410,19</b>	<b>10.858.049.212,10</b>
COMPARATIVO COM OS QUADROS DE APURAÇÃO DO DÉFICIT/SUPERÁVIT FINANCEIRO		
DESCRIÇÃO	CONSOLIDADO EXERCÍCIO ATUAL	CONSOLIDADO EXERCÍCIO ANTERIOR
<b>DÉFICIT/SUPERÁVIT FINANCEIRO (II)</b>	<b>9.211.464.078,46</b>	<b>9.685.027.353,02</b>
<b>DIFERENÇA C/QUADRO DE ATIVOS E PASSIVOS (I-II= III)</b>	<b>2.490.653.331,73</b>	<b>1.173.021.859,08</b>

Fonte: Balanço Patrimonial Consolidado – Prestação de Contas de 2019.

Por outro viés, a análise pode ser realizada também com base nos registros contábeis do Balancete Contábil Consolidado:

**Tabela 42: Saldos das Contas de Disponibilidade de Recursos – R\$ Mil**

Conferência de Saldos das Contas de Disponibilidade de Recursos					
=	8.2.1.1.1.00.00 Disponibilidade por Destinação De Recursos (DDR)	9.199.220	+	Ativo Financeiro	19.550.045
			-	Passivo Financeiro	7.847.928
=	<b>Total</b>	<b>9.199.220</b>	=	<b>Total</b>	<b>11.702.117</b>
<b>Distorção = 2.502.897.335,29</b>					

Fonte: Dados extraídos do Novo SIAF – Balancete Consolidado.

Na análise realizada pelos responsáveis pela elaboração das Demonstrações Contábeis constou o seguinte texto:

No comparativo dos quadros anexos do Balanço Patrimonial, conforme demonstrado no quadro anterior, foi identificada a diferença do Déficit/Superávit Financeiro, referente ao exercício 2019. A existência de divergências entre as duas formas de apuração do Déficit/Superávit

Financeiro caracteriza a **ausência do adequado controle e acompanhamento tanto das fontes de recurso** nas contas de controle da DDR – Disponibilidade por Destinação de Recursos, quanto as falhas nos parâmetros e controles dos atributos P (permanente) e F (financeiro) das contas patrimoniais. **A presente situação demanda especial atenção, pois influencia diretamente na apuração do Superávit Financeiro que é utilizado para a abertura de crédito. (grifamos)**

Para efeito de análise desse item, optou-se por avaliar a partir do Poder Executivo, tendo em que vista que no Consolidado há distorções naturais decorrentes das operações intraorçamentárias, cujos efeitos são minimizados nos balanços individuais:

**Tabela 43: Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes – Poder Executivo**

ATIVOS E PASSIVOS FINANCEIROS E PERMANENTES – PODER EXECUTIVO		
Descrição	Exercício Atual	Exercício Anterior
Ativo Financeiro	9.637.557.523,73	7.875.875.827,61
Passivo Financeiro	5.446.187.258,33	4.733.687.663,15
SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO (I)	4.191.370.265,40	3.142.188.164,46
SUPERÁVIT/DÉFICIT FINANCEIRO		
Fontes de Recursos	Exercício Atual	Exercício Anterior
TOTAL (II)	1.698.516.663,96	1.969.321.865,36
DISTORÇÃO		
<b>DIFERENÇA ENTRE OS QUADROS DO BALANÇO PATRIMONIAL (I-II)</b>	<b>2.492.853.601,44</b>	<b>1.172.866.299,10</b>

Fonte: Portal de Transparência – Balanço DCASP - Consolidado do Executivo<sup>55</sup>

A Coordenadoria de Gestão Estadual, por meio da Instrução nº 1122/20 – CGE, peça processual nº 195, destacou que:

[..] essa situação já vem sendo abordada nas prestações de contas anteriores, porém, não se verifica melhora significativa no controle do Estado, no que se refere aos registros contábeis de Ingressos/Destações por Fontes de Recursos, de modo a atender plenamente a necessidade de segregar e controlar os recursos, além de assegurar que os recursos legalmente vinculados à finalidade específica sejam utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação.

Além das distorções e inconsistências verificadas, constata-se a existência de fontes com saldos negativos, ou seja, não há recursos suficientes para cobrir as

<sup>55</sup> Embora a apresentação da Tabela 42 tenha se baseado no demonstrativo consolidado do Poder Executivo, foram efetuados testes a partir de Balanço Patrimonial Individual a fim de evitar a distorção ocasionada pelas operações Intra-OFSS.

despesas empenhadas, o que evidencia que não há um controle eficiente das disponibilidades e dos restos a pagar por fonte/destinação de recursos.

E ainda, as inconsistências apresentadas em relatórios que evidenciam as fontes de recursos não permitem sequer concluir sobre a real situação do Estado em relação à disponibilidade de caixa e restos a pagar.

Portanto, a análise do Demonstrativo da Disponibilidade de Caixa e Restos a Pagar resta prejudicada em virtude das inconsistências apresentadas quando comparado com o Balanço Patrimonial. Fato esse que deve ser objeto de correção pela Diretoria da Contabilidade Geral do Estado.

### 7.3 DEMONSTRAÇÕES DO FLUXO DE CAIXA

A demonstração dos fluxos de caixa identifica (a) as origens dos fluxos de entradas de caixa; (b) os itens que geraram desembolsos de caixa durante o período das demonstrações contábeis; e (c) o saldo do caixa na data das demonstrações contábeis (NBC T SP 12 – Demonstração dos Fluxos de Caixa, 2018).

Enquanto no Balanço Patrimonial está evidenciado o saldo da conta de Caixa e Equivalentes de Caixas, de forma estática, a Demonstração dos Fluxos de Caixa evidencia a movimentação ocorrida ao longo de um exercício que justifica a variação de caixa ocorrida de um exercício para o outro.

Conhecer as informações de fluxos de caixa permite que os usuários analisem a capacidade de gerar caixa e equivalentes de caixa e a utilização de recursos próprios e de terceiros em suas atividades.

É uma demonstração contábil de elaboração obrigatória a partir do exercício de 2015, por meio da Portaria STN nº 733/2014, como decorrência do processo de convergência às normas internacionais. E, portanto, ainda é uma demonstração pouco explorada.

**Tabela 44: Demonstração do Fluxo de Caixa (Administração Global) - R\$ Mil**

Fluxos	2019	2018	AV % 2019	AH %
<b>Fluxos das Atividades Operacionais</b>				
<b>Ingressos</b>	<b>116.347.958</b>	<b>134.502.133</b>	<b>100,00%</b>	<b>-13,50%</b>
Receitas Derivadas e Originárias	42.437.082	41.162.764	36,47%	3,10%
Transferências Correntes Recebidas	9.585.271	9.346.143	8,24%	2,56%
Outros Ingressos Operacionais	64.325.605	83.993.226	55,29%	-23,42%
<b>Desembolsos</b>	<b>113.018.922</b>	<b>133.190.170</b>	<b>100,00%</b>	<b>-15,14%</b>
Pessoal e Demais Despesas	34.710.255	34.089.554	30,71%	1,82%
Juros e Encargos da Dívida	697.022	692.059	0,62%	0,72%
Transferências Concedidas	13.345.011	13.285.536	11,81%	0,45%
Outros Desembolsos Operacionais	64.266.634	85.123.021	56,86%	-24,50%
<b>Fluxo de Caixa Líquido das Atividades Operacionais</b>	<b>3.329.036</b>	<b>1.311.963</b>		<b>153,74%</b>
<b>Fluxos de Caixa das Atividades de Investimento</b>				

Fluxos	2019	2018	AV % 2019	AH %
<b>Ingressos</b>	<b>30.047</b>	<b>567.410</b>	<b>100,00%</b>	<b>-94,70%</b>
Alienação de Bens	9.026	548.050	30,04%	-98,35%
Amortização de Empréstimos e Financiamentos Concedidos	21.021	19.360	69,96%	8,58%
Outros Ingressos de Investimentos	-	-	-	-
<b>Desembolsos</b>	<b>1.492.562</b>	<b>2.017.808</b>	<b>100,00%</b>	<b>-26,03%</b>
Aquisição de Ativo Não Circulante	935.543	1.176.364	62,68%	-20,47%
Concessão de Empréstimos e Financiamentos	-	-	-	-
Outros Desembolsos de Investimentos	557.019	841.444	37,32%	-33,80%
<b>Fluxo de Caixa Líquido das Atividades de Investimento</b>	<b>-1.462.515</b>	<b>-1.450.398</b>		<b>0,84%</b>
<b>Fluxos das Atividades de Financiamento</b>				
<b>Ingressos</b>	<b>351.530</b>	<b>306.005</b>	<b>100,00%</b>	<b>14,88%</b>
Operações de Crédito	224.356	236.840	63,82%	-5,27%
Integralização do Capital Social de Empresas Dependentes	-	-	-	-
Transferências de Capital Recebidas	127.174	69.165	36,18%	83,87%
Outros Ingressos de Financiamentos	-	-	-	-
<b>Desembolsos</b>	<b>551.094</b>	<b>611.661</b>	<b>100,00%</b>	<b>-9,90%</b>
Amortização/Refinanciamento da Dívida	551.094	611.661	100,00%	-9,90%
Outros Desembolsos de Financiamento	-	-	-	-
<b>Fluxo de Caixa Líquido das Atividades de Financiamento</b>	<b>-199.564</b>	<b>-305.656</b>		<b>-34,71%</b>
<b>Geração Líquida de Caixa e Equivalente de Caixa</b>	<b>1.666.958</b>	<b>-444.090</b>		
Caixa e Equivalentes de Caixa Inicial	15.756.510	16.200.601		
Caixa e Equivalentes de Caixa Final	17.423.469	15.756.510		

Fonte: Balanço Geral do Estado – Consolidado.

Por meio da análise da Demonstração dos Fluxos de Caixa - DFC, é possível prever as futuras necessidades de caixa da entidade, sua capacidade de gerar fluxos de caixa futuros, bem como sua capacidade de financiar mudanças no alcance e na natureza de suas atividades. Quando avaliada em conjunto com as demais demonstrações contábeis indica, inclusive, sua liquidez e solvência.

No entanto, em relação à DFC, o Governo do Estado do Paraná apresenta algumas inconsistências no mapeamento que dificultam a análise, com destaque para (i) a diferença do saldo da conta de Caixa e Equivalentes de Caixa evidenciado na

Demonstração dos Fluxos de Caixa; e (ii) ingressos e desembolsos muito significantes nos grupos “Outros”.

Sobre o tema, a DCG/SEFA esclareceu que a diferença de 5,8 bilhões existentes entre o Caixa e Equivalentes de Caixa do BP e DFC decorre de falha no mapeamento ao incluir o subgrupo contábil 1.1.4 – Investimentos e Aplicações Temporárias a Curto Prazo, no conceito de Caixa e Equivalentes de Caixa. Em relação à movimentação do grupo “Outros”, informou que se refere a interferências financeiras.

**Tabela 45: Comparação dos Saldos de Caixa e Equivalentes entre DFC e BP – R\$ Mil**

Caixa e Equivalente de Caixa		
DCASP	Exercício Atual	Exercício Anterior
Demonstração dos Fluxos de Caixa	17.423.469	15.756.510
Balanco Patrimonial	11.581.618	9.494.257

Fonte: Balanço Geral do Estado – Consolidado

Na análise da Demonstração dos Fluxos de Caixa do Governo do Estado do Paraná, foi possível verificar que no ano de 2019, a geração líquida de caixa e equivalentes de caixa foi positiva em R\$ 1,66 bilhões, sendo que no ano anterior o caixa havia sido consumido com uma geração líquida negativa de R\$ 444 (quatrocentos e quarenta e quatro) milhões.

Embora tenha ocorrido um aumento na geração de caixa líquido, antes de concluir, é preciso avaliar o comportamento de cada um dos fluxos de atividades.

O Fluxo das Atividades Operacionais foi o que mais contribuiu com o aumento da geração de caixa líquido, sendo de forma tímida com o aumento da arrecadação de receitas derivadas e originárias em 3,10%, mas com o maior impacto decorrente da redução ocorrida em “Outros Desembolsos Operacionais” (-24,5%), o qual, embora acompanhado da redução de “Outros Ingressos Operacionais”, melhorou o desempenho em relação ao ano anterior.

No entanto, a utilização da descrição genérica “Outros” de forma mais significativa no Fluxo das Atividades Operacionais, inclusive em valor maior que o

somatório das demais linhas de ingressos e desembolsos desse fluxo, inviabiliza qualquer análise que possa ser realizada.

A própria Instrução de Procedimentos Contábeis 08 – Metodologia para Elaboração da Demonstração dos Fluxos de Caixa – que a entidade informa seguir como critério de elaboração da DFC explica que:

Os campos “Outros ingressos” e “Outros desembolsos” (do fluxo operacional, do fluxo de investimento e do fluxo de financiamento) contemplam situações não previstas, cabendo a cada ente adaptá-los conforme suas necessidades. Geralmente, são valores que não transitam pelo orçamento, mas afetam o saldo de Caixa e Equivalentes de Caixa. Exemplos: recebimentos e pagamentos extraorçamentários; transferências financeiras entre órgãos do mesmo ente; aplicações e resgates de investimentos temporários.

Sobre os registros de “outros”, a entidade esclareceu que decorre, principalmente, dos repasses de duodécimos.

Em função dessa falta de clareza – os valores constantes nos totais de Ingressos e Desembolsos do Fluxo das Atividades Operacionais é mais que o dobro do total do orçamento do Estado – é difícil concluir sobre os números da DFC.

## 8 GESTÃO ADMINISTRATIVA

### 8.1 ORGANIZAÇÃO DO ESTADO

A organização básica administrativa do Poder Executivo Estadual está disposta na Lei Estadual n.º 19.848/2019. Esta dispõe, em seu artigo 2º, que o Poder Executivo é exercido pelo Governador do Estado, e compreende dois conjuntos organizacionais permanentes representados pela Administração Direta e Administração Indireta.

A Administração Pública Direta compreende serviços estatais dependentes, encarregados das atividades típicas da administração pública e é constituída pelos órgãos integrantes da estrutura organizacional da Governadoria do Estado, das Secretarias de Estado e demais órgãos e instituições indicados por lei.

Já a Administração Indireta compreende as autarquias, fundações públicas, as empresas públicas e as sociedades de economia mista. Estas ficam vinculadas aos órgãos da Administração Direta para efeito de supervisão, fiscalização e controle finalístico.

Os Secretários de Estado, os titulares de assessoramento direto ao Governador e o dirigente principal de cada uma das entidades da Administração Indireta auxiliam diretamente o Governador de Estado no exercício do Poder Executivo.

A composição da estrutura organizacional administrativa do Poder Executivo Estadual, após a reforma administrativa promovida pela Lei Estadual n.º 19.848/2019 e seu regulamento, o Decreto Estadual n.º 1.416/2019, é a seguinte:

#### 8.1.1 Administração Direta

A. Governadoria:

1. Gabinete do Governador
2. Casa Civil (CC)
3. Casa Militar (CM)
4. Superintendências-Gerais
5. Controladoria Geral do Estado (CGE)
6. Procuradoria Geral do Estado (PGE)
7. Coordenadoria Estadual da Defesa Civil (CEDC)

8. Secretaria de Estado da Comunicação Social e da Cultura (SECC)<sup>56</sup>
9. Secretaria de Estado do Planejamento e Projetos Estruturantes (SEPL)

#### B. Vice-Governadoria

#### C. Secretarias de Estado:

1. Secretaria de Estado da Administração e da Previdência (SEAP)
2. Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento (SEAB)
3. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas (SEDU)
4. Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo (SEDEST)<sup>57</sup>
5. Secretaria de Estado da Educação e do Esporte (SEED)<sup>58</sup>
6. Secretaria de Estado da Fazenda (SEFA)
7. Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEIL)
8. Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho (SEJUF)<sup>59</sup>
9. Secretaria de Estado da Saúde (SESA)
10. Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP)

#### D. Órgãos de Regime Especial:<sup>60</sup>

1. Biblioteca Pública do Paraná (BPP)
2. Colégio Estadual do Paraná (CEP)
3. Receita Estadual do Paraná<sup>61</sup>

#### E. Representação do Estado do Paraná

1. Banco Regional de Desenvolvimento do Extremo Sul (BRDE)<sup>62</sup>

<sup>56</sup> A Secretaria de Estado da Comunicação Social e da Cultura (SECC) é resultante da absorção da Secretaria de Estado da Comunicação Social pela Secretaria de Estado da Cultura.

<sup>57</sup> A Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável e do Turismo (SEDEST) é resultante da absorção das atividades relativas ao turismo da extinta Secretaria de Estado do Esporte e do Turismo pela Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

<sup>58</sup> A Secretaria de Estado da Educação e do Esporte (SEED) é resultante da absorção da Secretaria de Estado do Esporte e do Turismo pela Secretaria de Estado da Educação.

<sup>59</sup> A Secretaria de Estado da Justiça, Família e Trabalho (SEJUF) é resultante da absorção da Secretaria de Estado da Família e Desenvolvimento Social pela Secretaria de Estado da Justiça, Trabalho e Direitos Humanos.

<sup>60</sup> O artigo 30 da Lei Estadual n.º 19.848/2019 define esses órgãos como resultantes da desconcentração administrativa das Secretarias de Estado, com tratamento diverso do aplicável aos demais órgãos da administração direta, para desempenho de atividades que possam contribuir para a melhoria operacional das Secretarias.

O §2º desse mesmo artigo extinguiu o Órgão de Regime Especial Departamento Estadual de Arquivo Público (DEAP), transferindo suas competências, servidores, dotações orçamentárias, contratos e obrigações à Secretaria de Estado da Administração e da Previdência.

Ainda, o parágrafo 3º desse mesmo artigo proibiu o Poder Executivo de criar novos órgãos nesse formato, ficando os mesmos limitados aos ora existentes.

<sup>61</sup> O artigo 91 da Lei Estadual n.º 19.848/2019 alterou a denominação da Coordenação da Receita do Estado (CRE) para Receita Estadual do Paraná.

<sup>62</sup> Conforme §1º do artigo 8º da Lei Estadual n.º 19.848/2019, a representação do Estado do Paraná no BRDE atuará sob coordenação do Governador do Estado.

## 8.1.2 Administração Indireta

### A. Autarquias

1. Agência de Defesa Agropecuária do Paraná (ADAPAR)
2. Agência Reguladora de Serviços Públicos de Infraestrutura do Paraná (AGEPAR)
3. Centro Cultural Teatro Guaíra (CCTG)
4. Coordenação da Região Metropolitana de Curitiba (COMEC)
5. Departamento de Estradas de Rodagem (DER)
6. Departamento de Imprensa Oficial do Estado (DIOE)
7. Departamento de Trânsito do Paraná (DETRAN/PR)
8. Instituto Água e Terra (IAT)<sup>63</sup>
9. Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná (IAPAR-EMATER)<sup>64</sup>
10. Instituto de Pesos e Medidas do Estado do Paraná (IPEM/PR)
11. Instituto Paranaense de Ciência do Esporte (IPCE)
12. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES)
13. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Educacional (FUNDEPAR)
14. Junta Comercial do Paraná (JUCEPAR)
15. Paraná Edificações (PRED)<sup>65</sup>
16. Paraná Esporte<sup>66</sup>
17. Paraná Turismo (PRTUR)<sup>67</sup>
18. Rádio e Televisão Educativa do Paraná (RTVE)
19. Universidade Estadual de Londrina (UEL)
20. Universidade Estadual de Maringá (UEM)
21. Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG)
22. Universidade Estadual do Centro Oeste do Paraná (UNICENTRO)
23. Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP)
24. Universidade Estadual do Oeste do Paraná (UNIOESTE)

<sup>63</sup> A Lei Estadual n.º 20.070/2019 autorizou o Poder Executivo a extinguir as seguintes entidades, incorporando-as ao Instituto Ambiental do Paraná (IAP): Instituto de Terras, Cartografia e Geologia do Paraná (ITCG) e Instituto das Águas do Paraná (AGUASPARANÁ). Na mesma ocasião, alterou a denominação do IAP para Instituto Água e Terra (IAT).

<sup>64</sup> A Lei Estadual n.º 20.121/2019 autorizou o Poder Executivo a extinguir as seguintes entidades, incorporando-as ao Instituto Agrônomo do Paraná (IAPAR): o Instituto Paranaense de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), o Centro Paranaense de Referência em Agroecologia (CPRA) e a Companhia de Desenvolvimento Agropecuário do Paraná (CODAPAR). Na mesma ocasião, alterou a denominação do IAPAR para Instituto de Desenvolvimento Rural do Paraná (IAPAR-EMATER).

<sup>65</sup> O artigo 85 da Lei Estadual n.º 19.848/2019 alterou a vinculação da PRED, passando da Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística (SEIL) para a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Obras Públicas (SEDU).

<sup>66</sup> O artigo 95 da Lei Estadual n.º 19.848/2019 ripristinou o artigo 7º da Lei Estadual n.º 11.066/1995, que havia sido revogado pela Lei Estadual n.º 17.014/2011, e tem a seguinte redação:

*Art. 7º Fica criada a entidade autárquica PARANÁ ESPORTE, vinculada à Secretaria de Estado do Esporte e Turismo, tendo como competência básica a execução da política estadual de esportes, com suas atribuições, estrutura e funcionamento regulamentadas por decreto.*

<sup>67</sup> O artigo 90 da Lei Estadual n.º 18.848/2019 alterou a denominação da entidade autárquica Fundação de Esporte e Turismo (FESTUR) para Paraná turismo, vinculando-a à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Sustentável e Turismo (SEDEST).

## 25. Universidade Estadual do Paraná (UNESPAR)

### B. Fundação<sup>68</sup>

1. Fundação Estatal de Atenção em Saúde do Estado do Paraná (FUNEAS)

### C. Empresas Públicas

1. Administração dos Portos de Paranaguá e Antonina (APPA)
2. Instituto de Tecnologia do Paraná (TECPAR)

### D. Sociedades de Economia Mista

1. Agência de Fomento do Paraná S.A (FOMENTO PARANÁ)
2. Centrais de Abastecimento do Paraná S/A (CEASA)
3. Companhia de Habitação do Paraná (COHAPAR)
4. Companhia de Saneamento do Paraná (SANEPAR)
5. Companhia de Tecnologia da Informação e Comunicação do Paraná (CELEPAR)
6. Companhia Paranaense de Energia (COPEL)
7. Companhia Paranaense de Securitização (PRSEC)
8. Estrada de Ferro Paraná Oeste S.A. (FERROESTE)

---

<sup>68</sup> A Fundação Araucária de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Paraná, cuja autorização de criação foi dada pela Lei Estadual n.º 12.020/1998, não consta como entidade da administração indireta na Lei Estadual n.º 19.848/2019. Ainda assim, está sujeita à prestação de contas por receber recursos públicos.

## 8.2 SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS

Os Serviços Sociais Autônomos, ou pessoas de cooperação governamental<sup>69</sup>, são entidades que cooperam como Poder Público, ao qual são vinculadas, mediante a execução de alguma atividade caracterizada como serviço de utilidade pública. Embora não integrem o sistema da administração indireta, compreendem a categoria das entidades paraestatais e sujeitam-se ao controle externo pelo Tribunal de Contas<sup>70</sup>.

O Estado do Paraná conta com oito (8) pessoas jurídicas de direito privado, de interesse coletivo, sem fins lucrativos, caracterizadas como serviços sociais autônomos<sup>71</sup>. Cada um deles encontra-se vinculado por cooperação a uma Secretaria de Estado, à qual compete o controle de suas atividades-fim e a supervisão do respectivo contrato de gestão. Uma síntese é apresentada no quadro abaixo.

**Quadro 15: Serviços Sociais Autônomos**

Serviço Social Autônomo	Lei de criação/autorização	Secretaria de vínculo	Finalidade Institucional
Agência Paraná de Desenvolvimento (APD) - Invest Paraná <sup>72</sup>	Lei Estadual n.º 17.016/ 2011	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Sustentável e Turismo	Dentre outros, propor soluções a problemas de infraestrutura que dificultam atividades de desenvolvimento econômico sustentável e turismo; promover oportunidades de negócios e de

<sup>69</sup> Conforme Carvalho Filho (2017), a expressão *serviço social autônomo* é tradicional, mas não retrata com fidelidade a categoria da entidade, visto que muitas fundações também espelham serviços sociais autônomos. Para o autor, a expressão mais adequada seria *pessoas de cooperação governamental*.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2017.

<sup>70</sup> **Lei Complementar Estadual n.º 113/2005:**

Art. 1º Ao Tribunal de Contas do Estado, órgão constitucional de controle externo, com sede na Capital do Estado, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta lei:

(...)

VI – fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pelo Estado e Municípios mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, inclusive os repasses para entidades privadas de caráter assistencial, que exerçam atividades de relevante interesse público, sem fins lucrativos, assim declaradas em lei, ou que se vinculem ao Estado ou ao Município no regime de colaboração, incluídas as que formalizarem acordos de Parceria Pública Privada, Organizações Sociais, Serviços Sociais Autônomos e Organizações Cíveis de Interesse Público, por contratos de gestão, termos de parceria ou instrumentos congêneres;

<sup>71</sup> Conforme estrutura organizacional disponibilizada no Portal da Transparência do Estado do Paraná. Disponível em: <http://www.transparencia.pr.gov.br/pte/pessoal/estrutura-organizacional?windowId=d55>. Acesso em: 18 de mai. 2020.

<sup>72</sup> O artigo 3º da Lei Estadual n.º 20.161, de 25 de março de 2020, alterou a denominação da Agência Paraná de Desenvolvimento (APD) para Invest Paraná.

Serviço Social Autônomo	Lei de criação/autorização	Secretaria de vínculo	Finalidade Institucional
			geração de emprego e renda; atrair novos investimentos e prospectar oportunidades de investimento no Estado na área turística e de desenvolvimento sustentável.
E-Paraná Comunicação	Lei Estadual n.º 17.762/ 2013	Secretaria de Estado de Comunicação Social e da Cultura	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.
Palcoparaná	Lei Estadual n.º 18.381/ 2014	Secretaria de Estado de Comunicação Social e da Cultura	Desenvolver e fomentar atividades dirigidas à produção de espetáculos e concertos e a prestação de serviços relacionados às expressões artísticas e culturais.
Paraná Projetos <sup>73</sup>	Lei Estadual n.º 12.215/ 1998	Secretaria de Estado de Planejamento e Projetos Estruturantes	A promoção, a elaboração e o gerenciamento de projetos, visando à implementação do desenvolvimento integrado do território paranaense, segundo princípios de sustentabilidade local e regional.
Paranacidade	Lei Estadual n.º 15.211/ 2006	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e de Obras Públicas	Fomentar e executar atividades e serviços não exclusivos do Estado, relacionados necessariamente: a) ao desenvolvimento regional, urbano e institucional dos municípios e b) à administração de recursos e de fundos financeiros públicos destinados ao desenvolvimento urbano, regional e institucional, em especial o Fundo Estadual de Desenvolvimento Urbano.
Paranaeducação	Lei Estadual n.º 11.970/ 1997	Secretaria de Estado da Educação e do Esporte	Auxiliar na gestão do sistema estadual de educação, por meio da assistência institucional, técnico-científica, administrativa, de infraestrutura em educação, pedagógica, da aplicação de recursos orçamentários destinados pelo Governo do Estado, bem como da captação e gerenciamento de recursos de entes públicos e

<sup>73</sup> Sua denominação quando instituída era Ecoparaná (Lei Estadual n.º 12.215/1998), passando a ser denominada Paraná Projetos a partir da Lei Estadual n.º 19.856/2019.

Serviço Social Autônomo	Lei de criação/autorização	Secretaria de vínculo	Finalidade Institucional
			particulares nacionais e internacionais.
Paranaprevidência	Lei Estadual n.º 12.398/ 1998 <sup>74</sup>	Secretaria de Estado da Administração e da Previdência	Gerir o Sistema de Seguridade Funcional do Estado do Paraná. <sup>75</sup>
Sistema de Tecnologia e Monitoramento Ambiental do Paraná (SIMEPAR) <sup>76</sup>	Lei Estadual n.º 17.709/ 2013	Secretaria de Estado do Desenvolvimento Sustentável e Turismo	Desenvolver, no seu campo de atuação, atividades dirigidas à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico na área de monitoramento ambiental e à prestação de serviços de meteorologia, hidrologia e meio ambiente.

Fonte: Elaboração própria.

### 8.2.1 Repasses aos Serviços Sociais Autônomos

Tendo em vista limitações para consultas dos valores efetivamente repassados pelo Estado aos Serviços Sociais Autônomos (no SIT, SIAF e inclusive Portal da Transparência), tomou-se como base as receitas de Contrato de Gestão informadas nas Prestações de Contas Anuais referentes a 2019.

**Tabela 46: Repasses de 2019 – Serviços Sociais Autônomos**

Serviço Social Autônomo	Repasses Recebidos – 2019	Receita Total – 2019	%
APD - Invest Paraná	R\$ 4.398.750,00 <sup>77</sup>	R\$ 4.667.750,00	94,24%
E-Paraná Comunicação	R\$ 2.191.699,39 <sup>78</sup>	R\$ 2.954.470,94	74,18%
PalcoParaná	R\$ 6.000.000,00 <sup>79</sup>	R\$ 6.066.684,00	98,90%
Paraná Projetos	R\$ 3.387.814,00 <sup>80</sup>	R\$ 3.387.814,00	100,00%

<sup>74</sup> Sua criação ocorreu pela transformação do Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado do Paraná (IPE), autarquia então criada pela Lei Estadual n.º 4.339/1961.

<sup>75</sup> **Lei Estadual n.º 17.435/2012:**

Art. 2º A Paranaprevidência, criada pela Lei nº 12.398, de 30 de dezembro de 1998, constituiu-se, nos termos da Constituição Federal, no Órgão Gestor único do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná.

<sup>76</sup> Sua denominação quando instituído era Sistema Meteorológico do Paraná, passando a ser denominado Sistema de Tecnologia e Monitoramento Ambiental do Paraná a partir da Lei Estadual n.º 19.985/2019.

<sup>77</sup> Receita de “Aportes do Estado do Paraná”, conforme Prestação de Contas Anual de 2019 (Processo n.º 25516-0/20, peça 9, p. 10).

<sup>78</sup> Receita do Contrato de Gestão, conforme Prestação de Contas Anual de 2019 (Processo n.º 25475-0/20, peça 4, p. 9, e peça 8, p. 1).

<sup>79</sup> Receita do Contrato de Gestão. Conforme Prestação de Contas Anual de 2019 (Processo n.º 27019-4/20, peça 6, p. 2).

<sup>80</sup> Receita do Contrato de Gestão, conforme Prestação de Contas Anual de 2019 (Processo n.º 23195-4/20, peça 6, p. 1).

Serviço Social Autônomo	Repasse Recebidos – 2019	Receita Total – 2019	%
Paranacidade	R\$ 23.060,00 <sup>81</sup>	R\$ 43.162	53,43%
Paranaeducação	R\$ 34.638.656,88 <sup>82</sup>	R\$ 34.791.560,58	99,56%
Paranaprevidência	R\$ 71.106.531,66 <sup>83</sup>	R\$ 71.106.531,66	100,00%
SIMEPAR	R\$ 2.342.670,90 <sup>84</sup>	R\$ 19.474.351,57	12,03%

Fonte: elaborado a partir de informações das Prestações de Contas Anuais - 2019.

Nota-se elevado percentual de participação da receita do Contrato de Gestão em relação ao total de receitas das entidades. A exceção é o SIMEPAR, que possui variadas fontes de receitas. De qualquer modo, os Serviços Sociais Autônomos dependem em grande monta de recursos públicos.

Em decorrência dessa realidade, o Acórdão de Parecer Prévio n.º 287/18 – Tribunal Pleno<sup>85</sup>, relativo às Contas do Governador do exercício financeiro de 2017, suscitou a instauração de Prejulgado para pronunciamento acerca da configuração da dependência de empresas públicas e de Serviços Sociais Autônomos em razão do recebimento de recursos públicos para custeio de pessoal, bem como das consequências que decorrem dessa caracterização, nos termos da LC n.º 101/00.

<sup>81</sup> Receita do Contrato de Gestão, no total de R\$ 23.060 mil, conforme Prestação de Contas Anual de 2019 (Processo n.º 23221-7/20, peça 7, p. 1, e peça 11, p. 2). Além disso, outra parcela relevante da receita total decorre da Receita de Ato Conjunto celebrado com a Agência de Fomento do Paraná S.A., no total de R\$ 18.694 mil (43,31%), receita esta que não configura repasse direto do Estado.

<sup>82</sup> Receitas de “Ressarcimento de Custo de Pessoal” e de “Prestação de Serviços”, com exceção de “Rendimentos de Aplicações Financeiras”, no total de R\$ 152.903,70, conforme Prestação de Contas Anual de 2019 (Processo n.º 26321-0/20, peça 4, p. 45-46).

<sup>83</sup> “Valor Bruto de Exploração de Bens e Direitos e Prestação de Serviços”, conforme Prestação de Contas Anual de 2019 (Processo n.º 27373-8/20, peça 6, p. 1). O Estado deve repassar à Paranaprevidência, nos termos do Contrato de Gestão, 1,5% incidente sobre o total dos proventos e pensões pagos aos segurados inativos e aos pensionistas inscritos (art. 11 do Decreto Estadual n.º 721/1999). O Parecer Atuarial trazido na Prestação de Contas do Governador de 2018 estimou R\$ 68 milhões para o exercício de 2019 e subsequentes (Processo n.º 40774-2/19, peça 39, p. 39-40).

<sup>84</sup> Receitas de três Contratos de Gestão, no total de R\$ 2.342.670,90, conforme Prestação de Contas Anual de 2019 (Processo n.º 27387-8/20, peça 6, p. 1, e peça 19).

<sup>85</sup> Este Acórdão teve como um de seus encaminhamentos: “4. *Suscitar, nos termos do art. 79, da Lei Orgânica do TCE/PR, e dos arts. 410 e seguintes de seu Regimento Interno, a instauração de Prejulgado para pronunciamento acerca da configuração da dependência de empresas públicas e de Serviços Sociais Autônomos em razão do recebimento de recursos públicos para custeio de pessoal, bem como das consequências que decorrem dessa caracterização, nos termos da LC n.º 101/00 [Item 2.10].*”. Tal encaminhamento foi posteriormente excluído pelo Acórdão de Parecer Prévio n.º 101/19 – Tribunal Pleno e reinstituído pelo Acórdão n.º 1837/19 – Tribunal Pleno.

Tramita nesta Corte de Contas o Processo n.º 72227-3/19, que trata desse prejulgado.

### 8.3 TRANSPARÊNCIA & CONTROLE SOCIAL

A transparência da gestão pública brasileira recebeu forte impulso na última década, especialmente após a edição da Lei Complementar n.º 131/2009 e da Lei Federal n.º 12.527/2011, a Lei de Acesso à Informação. Visou-se assegurar o direito fundamental de acesso à informação, em linha com diretrizes como a observância da publicidade, o fomento à cultura de transparência e o desenvolvimento do controle social da administração pública.

No Estado do Paraná, também ocorreram iniciativas para fomento à transparência, tal como a Lei Estadual n.º 16.595/2010, que trata da publicidade da despesa, e a recente Lei Estadual n.º 19.581/2018, que obriga os órgãos da administração pública a disponibilizarem a íntegra dos processos licitatórios em seus *sites*.

Uma medida sobremaneira relevante à transparência foi a criação dos portais de transparência, que no Poder Executivo Estadual foi regulamentada pelo Decreto Estadual n.º 10.285/2014. Trata-se da chamada transparência ativa, que se refere à publicação pelo Estado de informações de interesse geral, de maneira proativa, independentemente de solicitação, tais como informações referentes a programas, projetos, ações, execução orçamentária, licitações, dentre outras.

O artigo 7º desse Decreto possui a mesma redação do artigo 2º da Lei Estadual n.º 16.595/10, o qual determina a obrigatoriedade de manutenção de uma página sob a denominação de “Portal da Transparência”.

Quanto ao conteúdo mínimo a constar nos portais de transparência, o Decreto Estadual n.º 10.285/2014 dispôs um rol taxativo e ampliativo ao rol já então requerido pela Lei de Acesso à Informação (art. 8º da Lei Federal n.º 12.527/2011).

É válido ressaltar que a gestão do Portal da Transparência é de competência da Coordenadoria de Transparência e Controle Social (CTCS) da Controladoria Geral do Estado.<sup>86</sup>

São tecidas, a seguir, algumas considerações sobre pontos específicos do Portal da Transparência do Governo Estadual ([www.transparencia.pr.gov.br](http://www.transparencia.pr.gov.br))

### 8.3.1 Republicação de Demonstrativos Fiscais

A Lei de Responsabilidade Fiscal elenca em seu artigo 48, como instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público, o Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) e o Relatório de Gestão Fiscal (RGF).

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária, com previsão constitucional, inclusive, deve abranger todos os Poderes e o Ministério Público e ser publicado até 30 dias após o encerramento de cada bimestre (§3º do art. 165 da Constituição Federal c/c art. 52 da Lei Complementar n.º 101/2000).

O Relatório de Gestão Fiscal também deve ser publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico (§2º do art. 52 da Lei Complementar n.º 101/2000).

Esses dois relatórios (RREO e RGF) foram tratados na Prestação de Contas do Governador de 2018, tendo sido emitida determinação no Acórdão de Parecer Prévio n.º 493/19 – Tribunal Pleno, em virtude das republicações dos demonstrativos:

x) não atendimento, em sua plenitude, do princípio da transparência, por não tornar tempestivamente públicos e inteligíveis os atos de gestão fiscal, tendo em vista a republicação dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária para os bimestres 1, 2, 3, 4, e 6 e dos Relatórios de Gestão Fiscal referentes ao 1º, 2º e 3º quadrimestres. **DETERMINA-SE** que o Governo Estadual passe a observar rigorosamente o cumprimento da legislação que rege o tema;

<sup>86</sup> Anexo I a que se refere o Decreto Estadual n.º 2.741/2019:

Art. 18. São atribuições da Coordenadoria de Transparência e Controle Social - CTCS:  
(...)

XI. a gestão do Portal de Transparência do Estado do Paraná;

Em 2018, foram republicados os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária dos bimestres 1, 2, 3, 4 e 6 e os Relatórios de Gestão Fiscal relativos aos quadrimestres 1, 2 e 3. Ou seja, com exceção do RREO referente ao 5º bimestre, todos os demonstrativos foram republicados.

Em 2019, embora esta Corte tenha determinado a observância da legislação que rege o tema, continuou-se com a prática de republicações. Foram publicados e, meses depois, republicados os Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária dos bimestres 1, 2 e 6 e os Relatórios de Gestão Fiscal relativos aos quadrimestres 1 e 3.

**Tabela 47: Republicação dos Relatórios Fiscais – 2019**

Relatório	Publicação Original	Republicação
RREO – 1º Bimestre	DIOE Nº 10.447, 30/05/2019	DIOE Nº 15.510, 29/08/2019
RREO – 2º Bimestre	DIOE Nº 10.447, 30/05/2019	DIOE Nº 15.510, 29/08/2019
RREO – 6º Bimestre	DIOE Nº 10.615 e 10.616, 29 e 30/01/2020	DIOE Nº 10695, 27/05/2020
RGF – 1º Quadrimestre	DIOE Nº 10.447, 30/05/2019	DIOE Nº 15.510, 29/08/2019
RGF – 3º Quadrimestre	DIOE Nº 10.615 e 10.616, 29 e 30/01/2020	DIOE Nº 10695, 27/05/2020

Fonte: Portal da Transparência do Estado.

Cabe frisar que o Relatório Resumido da Execução Orçamentária do 1º bimestre (janeiro-fevereiro) foi publicado originalmente na edição n.º 10.447 do Diário Oficial do Estado, de 30 de maio de 2019. Trata-se de atraso significativo, haja vista os comandos do §3º do art. 165 da Constituição Federal e do art. 52 da Lei Complementar n.º 101/2000 determinarem sua publicação até 30 dias após o encerramento do bimestre, o que corresponderia até março de 2019.

Para além de ferir o princípio da transparência, sob a ótica contábil, tais atrasos também prejudicam a característica de melhoria da informação contábil denominada tempestividade, na medida em que informações disponibilizadas com atraso tornam-se menos úteis para a tomada de decisões.<sup>87</sup>

<sup>87</sup> **Pronunciamento Técnico CPC 00 (R2) - Estrutura Conceitual Para Relatório Financeiro:** 2.33 Tempestividade significa disponibilizar informações aos tomadores de decisões a tempo para que sejam capazes de influenciar suas decisões. De modo geral, quanto mais antiga a informação, menos útil ela é.

### 8.3.2 Desatualização dos Dados do Portal da Transparência

A atualização dos dados do Portal de Transparência é essencial para sua efetividade. Tanto a Lei Federal n.º 12.527/2011<sup>88</sup> quanto o Decreto Estadual n.º 10.285/2014<sup>89</sup> reiteram o dever de serem disponibilizadas informações íntegras, autênticas e atualizadas periodicamente.

De maneira mais específica, a Lei de Responsabilidade Fiscal exige do Poder Público que assegure a publicação de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira em meios eletrônicos em tempo real.<sup>90</sup>

Em que pese a legislação paranaense não tenha se aprofundado nesse ponto, encontra-se na sua regulamentação federal definição acerca de liberação de informações em tempo real (inciso II do §2º do art. 2º do Decreto Federal n.º 7.185/2010):

II - liberação em tempo real: a disponibilização das informações, em meio eletrônico que possibilite amplo acesso público, até o primeiro dia útil subsequente à data do registro contábil no respectivo SISTEMA, sem prejuízo do desempenho e da preservação das rotinas de segurança operacional necessários ao seu pleno funcionamento;

O próprio Portal da Transparência do Estado informa que suas informações são atualizadas diariamente. Contudo, as pesquisas ao referido Portal indicam datas de

---

<sup>88</sup> **Lei Federal 12.527/2011:**

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: (...)

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

Art. 8º (...)

§ 3º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos: (...)

V - garantir a autenticidade e a integridade das informações disponíveis para acesso;

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

<sup>89</sup> **Decreto Estadual n.º 10.285/2014:**

Art. 8º (...)

§ 2º Os sítios de que trata o § 2º deverão, na forma de regulamento, atender, entre outros, aos seguintes requisitos: (...)

VI - manter atualizadas as informações disponíveis para acesso;

(...)

IX - os entes relacionados no Art. 1º são responsáveis pelas informações disponibilizadas nos sítios eletrônicos, devendo atualizá-las periodicamente.

<sup>90</sup> **Lei Complementar n.º 101/2000:**

Art. 48. (...)

§ 1º A transparência será assegurada também mediante: (...)

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; (Redação dada pela Lei Complementar nº 156, de 2016)

atualização sobremaneira atrasadas. Consulta realizada em 25 de maio de 2020, a despesa total paga pela Procuradoria Geral do Estado no exercício de 2019, por exemplo, indica a data da atualização como 28/12/2019 (ver abaixo). Mesmo que se selecione o período janeiro a dezembro, essa data informada no resultado da pesquisa não abrange os últimos dias do mês de dezembro de 2019.

Figura 4: Consulta às despesas da Procuradoria Geral do Estado em 2019 – Portal da Transparência

PARANÁ GOVERNO DO ESTADO

INÍCIO | O QUE É O PORTAL | MANUAL DE NAVEGAÇÃO | GLOSSÁRIO | PERGUNTAS FREQUENTES | AGENDA DE AUTORIDADES | CONTATOS | ACESSO À INFORMAÇÃO

PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO | RECEITAS | DESPESAS | PESSOAL | COMPRAS | RESPONSABILIDADE FISCAL | JUSTIÇA FISCAL

TRANSPARÊNCIA TEMÁTICA | OBRAS E AÇÕES | INFORMAÇÕES GERAIS

Início | DESPESAS | Custos Públicos | Consulta Detalhada

## CONSULTA DETALHADA

Acompanhe os valores gastos por período, por órgão, por ação ou qualquer um dos critérios abaixo. Em caso de dúvida com relação a algum termo ou código, você pode consultar o Manual Técnico de Orçamento ou o Glossário.

ATUALIZAÇÃO: As informações são atualizadas diariamente. O Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI está em reconfiguração para divulgação automática dos dados.

Para completar sua pesquisa, vá aos menus Consulta por Credor ou Outras Consultas.

Consulta Detalhada

Informações dos valores orçamentários, empenhados, liquidados e pagos pelo Governo do Estado do Paraná, disponíveis neste espaço.

Também é possível obter informações sobre credores do Estado e Pagamentos Efetuados. São oferecidas ainda outras consultas com temas específicos.

Ano: 2019 Início: JANEIRO Término: DEZEMBRO

Poder/Instituições: PE - PODER EXECUTIVO

Órgão: 19 - PROCURADORIA GERAL DO ESTADO

Use as (-) para ordenar sua pesquisa.

Código	Total Orçamentário (R\$)		Disponibilidade Orçamentária (R\$)		Empenhado (R\$)		Liquidado (R\$)		Pago (R\$)	
	No Mês	Até Mês	No Mês	Até Mês	No Mês	Até Mês	No Mês	Até Mês	No Mês	Até Mês
923,00	-97.803,00	221.538.120,00	-97.803,00	244.631.143,00	33.713.331,08	212.008.675,41	34.593.941,93	209.101.318,84	26.167.188,11	191.125.283,02
923,00	-97.803,00	221.538.120,00	-97.803,00	244.631.143,00	33.713.331,08	212.008.675,41	34.593.941,93	209.101.318,84	26.167.188,11	191.125.283,02

Fonte: SIAFI  
Dados atualizados até: 28/12/2019  
Emissão: 25/05/2020 14:12:06

SALVAR EM PDF VISUALIZAR EM PLANILHA

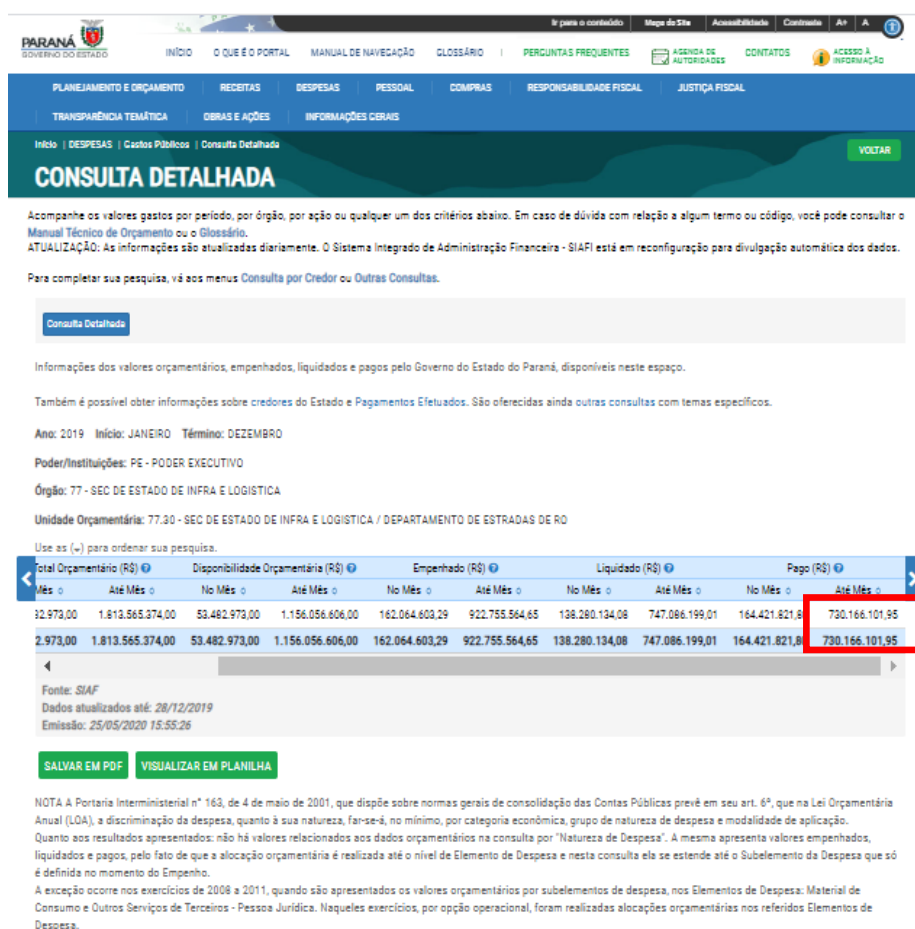
NOTA A Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001, que dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas prevê em seu art. 6º, que na Lei Orçamentária Anual (LOA), a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação. Quanto aos resultados apresentados: não há valores relacionados aos dados orçamentários na consulta por "Natureza de Despesa". A mesma apresenta valores empenhados, liquidados e pagos, pelo fato de que a alocação orçamentária é realizada até o nível de Elemento de Despesa e nesta consulta ela se estende até o Subelemento da Despesa que só é definida no momento do Empenho.

A exceção ocorre nos exercícios de 2008 a 2011, quando são apresentados os valores orçamentários por subelementos de despesa, nos Elementos de Despesa: Material de Consumo e Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica. Naqueles exercícios, por opção operacional, foram realizadas alocações orçamentárias nos referidos Elementos de Despesa.

Fonte: Portal da Transparência do Estado.

Do mesmo modo, consulta às despesas efetuadas pelo Departamento de Estradas de Rodagem (DER) retornam dados atualizados em 28/12/2019.

Figura 5: Consulta às despesas do Departamento de Estradas de Rodagem em 2019 – Portal da Transparência



CONSULTA DETALHADA

Acompanhe os valores gastos por período, por órgão, por ação ou qualquer um dos critérios abaixo. Em caso de dúvida com relação a algum termo ou código, você pode consultar o Manual Técnico de Orçamento ou o Glossário.  
 ATUALIZAÇÃO: As informações são atualizadas diariamente. O Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI está em reconfiguração para divulgação automática dos dados.

Para completar sua pesquisa, vá aos menus Consulta por Credor ou Outras Consultas.

Consultas Detalhadas

Informações dos valores orçamentários, empenhados, liquidados e pagos pelo Governo do Estado do Paraná, disponíveis neste espaço.

Também é possível obter informações sobre credores do Estado e Pagamentos Efetuados. São oferecidas ainda outras consultas com temas específicos.

Ano: 2019 Início: JANEIRO Término: DEZEMBRO  
 Poder/Instituições: PE - PODER EXECUTIVO  
 Órgão: 77 - SEC DE ESTADO DE INFRA E LOGISTICA  
 Unidade Orçamentária: 77.30 - SEC DE ESTADO DE INFRA E LOGISTICA / DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RO

Use as (-) para ordenar sua pesquisa.

Total Orçamentário (R\$)	Disponibilidade Orçamentária (R\$)		Empenhado (R\$)		Liquidado (R\$)		Pago (R\$)	
	No Mês	Até Mês	No Mês	Até Mês	No Mês	Até Mês	No Mês	Até Mês
32.973,00	1.813.565.374,00	53.482.973,00	1.156.056.606,00	162.064.603,29	922.755.564,65	138.280.134,08	747.086.199,01	164.421.821,8
2.973,00	1.813.565.374,00	53.482.973,00	1.156.056.606,00	162.064.603,29	922.755.564,65	138.280.134,08	747.086.199,01	164.421.821,8
								730.166.101,95

Fonte: SIAF  
 Dados atualizados até: 28/12/2019  
 Emissão: 25/05/2020 15:55:26

SALVAR EM PDF VISUALIZAR EM PLANILHA

NOTA A Portaria Interministerial nº 163, de 4 de maio de 2001, que dispõe sobre normas gerais de consolidação das Contas Públicas prevê em seu art. 6º, que na Lei Orçamentária Anual (LOA), a discriminação da despesa, quanto à sua natureza, far-se-á, no mínimo, por categoria econômica, grupo de natureza de despesa e modalidade de aplicação. Quanto aos resultados apresentados: não há valores relacionados aos dados orçamentários na consulta por "Natureza de Despesa". A mesma apresenta valores empenhados, liquidados e pagos, pelo fato de que a alocação orçamentária é realizada até o nível de Elemento de Despesa e nesta consulta ela se estende até o Subelemento da Despesa que só é definida no momento do Empenho. A exceção ocorre nos exercícios de 2008 a 2011, quando são apresentados os valores orçamentários por subelementos de despesa, nos Elementos de Despesa: Material de Consumo e Outros Serviços de Terceiros - Pessoa Jurídica. Naqueles exercícios, por opção operacional, foram realizadas alocações orçamentárias nos referidos Elementos de Despesa.

Fonte: Portal da Transparência do Estado.

Mais uma vez, verifica-se ofensa ao princípio da transparência e prejuízo à tempestividade<sup>91</sup> da informação disponibilizada à sociedade.

### 8.3.3 Divergência entre dados do SIAF e Portal da Transparência

Ainda tomando como base as buscas e exemplos anteriores, foram verificadas divergências quanto aos valores das despesas executadas no exercício de 2019.

Quando se toma, por exemplo, o órgão Procuradoria Geral do Estado, a consulta de sua despesa total informa que o total pago até dezembro de 2019 teria

<sup>91</sup> **Pronunciamento Técnico CPC 00 (R2) - Estrutura Conceitual Para Relatório Financeiro:** 2.33 Tempestividade significa disponibilizar informações aos tomadores de decisões a tempo para que sejam capazes de influenciar suas decisões. De modo geral, quanto mais antiga a informação, menos útil ela é.

sido R\$ 191.125.283,02 (cento e noventa e um milhões, cento e vinte e cinco mil, duzentos e oitenta e três reais e dois centavos), conforme figura 04.

Contudo, a consulta ao SIAF, por meio do relatório Gerencial de Despesa, para a unidade orçamentária 1901 - Procuradoria Geral do Estado, indica que a despesa paga até dezembro de 2019 teria sido R\$ 200.227.331,95 (duzentos milhões, duzentos e vinte e sete mil, trezentos e trinta e um reais e noventa e cinco centavos) (ver abaixo).<sup>92</sup>

Figura 6: Consulta às despesas da Procuradoria Geral do Estado em 2019 - SIAF

PARANÁ GOVERNO DO ESTADO		Governo do Estado do Paraná Secretaria de Estado da Fazenda		NOVO SIAF Sistema Integrado de Finanças Públicas		GERENCIAL DE DESPESA - UNID. ORÇAMENTÁRIA E NATUREZA DE DESPESA - Unid.Cont.: Todas - Unid.Orç.: Todas - Fonte: Todas			Referência: 12/19
Unidade/Subunidade	1901	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO							
Natureza Despesa	Orc. Inicial	Orc. Atualizado	Emp. No Mês	Emp. Até Mês	Liq. No Mês	Liq. Até Mês	Pago No Mês	Pago Até Mês	
33904801 OUTROS AUXÍLIOS FINANCEIROS A PESSOAS FÍSICAS	,00	,00	22.162,26	266.947,00	22.162,26	266.947,00	22.162,26	266.947,00	
33904900 Auxílio-Transporte	79.778,00	89.778,00	,00	,00	,00	,00	,00	,00	
33904904 Auxílio-Transporte - RPPS	,00	,00	,00	2.292,60	,00	2.292,60	,00	2.292,60	
33904905 Auxílio-Transporte - RGPS	,00	-11.174,00	4.814,45	60.366,49	4.814,45	60.366,49	4.814,45	60.366,49	
33909100 Sentenças Judiciais	46.000.000,00	71.960.971,00	,00	,00	,00	,00	,00	,00	
33909105 Sentenças Judiciais Não Alimentares - do Exercício	,00	,00	,00	13.632.248,86	,00	13.632.248,86	,00	13.631.848,86	
33909108 Outras Sentenças Judiciais Alimentares - Do Exercício	,00	,00	22.080.180,26	68.419.863,21	22.080.180,26	68.414.864,93	21.999.827,90	68.284.918,86	
33909200 Despesas de Exercícios Anteriores	,00	4.200,00	,00	,00	,00	,00	,00	,00	
33909212 OUTROS SERVIÇOS DE TERCEIROS - PESSOA FÍSICA	,00	,00	,00	4.200,00	,00	4.200,00	,00	4.200,00	
<b>Total Unidade/Subunidade</b>	<b>176.230.923,00</b>	<b>206.633.120,00</b>	<b>31.644.246,16</b>	<b>200.672.611,29</b>	<b>32.828.449,66</b>	<b>200.436.443,31</b>	<b>42.020.738,36</b>	<b>200.227.331,95</b>	

Fonte: SIAF.

Outro exemplo de divergência ocorre com o Departamento de Estradas de Rodagem (DER), autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística. Dados do Portal da Transparência informam que o total de despesas pagas até dezembro de 2019 foi de R\$ 730.166.101,95 (setecentos e trinta milhões, cento e sessenta e seis mil, cento e um reais e noventa e cinco centavos) – ver figura 05.

Entretanto, consulta ao SIAF (relatório Gerencial de Despesa) informa que o total de despesas pagas até dezembro de 2019 pela unidade orçamentária 7730 – Departamento de Estradas de Rodagem foi de R\$ R\$ 740.620.992,46 (setecentos e quarenta milhões, seiscentos e vinte mil, novecentos e noventa e dois reais e quarenta e seis centavos) – ver abaixo:

<sup>92</sup> Neste montante não estão computados os valores pagos pelo Fundo Especial da Procuradoria Geral do Estado do Paraná (FEPGE/PR), que, segundo o SIAF, somou outros R\$ 8.661.390,14.

Figura 7: Consulta às despesas do Departamento de Estradas de Rodagem em 2019 - SIAF

PARANÁ GOVERNO DO ESTADO		Governo do Estado do Paraná Secretaria de Estado da Fazenda		NOVO SIAF Sistema Integrado de Finanças Públicas		GERENCIAL DE DESPESA - UNID. ORÇAMENTÁRIA E NATUREZA DE DESPESA - Unid.Cont.: Todas - Unid.Orç.: Todas - Fonte: Todas			Referência: 12/19
Unidade/Subunidade	7730	DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM - DER							
Natureza Despesa	Orc. Inicial	Orc. Atualizado	Emp. No Mês	Emp. Até Mês	Liq. No Mês	Liq. Até Mês	Pago No Mês	Pago Até Mês	
44906206 Aparelhos e Equipamentos de Comunicação	,00	,00	,00	5.867,06	,00	5.867,06	,00	5.867,06	
44906212 Aparelhos e Utensílios Domésticos	,00	,00	,00	15.368,70	,00	,00	,00	,00	
44906234 Máquinas, utensílios e equipamentos diversos	,00	,00	7.248,00	19.099,42	,00	,00	,00	,00	
44906236 Equipamentos de Processamento de Dados	,00	,00	,00	36.808,00	,00	36.808,00	,00	36.808,00	
44906236 Máquinas, Instalações e Utensílios de Escritório	,00	,00	,00	16.760,00	,00	,00	,00	,00	
44906242 Mobiliário em Geral	,00	,00	,00	17.570,00	,00	17.570,00	,00	17.570,00	
44906248 Veículos Diversos	,00	,00	16.480.344,26	16.480.344,26	,00	,00	,00	,00	
44906251 Peças não Incorporáveis a Imóveis	,00	,00	,00	6.996,60	,00	6.996,60	,00	6.996,60	
44906100 Aquisição de Imóveis	20.000.000,00	49.347.668,00	,00	,00	,00	,00	,00	,00	
44906101 AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS	,00	,00	2.468.740,66	20.696.210,96	2.847.817,21	17.608.707,67	4.866.683,66	16.086.663,03	
44909300 Indenizações e Restituições	,00	4.610.000,00	,00	,00	,00	,00	,00	,00	
44909308 INDENIZACÕES	,00	,00	,00	4.605.334,01	3.197.351,48	4.005.622,04	2.682.301,67	2.779.102,93	
44965100 Obras e Instalações	580.000,00	580.000,00	,00	,00	,00	,00	,00	,00	
<b>Total Unidade/Subunidade</b>	<b>1.284.440.942,00</b>	<b>1.884.139.004,00</b>	<b>162.082.630,60</b>	<b>922.773.491,86</b>	<b>138.280.134,08</b>	<b>747.032.216,72</b>	<b>174.776.712,30</b>	<b>740.620.992,46</b>	

Fonte: SIAF.

Repetindo-se esse mesmo exercício de apuração órgão por órgão, entidade por entidade, apenas quanto aos valores pagos, notou-se que das 104 (cento e quatro) unidades orçamentárias listadas no Portal da Transparência, 71 (setenta e uma) delas (68%) tiveram valores divergentes entre as duas bases de dados.

Trata-se de um montante relevante, pois a informação disponibilizada pelo Portal da Transparência, em 25 de maio de 2020, era de que a despesa total do Estado teria sido R\$ 46.591.903.843,87 (quarenta e seis bilhões, quinhentos e noventa e um milhões, novecentos e três mil, oitocentos e quarenta e três reais e oitenta e sete centavos) – ver abaixo:

Figura 8: Consulta às despesas totais do Estado em 2019 – Portal da Transparência

PARANÁ GOVERNO DO ESTADO

INÍCIO | O QUE É O PORTAL | MANUAL DE NAVEGAÇÃO | GLOSSÁRIO | PERGUNTAS FREQUENTES | AGENDA DE AUTORIDADES | CONTATOS | ACESSO À INFORMAÇÃO

PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO | RECEITAS | DESPESAS | PESSOAL | COMPRAS | RESPONSABILIDADE FISCAL | JUSTIÇA FISCAL

TRANSPARÊNCIA TEMÁTICA | OBRAS E AÇÕES | INFORMAÇÕES GERAIS

Início | DESPESAS | Custos Públicos | Consulta Detalhada

## CONSULTA DETALHADA

Acompanhe os valores gastos por período, por órgão, por ação ou qualquer um dos critérios abaixo. Em caso de dúvida com relação a algum termo ou código, você pode consultar o Manual Técnico de Orçamento ou o Glossário.

ATUALIZAÇÃO: As informações são atualizadas diariamente. O Sistema Integrado de Administração Financeira - SIAFI está em reconfiguração para divulgação automática dos dados.

Para completar sua pesquisa, vá aos menus Consulta por Credor ou Outras Consultas.

Consulta Detalhada

Informações dos valores orçamentários, empenhados, liquidados e pagos pelo Governo do Estado do Paraná, disponíveis neste espaço.

Também é possível obter informações sobre credores do Estado e Pagamentos Efetuados. São oferecidas ainda outras consultas com temas específicos.

Ano: 2019 Início: JANEIRO Término: DEZEMBRO

Use as (-) para ordenar sua pesquisa.

Mês	Disponibilidade Orçamentária (R\$)		Empenhado (R\$)		Liquidado (R\$)		Pago (R\$)		
	No Mês	Até Mês	No Mês	Até Mês	No Mês	Até Mês	No Mês	Até Mês	
.	109.925,00	306.985.877,00	58.571.982.216,00	6.372.926.317,21	51.931.946.230,18	6.081.082.962,61	49.152.517.174,88	5.549.263.465,70	46.591.903.843,87
	109.925,00	306.985.877,00	58.571.982.216,00	6.372.926.317,21	51.931.946.230,18	6.081.082.962,61	49.152.517.174,88	5.549.263.465,70	46.591.903.843,87

Fonte: SIAFI  
Dados atualizados até: 28/12/2019  
Emissão: 25/05/2020 16:03:26

SALVAR EM PDF VISUALIZAR EM PLANILHA

Fonte: Portal da Transparência do Estado.

Essas divergências motivaram uma verificação tendo como referência os dados constantes do Balanço Orçamentário do Estado. As divergências entre dados do Portal da Transparência e do Balanço Orçamentário Consolidado do Estado para os valores orçamentários, empenhados, liquidados e pagos até dezembro de 2019 estão dispostas na próxima tabela e se tratam dos valores resultantes da pesquisa realizada no Portal da Transparência – tomando-se todos os Poderes, órgãos e unidades orçamentárias (despesa global) em comparação aos totais constantes no Balanço Orçamentário de 2019.

Tabela 48: Republicação dos Relatórios Fiscais – 2019

Comparativo de Despesas do Exercício de 2019 Portal da Transparência X Balanço Orçamentário Consolidado do Estado					
Fonte	Orçamento Inicial	Orçamento Atualizado	Despesas Empenhadas	Despesas Liquidadas	Despesas Pagas
Portal da Transparência	54.238.678.536,00	58.891.109.925,00	51.931.946.230,18	49.152.517.174,88	46.591.903.843,87
Balanço Orçamentário do Estado	54.238.678.536,00	59.078.071.297,00	52.403.933.657,93	49.454.660.558,81	47.873.103.387,08
Diferença em valores	0,00	186.961.372,00	471.987.427,75	302.143.383,93	1.281.199.543,21
Diferença percentual	0,00%	0,32%	0,91%	0,61%	2,75%

Fonte: elaboração própria.

Verifica-se que a maior diferença ocorre para a despesas pagas, no valor de R\$ 1.281.199.543,21 (um bilhão, duzentos e oitenta e um milhões, cento e noventa e nove mil, quinhentos e quarenta e três reais e vinte e um centavos), 2,75%, que pode ser considerada material diante do montante total de despesa do exercício.

É importante ressaltar que os valores observados para despesa quando se acessa o relatório “Consulta Detalhada” (menu Despesas > Gastos Públicos > Consulta Detalhada), que foram utilizados para subsidiar as comparações realizadas, são os mesmos do relatório “Total Desembolsado” (menu Despesas > Gastos Públicos > Total Desembolsado). É possível deduzir, portanto, que os relatórios financeiros do Portal da Transparência se utilizam da mesma base de dados.

Portanto, há evidências da existência de desvios de proporções significativas, de modo que se entrega ao cidadão e demais usuários do Portal da Transparência do Estado do Paraná informações não fidedignas.

A fidedignidade, sob a ótica contábil, é uma característica qualitativa fundamental à informação que é reportada em relatórios financeiros.<sup>93</sup> Ainda, fere-se

<sup>93</sup> **NBC TSP ESTRUTURA CONCEITUAL – Estrutura Conceitual para Elaboração e Divulgação de Informação Contábil de Propósito Geral pelas Entidades do Setor Público:** Representação fidedigna

3.10 Para ser útil como informação contábil, a informação deve corresponder à representação fidedigna dos fenômenos econômicos e outros que se pretenda representar. A representação fidedigna é alcançada quando a representação do fenômeno é completa, neutra e livre de erro material. A informação que representa fielmente um fenômeno econômico ou outro fenômeno retrata a substância da transação, a qual pode não corresponder, necessariamente, à sua forma jurídica.

a integridade e autenticidade necessárias à informação que é disponibilizada à população.<sup>94</sup>

#### 8.3.4 Ausência de publicação de documentos classificados, desclassificados e relatório estatístico de pedidos de acesso à informação

O artigo 30 da Lei Federal n.º 12.527/2011<sup>95</sup> estabeleceu a necessidade de se publicar anualmente em sítio da internet:

- Rol das informações desclassificadas nos últimos 12 meses;
- Rol de documentos classificados em cada grau de sigilo; e
- Relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes.

No âmbito do Estado do Paraná, o Decreto Estadual n.º 10.285/2014, em seu artigo 39<sup>96</sup>, regulamentou que essa publicação de relatórios deve ocorrer até o dia 1º de junho de cada ano.

---

<sup>94</sup> **Lei Federal 12.527/2011:**

Art. 7º O acesso à informação de que trata esta Lei compreende, entre outros, os direitos de obter: (...)

IV - informação primária, íntegra, autêntica e atualizada;

<sup>95</sup> **Lei Federal n.º 12.527/2011:**

Art. 30. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade publicará, anualmente, em sítio à disposição na internet e destinado à veiculação de dados e informações administrativas, nos termos de regulamento:

I - rol das informações que tenham sido desclassificadas nos últimos 12 (doze) meses;

II - rol de documentos classificados em cada grau de sigilo, com identificação para referência futura;

III - relatório estatístico contendo a quantidade de pedidos de informação recebidos, atendidos e indeferidos, bem como informações genéricas sobre os solicitantes.

<sup>96</sup> **Decreto Estadual n.º 10.285/2014:**

Art. 39. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade publicará anualmente, observado o disposto no art. 39 da Lei Federal nº 12.527 de 2011, até o dia 1º de junho de cada ano, em sítio na internet:

I - rol das informações desclassificadas nos últimos doze meses;

II - rol das informações classificadas em cada grau de sigilo, que deverá conter:

a) código de indexação de documento;

b) categoria na qual se enquadra a informação;

c) indicação de dispositivo legal que fundamenta a classificação; e

d) data da produção, data da classificação e prazo da classificação;

III - relatório estatístico com a quantidade de pedidos de acesso à informação recebidos, atendidos e indeferidos; e

IV - informações estatísticas agregadas dos requerentes.

Em consulta ao Portal da Transparência, em 15 de junho de 2020, foram identificados apenas os Relatórios de Atendimento anuais, relativos a 2017, 2018 e 2019, na seção “Acesso à Informação”. Ainda assim, o relatório de atendimento referente a 2019 estava desatualizado, contendo informações apenas até novembro de 2019 (veja abaixo)<sup>97</sup>. Não havia relatório parcial referente ao ano de 2020.

**Figura 9: Relatório estatístico de pedidos de acesso à informação – Portal da Transparência**

Mês	Recebidos	Respondidos	Em Andamento
<b>NOVEMBRO</b>	65	-	-

ATENDIMENTOS POR ÓRGÃO		ATENDIMENTOS POR ASSUNTO	
SESP	10	PROCESSOS ADMINISTRATIVOS	20
SEAP	08	PROGRAMAS / AÇÕES / METAS	13
SEFA / DER	07	RELAÇÃO / SALÁRIO SERVIDORES	11
OUVIDORIA DA POLICIA	06	RESOLUÇÕES / PORTARIAS / DEMAIS ATOS	05
SESA / CGE	05	CONTRATOS / CONVÊNIOS	05
PGE	03	LICITAÇÕES	04
SEJUF / SEDEST / SEED	02	RECEITA / ARRECADAÇÃO	03
FOMENTO / DEPEN / SANEPAR / UEPG / SECS / APD / COMPAGAS / DETRAN /	01	ESTRUTURA ORGANIZACIONAL	01
		DESPESAS	01
		DESPESAS COM VIAGENS	01
		REPASSES/OUTRAS TRANSFERÊNCIAS	01

\*Relatório atualizado em: 11 de dezembro de 2019.

\*\* Após o fechamento do relatório, os dados informados podem sofrer alteração no trâmite de "em andamento" para "respondidos" bem como readequação de "assunto" e "órgão".

\*\*\*Os dados em aberto serão inseridos em até trinta e cinco dias após o término do mês correspondente.

Fonte: Controladoria Geral do Estado

Fonte: Portal da Transparência do Estado.

Não foram identificados o rol de documentos desclassificados nos últimos 12 (doze) meses e nem os documentos classificados em cada grau de sigilo.

<sup>97</sup> Disponível em:

[http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/estatistica\\_dezembro\\_2019.pdf](http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/estatistica_dezembro_2019.pdf).

## 8.4 SISTEMA DE CONTROLE INTERNO

### 8.4.1 Previsão Legal e Finalidade

A previsão legal basilar acerca da necessidade de constituição de sistema de controle interno nos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário estaduais está contida no artigo 78 da Constituição do Estado do Paraná de 1989<sup>98</sup>.

O Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual<sup>99</sup> foi instituído pela Lei Estadual nº 15.524/2007, com o objetivo estabelecer o regramento necessário para o cumprimento das ações referentes aos Programas de Governo estabelecidos no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, bem como a avaliação da Gestão dos Agentes Públicos e a correta aplicação das políticas públicas, no âmbito da Administração Direta e Indireta.

Integram o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Estadual todas as Secretarias de Estado, a Procuradoria-Geral do Estado, os órgãos da Administração Direta e Indireta, inclusive as Empresas Públicas, as Sociedades de Economia Mista e demais Órgãos de Regime Especial.

Medida inovadora neste exercício (2019) foi a instituição do Programa de Integridade e *Compliance* no âmbito do Poder Executivo, por meio da Lei Estadual n.º 19.857/2019. Agora, os órgãos e entidades deverão elaborar um Plano de Integridade que contemple os principais riscos de integridade da organização, as medidas e

---

<sup>98</sup> O referido artigo dispõe ser finalidade do sistema de controle interno:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres do Estado;

IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

<sup>99</sup> A definição de Sistema de Controle Interno está contida no artigo 22 do anexo ao Decreto Estadual n.º 2.741/2019:

Art. 22. O Sistema de Controle do Poder Executivo Estadual consiste em um plano organizacional de métodos e procedimentos, de forma ordenada, articulados a partir de um órgão central de coordenação, operacionalizados de forma integrada pela direção e pelo corpo de servidores dos órgãos e entidades, adotado pela Administração Pública para a execução com transparência, visando a economicidade, a eficiência e eficácia das operações; o cumprimento das leis e regulamentos aplicáveis e a salvaguarda dos recursos para evitar perdas, ocorrência de fraudes, desvios de conduta e danos ao erário.

preceitos de tratamento dos riscos identificados e a forma de implementação e monitoramento do Programa de Integridade e *Compliance*.

#### 8.4.2 Controladoria-Geral do Estado

O órgão central do Sistema Estadual de Controle do Poder Executivo Estadual é a Controladoria-Geral do Estado (CGE), criada pela Lei Estadual n.º 17.745/2013 e regulamentada pelo Decreto Estadual n.º 2.741/2019<sup>100</sup>. Sua finalidade é o planejamento, a coordenação, o controle, a avaliação, a promoção, a formulação e a implementação de mecanismos e diretrizes de prevenção à corrupção no Poder Executivo Estadual, bem como de regulamentação e normatização dos sistemas de controle do Poder Executivo Estadual.

A recente Lei Estadual n.º 19.848/2019, que dispõe sobre a organização básica do Poder Executivo Estadual, estruturou-a em cinco sistemas:

1. Sistema de Controle Interno;
2. Sistema de Transparência e Controle Social;
3. Sistema de Corregedoria;
4. Sistema de Ouvidoria; e
5. Sistema de Integridade e *Compliance*.

#### 8.4.3 Controle interno em Nível Setorial

Até setembro de 2019, enquanto vigia o Decreto Estadual n.º 11.290/2018, havia determinação para a criação de uma unidade estrutural, no nível de assessoramento, com subordinação administrativa direta ao dirigente máximo do órgão ou entidade, a Unidade de Controle Interno – UCI, tendo como finalidade implementar, manter, monitorar, avaliar e revisar os controles internos da gestão.

Após setembro de 2019, com a edição do Decreto Estadual n.º 2.741/2019, foram criadas as estruturas denominadas Núcleos de Integridade e *Compliance* Setorial, a serem constituídos em todos os órgãos e entidades da estrutura

---

<sup>100</sup> Este revogou os regulamentos anteriores: Decretos Estaduais n.º 9.978/2014 e 11.290/2018.

organizacional do Poder Executivo Estadual. Esses Núcleos tiveram suas atribuições significativamente ampliadas em relação à estrutura de controle setorial anterior. Dentre outros pontos, pode-se destacar:

- A elaboração de Matriz de Risco e do Plano de Integridade;
- Busca pela comunicação interna dos valores da entidade/órgão e do Plano de Integridade;
- A elaboração de Plano de Trabalho Anual das avaliações e monitoramentos a serem realizados;
- A avaliação dos controles internos de gestão no órgão ou entidade;
- A elaboração do Relatório de Controle Interno;
- O acompanhamento e monitoramento da implementação das recomendações, ressalvas e determinações exaradas pelo Tribunal de Contas do Estado, dando ciência ao órgão central do Sistema de Controle; e
- Ações diversas quanto ao acesso a informações, transparência e controle social.

Esse órgão deve ser composto por pelo menos três servidores: um Agente de *Compliance*; um Agente de Controle Interno; e um Agente de Ouvidoria e Transparência. O Agente de *Compliance* tem lotação na CGE e exerce a chefia do Núcleo. Os demais são designados pela autoridade máxima do órgão ou entidade.

#### 8.4.4 A problemática do quadro de carreira da Controladoria Geral do Estado

Em 2019, encontrava-se tramitando expediente (Processo n.º 33081/18) destinado ao monitoramento do cumprimento, pelo Poder Executivo Estadual, do conteúdo da determinação n.º 18 do Acórdão de Parecer Prévio n.º 548/2017, mediante o qual o Tribunal Pleno, ao recomendar julgamento com ressalvas das contas da Chefia do Poder Executivo, atinentes ao exercício de 2016, consignou ordem para “elaborar proposta legislativa à criação de quadro de carreira à Controladoria Geral do Estado”.

O Acórdão de Parecer Prévio n.º 493/19-Tribunal Pleno, referente às Contas do Governador de 2018, menciona o protocolado n.º 15.497.227-7, referente à proposta de Quadro Próprio de Servidores da Controladoria, que estaria em trâmite na Casa Civil. Em consulta ao Protocolo Geral do Estado (E-Protocolo), verifica-se que este protocolado foi devolvido à Controladoria para arquivamento em 14 de 2020.

Além disso, a Prestação de Contas Anual de 2017 (Processo n.º 0173373/18), julgada regular por meio do Acórdão n.º 1686/19-STP, ressaltou o “funcionamento do órgão apenas com servidores exclusivamente detentores de cargos em comissão”.

As Prestações de Contas Anuais de 2018 e 2019 (Processos n.º 0189303/19 e 0242581/20) ainda estavam pendentes de julgamento quando da elaboração deste relatório, embora esse mesmo assunto seja tratado nos relatórios de fiscalização emitidos pela 4ª Inspeção de Controle Externo.

#### 8.4.5 Composição do quadro de pessoal da CGE em 2019

O quadro de pessoal informado pela CGE na prestação de contas de 2019 (Processo n.º 24258-1/20)<sup>101</sup> mostra que, em 2019, o órgão contava com 32 servidores efetivos, entre servidores do quadro e cedidos<sup>102</sup>. O quantitativo de comissionados era 62 (sessenta e dois), conforme tabela abaixo.

**Tabela 49: Quadro de Pessoal – CGE**

Quadro de Pessoal	2018	2019
Efetivos	0	19
Cargos Comissionados	23	62
Efetivos a serviço da CGE	11	13
Estagiários	9	6
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100</b>

Fonte: Prestação de Contas Anual da CGE – 2019 (Processo n.º 24258-1/20, peça 5, p. 10).

<sup>101</sup> Balanço de 2019 da Controladoria Geral do Estado publicado em seu site apresenta os mesmos números. Disponível em: [http://www.cge.pr.gov.br/sites/cge/arquivos\\_restritos/files/documento/2020-05/balancocge\\_2019.pdf](http://www.cge.pr.gov.br/sites/cge/arquivos_restritos/files/documento/2020-05/balancocge_2019.pdf). Acesso em: 21 de mai. 2020.

<sup>102</sup> A peça 51 dos autos desta PCA acrescentam a informação de que foram nomeados 21 servidores do Quadro Próprio do Poder Executivo (QPPE), aproveitados do concurso público SEAP/JUCEPAR – Edital 079/2017, através dos Decretos Estaduais n.º 2.505/19, 3.795/19 e 3.174/19.

Ainda que tenha empregado esforços para ampliar seu quadro de pessoal (em 2018 eram apenas 34), permanece a disparidade entre efetivos e comissionados, visto que os segundos correspondem a 66% do quadro de servidores da Controladoria.

Cabe destacar que o novo Regulamento da Controladoria Geral do Estado, tratado no Decreto Estadual n.º 2.741/2019, estabelece em seu artigo 32 que o quadro, constante como Anexo II, retrataria a situação estabelecida para os cargos de provimento em comissão e funções de confiança. Ao todo, foram alocados na CGE 31 cargos em comissão e 4 funções de gestão pública. No entanto, conforme se verifica, a Controladoria conta com 62 (sessenta e dois) servidores ocupantes de cargos em comissão.

Por fim, na peça 51 (cinquenta e um) dos autos, é trazida a informação de que comissão, criada por meio da Resolução CGE n.º 10/2019, teria elaborado nova proposta de quadro de cargos, carreiras e salários da CGE, sendo que uma minuta de anteprojeto de lei estaria tramitando por meio do protocolo nº 16.294.462-2.

## 8.5 FUNDOS ESPECIAIS

Os Fundos Especiais são instituídos por lei e constituem-se em instrumentos de descentralização da administração financeira dos recursos vinculados à realização de determinados objetivos ou serviços, sendo uma forma de gestão autônoma de recursos públicos, sempre atrelados a um órgão da Administração Pública, centralizada ou descentralizada. Não constituem entidades jurídicas, mas sim unidades orçamentárias, ou seja, entes contábeis, representados por um conjunto de contas especiais que identificam e demonstram as origens e as aplicações de recursos nas atividades para as quais foram criados.

Ainda que constituam meras unidades orçamentárias, sujeitam-se à Lei Federal n.º 8.666/93<sup>103</sup> e ao controle externo exercido por este Tribunal de Contas<sup>104</sup>.

O amparo legal à existência dos Fundos Especiais fundamenta-se nos artigos n.º 71 a 74, da Lei n.º 4.320/1964, que assim dispõe:

Art. 71. Constitui fundo especial o produto de receitas especificadas que por lei se vinculam à realização de determinados objetivos ou serviços, facultada a adoção de normas peculiares de aplicação.

Art. 72. A aplicação das receitas orçamentárias vinculadas a fundos especiais far-se-á através de dotação consignada na Lei de Orçamento ou em créditos adicionais.

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

Art. 74. A lei que instituir fundo especial poderá determinar normas peculiares de controle, prestação e tomada de contas, sem de qualquer modo, elidir a competência específica do Tribunal de Contas ou órgão equivalente.

---

<sup>103</sup> **Lei Federal n.º 8.666/1993:**

Art. 1º (...)

Parágrafo único. Subordinam-se ao regime desta Lei, além dos órgãos da administração direta, os fundos especiais, as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas, as sociedades de economia mista e demais entidades controladas direta ou indiretamente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

<sup>104</sup> **Resolução n.º 1/2006 - Regimento Interno do TCE/PR:**

Art. 5º Compete ao Tribunal Pleno: (...)

II - julgar as contas prestadas anualmente pelos (...) demais gestores da administração pública direta e indireta estadual, incluindo as autarquias, fundações, **fundos especiais**, (...). (grifo nosso)

Conquanto o Decreto-Lei n.º 200/1967 não seja norma estadual, seu artigo 172 auxilia a compreender a natureza dos fundos especiais de natureza contábil<sup>105</sup>:

Art. 172. (...)

§ 2º Nos casos de concessão de autonomia financeira, fica o Poder Executivo autorizado a instituir fundos especiais de natureza contábil, a cujo crédito se levarão todos os recursos vinculados às atividades do órgão autônomo, orçamentários e extra-orçamentários, inclusive a receita própria.

No Estado do Paraná, a análise da conveniência da criação e extinção de fundos especiais, bem como o respectivo controle e fiscalização, compete à Secretaria de Estado de Fazenda – SEFA<sup>106</sup>.

Além disso, também compete à SEFA o acompanhamento e elaboração de normas sobre gestão financeira de fundos especiais, bem como efetuar a escrituração contábil das receitas orçamentárias e extraorçamentárias dos recursos com fontes do Tesouro Geral do Estado, inclusive dos fundos especiais.<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> Dado que a legislação estadual é parca quanto a normas gerais aplicáveis aos fundos especiais, pode-se consultar no Decreto Federal n.º 93.872/1986 definições que esclarecem as naturezas dos fundos especiais contábeis e financeiros:

Art. 71. Constitui Fundo Especial de natureza contábil ou financeira, para fins deste decreto, a modalidade de gestão de parcela de recursos do Tesouro Nacional, vinculados por lei à realização de determinados objetivos de política econômica, social ou administrativa do Governo.

§ 1º São Fundos Especiais de natureza contábil, os constituídos por disponibilidades financeiras evidenciadas em registros contábeis, destinados a atender a saques a serem efetuados diretamente contra a caixa do Tesouro Nacional.

§ 2º São Fundos Especiais de natureza financeira, os constituídos mediante movimentação de recursos de caixa do Tesouro Nacional para depósitos em estabelecimentos oficiais de crédito, segundo cronograma aprovado, destinados a atender aos saques previstos em programação específica.

<sup>106</sup> **Lei Estadual n.º 19.848/19:**

Art. 27. À Secretaria de Estado da Fazenda - SEFA compete: (...)

XI - a análise da conveniência da criação e extinção de fundos especiais, e respectivo controle e fiscalização;

<sup>107</sup> **Resolução SEFA n.º 1.132/2017:**

Art. 42. À Coordenação do Tesouro Estadual (CTE) da Secretaria de Estado da Fazenda compete: (...)

XVII. acompanhar e elaborar normas sobre a gestão financeira de fundos especiais;

Art. 47. À Divisão de Contabilidade Geral do Estado (DCGE) compete: (...)

XLVII. efetuar a escrituração contábil das receitas orçamentárias e extraorçamentárias dos recursos com fontes do Tesouro Geral do Estado, tais como a arrecadação dos tributos estaduais e das taxas, das transferências constitucionais e legais do Governo Federal, inclusive dos convênios e dos fundos especiais;

### 8.5.1 Situação dos Fundos

Excetuando-se os Fundos Financeiro, Previdenciário e Militar, que são tratados em seções específicas, em 2019, havia 50 (cinquenta) fundos no Estado, nas seguintes situações:

- 22 (vinte e dois) estiveram ativos, com movimentação orçamentária (orçamento previsto e despesa empenhada);
- 3 (três) constaram no orçamento, mas não tiveram movimentação;
- 8 (oito) possuem movimentação inserida nos órgãos/entidades a que se vinculam;
- 3 (três) não constituem unidades orçamentárias;
- 8 (oito) não constaram no orçamento (5 destes foram criados no exercício); e
- 6 (seis) como fontes vinculadas de receitas nos órgãos gestores (sem natureza especial contábil)<sup>108</sup>.

**Quadro 16: Fundos Especiais – Estado do Paraná**

Fundo	Lei de Criação	Situação em 2019
Fundo Estadual para Infância e Adolescência – FIA	10014/1992	Ativo, com movimentação
Fundo Estadual de Saúde – FUNSAÚDE	10703/1994	Ativo, com movimentação
Fundo Estadual de Assistência Social – FEAS	11362/1996	Ativo, com movimentação
Fundo Paraná – FP	12020/1998	Ativo, com movimentação
Fundo Especial do MP do Paraná – FUEMP/PR	12241/1998	Ativo, com movimentação
Fundo de Reequipamento do Poder Judiciário – FUNREJUS	12216/1998	Ativo, com movimentação
Fundo Especial da PGE – FEPGE/PR	14234/2003	Ativo, com movimentação
Fundo Especial Controle Externo do Tribunal de Contas – FETC/PR	113/2005	Ativo, com movimentação
Fundo Judiciário	15337/2006	Ativo, com movimentação
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB	11494/2007	Ativo, com movimentação
Fundo da Justiça do Poder Judiciário do Estado do Paraná – FUNJUS	15942/2008	Ativo, com movimentação

<sup>108</sup> O artigo 1º da Lei Estadual n.º 18.375/2014 retirou a natureza especial contábil de diversos fundos, tornando-os fontes vinculadas de receitas. No caso específico do FUNRESTRAN, tal medida decorreu da Lei Estadual n.º 19.413/2018.

Fundo	Lei de Criação	Situação em 2019
Fundo da Defensoria Pública do Estado do Paraná - FUNDEP <sup>109</sup>	136/2011	Ativo, com movimentação
Fundo Estadual de Cultura – FEC	17043/2011	Ativo, com movimentação
Fundo Estadual de Segurança dos Magistrados – FUNSEG	17838/2013	Ativo, com movimentação
Fundo Estadual do Meio Ambiente – FEMA	12945/2000	Ativo, com movimentação
Fundo Estadual de Defesa do Consumidor – FECON	14975/2005	Ativo, com movimentação
Fundo Penitenciário – FUPEN	4955/1964	Ativo, com movimentação
Fundo Estadual dos Direitos do Idoso – FIPAR	16732/2010	Ativo, com movimentação
Fundo de Desenvolvimento Econômico – FDE	5515/1967	Ativo, com movimentação
Fundo de Aval Garantidor da Agricultura Familiar do Estado do Paraná – FAGAFPR	14431/2004	Ativo, com movimentação
Fundo de Equalização do Microcrédito – FEM	16357/2009	Ativo, com movimentação
Fundo Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – FUNDEPPIR	17726/2013	Ativo, com movimentação <sup>110</sup>
Fundo de Aval Garantidor das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte do Paraná – FAG/PR	19478/2018	Constou no orçamento, mas não teve movimentação
Fundo de Capital de Risco do Estado do Paraná – FCR/PR	19479/2018	Constou no orçamento, mas não teve movimentação
Fundo de Inovação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte do Paraná – FIME/PR	19480/2018	Constou no orçamento, mas não teve movimentação
Fundo Rotativo (SESP)	14267/2003	Movimentação inserida no Órgão a que se vincula
Fundo Rotativo (SEED)	14267/2003	Movimentação inserida no Órgão a que se vincula
Fundo Rotativo (TJ)	11767/1997	Movimentação inserida no Órgão a que se vincula
Fundo Rotativo (DETRAN)	15695/2007	Movimentação inserida no Órgão a que se vincula
Fundo Rotativo (MP)	17228/2012	Movimentação inserida no Órgão a que se vincula
Fundo Rotativo (SEJU)	17072/2012	Movimentação inserida no Órgão a que se vincula
Fundo Rotativo da Polícia Científica do Paraná	18378/2014	Movimentação inserida no Órgão a que se vincula
Fundo Rotativo da Defensoria Pública do Estado do Paraná	19580/2018	Movimentação inserida no Órgão a que se vincula
Fundo de Desenvolvimento Urbano – FDU	8917/1988	Não constitui unidade orçamentária
Fundo Garantidor das Parcerias Público-Privadas do Paraná - FGP/PR	17046/2012	Não constitui unidade orçamentária

<sup>109</sup> A Lei Complementar Estadual n.º 218/2019 alterou o nome de Fundo de Aparentamento da Defensoria Pública do Estado do Paraná - FADEP para Fundo da Defensoria Pública do Estado do Paraná – FUNDEP.

<sup>110</sup> Embora o FUNDEPPIR não conste na Lei Orçamentária de 2019, foram consignados créditos especiais por meio da Lei Estadual n.º 19.970/2019, no total de R\$ 2 milhões, dos quais R\$ 1 milhão foi empenhado no exercício.

Fundo	Lei de Criação	Situação em 2019
Fundo Estadual de Combate à Pobreza do Paraná - FECOP	18573/2015	Não constitui unidade orçamentária
Fundo de Preservação Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba – FPA-RMC	12248/1998	Não constou do orçamento
Fundo Estadual de Habitação e Regularização Fundiária de Interesse Social – FEHRIS	119/2007	Não constou do orçamento
Fundo para o Desenvolvimento de Projetos de Infraestrutura – FUNPAR	19811/ 2019	Não constou do orçamento
Fundo Estadual do Trabalho do Estado do Paraná - FET/PR	19847/ 2019	Não constou do orçamento
Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos – FEID	20094/2019	Não constou do orçamento
Fundo Estadual de Combate à Corrupção – FUNCOR	19984/2019	Não constou do orçamento
Fundo Especial de Modernização da ALEP – FEMALEP	154/2013	Não constou do orçamento
Fundo Especial do Sistema Único de Segurança Pública do Estado do Paraná – FUNSUSP	19935/2019	Não constou do orçamento
Fundo de Reequipamento do Fisco – FUNREFISCO	10898/1994	Fonte Vinculada de receita no órgão gestor (Lei 18375/14)
Fundo de Equipamento Agropecuário – FEAP	823/1951	Fonte Vinculada de receita no órgão gestor (Lei 18375/14)
Fundo Estadual de Política sobre Droga – FESD	17244/2012	Fonte Vinculada de receita no órgão gestor (Lei 18375/14)
Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FRHI	12726/1999	Fonte Vinculada de receita no órgão gestor (Lei 18375/14)
Fundo Especial de Segurança Pública do Estado do Paraná – FUNESP	16944/2011	Fonte Vinculada de receita no órgão gestor (Lei 18375/14)
Fundo de Reequipamento de Trânsito – FUNRESTRAN	6264/1972	Fonte Vinculada de receita no órgão gestor (Lei 19413/18)

Fonte: elaboração própria.

Em 2019, foram criados os seguintes fundos:

**Quadro 17: Fundos Especiais criados em 2019 – Estado do Paraná**

Fundo	Lei de Criação	Situação em 2019
Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos (FEID)	Lei Estadual n.º 20.094/ 2019	Prevenção e a reparação dos danos causados a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico urbano, por infração à ordem econômica, à ordem urbanística, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos, ao patrimônio público e social e a outros interesses difusos e coletivos.

Fundo	Lei de Criação	Situação em 2019
Fundo Estadual do Trabalho do Estado do Paraná (FET/PR)	Lei Estadual n.º 19.847/ 2019	Destinar recursos para a gestão da política estadual de trabalho, emprego e renda, em consonância com o Sistema Nacional de Emprego (Sine).
Fundo Estadual de Combate à Corrupção (FUNCOR/PR)	Lei Estadual n.º 19.984/ 2019	Financiar ações e programas para prevenir, fiscalizar e reprimir a prática de ilícitos que causam prejuízo ao erário estadual ou que gerem enriquecimento ilícito, bem como de realizar campanhas educacionais e de conscientização acerca dos efeitos deletérios da corrupção.
Fundo Especial do Sistema Único de Segurança Pública do Estado do Paraná (FUNSUSP/PR)	Lei Estadual n.º 19.935/ 2019	Gerir os recursos repassados pelo “Fundo Nacional de Segurança Pública”, para o desenvolvimento de projetos, atividades e ações nas áreas de segurança pública e da prevenção à violência, observadas as diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social.
Fundo para Desenvolvimento de Projetos de Infraestrutura (FUNPAR)	Lei Estadual n.º 19.811/ 2019	Conceder crédito à estruturação de projetos de parcerias, nos termos definidos em regulamento.
Fundo Especial de Modernização da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (FEMALEP)	Lei Compl. Estadual n.º 154/2013	Suprir a Assembleia Legislativa com os recursos financeiros para a expansão e o aperfeiçoamento das atividades desenvolvidas no âmbito deste Poder, bem como para fazer face a despesas variadas.

Fonte: elaboração própria.

O Fundo Especial de Modernização da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná havia sido extinto pela Lei Complementar Estadual n.º 204/2017, mas no exercício de 2019 foi reconstituído pela Lei Complementar Estadual n.º 215/2019.

Outra alteração relevante foi a introduzida pela Lei Complementar Estadual n.º 218/2019 na Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado do Paraná (Lei Complementar Estadual n.º 136/2011), que passou a autorizar o Fundo da Defensoria a utilizar até 35% de suas dotações para prover despesas de pessoal.

### 8.5.2 Execução orçamentária dos fundos especiais

Conforme relatório Gerencial de Despesa, emitido pelo SIAF, em 2019, os fundos especiais que constituem unidade orçamentária e constaram no orçamento tiveram dotação orçamentária (orçamento atualizado) de R\$ 7,4 bilhões. Essa previsão representou o total de 12,5% do orçamento total do Estado para 2019.

Foi executado (despesa empenhada) o total de R\$ 6,3 bilhões (84,9%). Essa execução foi relativamente próxima da execução da despesa do Estado como um todo, que foi de 88,1%, segundo o mesmo relatório.

Merece destaque o Fundo Estadual de Saúde (FUNSAÚDE), que respondeu por R\$ 6,0 (seis) bilhões da dotação orçamentária total destinada aos fundos especiais. Tal expressividade decorre do fato de o FUNSAÚDE constituir unidade orçamentária gestora dos recursos financeiros destinados às ações e serviços públicos de saúde desenvolvidos dentro do Sistema Único de Saúde (SUS), no Estado do Paraná.

Entretanto, quando se exclui do total o FUNSAÚDE, verifica-se que a execução média se reduz a 61,2%.

Três fundos tiveram fixadas dotações orçamentárias, mas não realizaram empenho de despesa:

- Fundo de Inovação das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte do Paraná – FIME;
- Fundo de Aval Garantidor das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte do Paraná – FAG; e
- Fundo de Capital de Risco do Estado do Paraná – FCR.

Além de fundos que não realizaram despesa alguma, há de se notar a existência de fundos inoperantes, para os quais não foram identificadas nem receitas nem despesas no exercício.

### 8.5.3 Fundos Especiais Inoperantes

Além dos fundos criados no exercício de 2019 e que não constaram no orçamento, foram identificados dois fundos inoperantes: o Fundo de Preservação Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba – FPA/RMC e o Fundo Estadual de Habitação e Regularização Fundiária de Interesse Social – FEHRIS. Vale ressaltar que ambos estão inoperantes há pelo menos 4 (quatro) exercícios.

O Estado já tentou adotar providências, mediante o Projeto de Lei nº 369/17, que dispunha acerca da reformulação de órgãos e fundos, prevendo, em seu art. 8º, a extinção dos fundos inoperantes e a transferência de patrimônio e saldos aos órgãos aos quais estão vinculados.<sup>111</sup> Porém, o Projeto de Lei foi sancionado e promulgado como Lei Estadual nº 19.115/17, sem o respectivo dispositivo.

É válido frisar que fundos inoperantes perdem sua razão de existir. O Estado do Paraná não possui regramento legal específico para esses casos. No âmbito da União, por exemplo, o Decreto Federal n.º 93.872/1986, dispõe o seguinte: “Art. 80 Extinguir-se-á o fundo especial inativo por mais de dois exercícios financeiros”.

Nessa situação, cabe reiterar o opinativo já emanado em exercícios anteriores, no sentido de que, visto que a Assembleia Legislativa entendeu por bem manter os fundos especiais, é dever do Poder Executivo adotar as medidas necessárias à plena operacionalização de tais estruturas, com vistas a cumprir suas finalidades legais.<sup>112</sup>

#### 8.5.4 Fundos submetidos ao regime da Lei 18.375/14

A Lei Estadual n.º 18.375/14 transformou 8 (oito) fundos estaduais em fontes vinculadas de receita, de modo a perderem suas naturezas especiais contábeis<sup>113</sup>.

<sup>111</sup> O Projeto de Lei n.º 369/17 previa a extinção dos seguintes fundos, que se encontravam inoperantes: Fundo de Preservação Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba – FPA/RMC; Fundo de Atendimento à Saúde dos Policiais Militares do Paraná – FASPM; Fundo Estadual de Habitação e Regularização Fundiária de Interesse Social – FEHRIS; e Fundo Estadual de Políticas de Promoção da Igualdade Racial – FUNDEPPIR.

<sup>112</sup> Esta Corte já expediu a seguinte Recomendação: “3. Iniciar a operacionalização dos fundos inoperantes ou propor a revogação das respectivas leis de criação” (Acórdão de Parecer Prévio n.º 548/17 – Tribunal Pleno).

<sup>113</sup> **Lei Estadual n.º 18.375/2014:**

Art. 1.º Os Fundos a seguir especificados deixam de ter natureza especial contábil, permanecendo como fontes vinculadas de receitas:

I - Fundo de Reequipamento do Fisco (Funrefisco), instituído pela Lei nº 10.898, de 22 de agosto de 1994;

II - Fundo de Equipamento Agropecuário, instituído pela Lei nº 823, de 30 de novembro de 1951;

III - Fundo Estadual de Políticas sobre Drogas – FESD, instituído pela Lei nº 17.244, de 17 de julho de 2012;

IV - Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FRHI/PR, instituído pela Lei nº 12.726, de 26 de novembro de 1999;

V - Fundo Estadual do Meio Ambiente – FEMA, instituído pela Lei nº 12.945, de 5 de setembro de 2000; (vide ADIN nº 1.438.766-3)

VI - Fundo Penitenciário do Paraná – FUPEN, instituído pela Lei nº 4.955, de 13 de novembro de 1964; (vide ADIN nº 1.490.567-6)

Ocorre que essa mesma norma ainda definiu que eventual superávit financeiro na fonte verificado ao final de cada exercício fosse automaticamente incorporado ao Tesouro Geral do Estado.<sup>114</sup>

Essa disposição fere o comando do artigo 8º da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo o qual os recursos legalmente vinculados a finalidade específica devem ser utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação.<sup>115</sup>

Além disso, também fere o disposto no artigo 73 da Lei Federal n.º 4.320/64, que estabeleceu como regra a transferência de saldo positivo de fundo especial para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo, salvo determinação contrária da mesma lei que o instituiu.<sup>116</sup>

No âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, transitaram em julgado duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (Autos n.ºs 1.438.766-3 e 1.490.567-6) que declararam inconstitucionais os incisos V, VI e VII do artigo 1º da Lei Estadual n.º 18.375/14, referentes ao FUPEN, FEMA e FECON.

Diante desse resultado, o Acórdão de Parecer Prévio n.º 493/19, referente às Contas do Governador de 2018 recomendou:

iii) que se restabeleça a natureza especial contábil do Fundo de Reequipamento do Fisco (FUNREFISCO), do Fundo de Equipamento Agropecuário (FEAP), do Fundo Estadual de Políticas sobre Drogas (FESD),

---

VII - Fundo Especial de Segurança Pública do Estado do Paraná – FUNESP/PR, instituído pela Lei n.º 16.944, de 10 de novembro de 2011;

VIII - Fundo Estadual de Defesa do Consumidor – FECON, instituído pela Lei n.º 14.975, de 28 de dezembro de 2005; (vide ADIN n.º 1.438.766-3)

<sup>114</sup> **Lei Estadual n.º 18.375/2014:**

Art. 2.º (...)

Parágrafo único. Os recursos dos Fundos de que trata o art. 1º desta Lei terão vigência no exercício e eventual superávit financeiro na fonte, verificado ao final de cada exercício, será automaticamente incorporado ao Tesouro Geral do Estado, não se aplicando, porém, ao Fundo instituído pela Lei n.º 8.917, de 1988, e ao Fundo instituído nos termos da Lei n.º 9.579, de 1991. (Redação dada pela Lei 19028 de 30/05/2017)

<sup>115</sup> **Lei Complementar Federal n.º 101/2000:**

Art. 8º (...)

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

<sup>116</sup> **Lei Federal n.º 4.320/1964:**

Art. 73. Salvo determinação em contrário da lei que o instituiu, o saldo positivo do fundo especial apurado em balanço será transferido para o exercício seguinte, a crédito do mesmo fundo.

do Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FRHI) e do Fundo Especial de Segurança Pública do Estado do Paraná (FUNESP), posto que as decisões judiciais transitadas em julgado que reconheceram a inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 18.375/2014 (determina que os Fundos especificados, existentes no Estado do Paraná, deixem de ter natureza especial contábil, permanecendo como fontes vinculadas de receita) foram específicas para o Fundo Penitenciário do Paraná (FUPEN), Fundo Estadual do Meio Ambiente (FEMA) e Fundo Estadual de Defesa do Consumidor (FECON);

Entretanto, essa recomendação ainda não foi acolhida pelo Chefe do Poder Executivo e os demais cinco fundos estaduais permanecem regidos pela Lei Estadual nº 18.375/2014, destituídos de natureza especial contábil e sujeitos ao recolhimento de superávits financeiros ao Tesouro do Estado.

É importante ressaltar que, no âmbito deste Tribunal de Contas, foram instauradas 7 (sete) Comunicações de Irregularidade sobre essa matéria<sup>117</sup>. Também foi instaurado Incidente de Inconstitucionalidade (Processo nº 997530/16) cujo recentíssimo Acórdão nº 3.363/20-Pleno reconheceu a inconstitucionalidade dos §§ 2º e 6º, do artigo 2º, da Lei Estadual nº 17.579/2013 e dos artigos 1º, inciso VII e 2º, e seu Parágrafo único, da Lei Estadual nº 18.375/2014<sup>118</sup>. Essa decisão passou a produzir efeitos para os processos que ainda não tinham sido julgados à data do Acórdão, nos termos do §4º do artigo 78 da Lei Orgânica desta Corte<sup>119</sup>.

#### 8.5.5 Repasses aos Fundos Especiais

As receitas destinadas aos fundos especiais se vinculam, por lei, à realização de determinados objetivos ou serviços. Ocorre que os repasses da SEFA aos fundos são tradicionalmente inferiores à arrecadação. O tratamento conferido pelo Poder Executivo aos fundos é o mesmo dado às autarquias, de modo que a transferência de recursos somente ocorre à medida em que as despesas também ocorrem nos fundos.

<sup>117</sup> Comunicações de Irregularidades n.ºs 91.274-8/16, 32.448-0/16, 35.394-3/16, 35.362-5/16, 12.117-5/17, 12.116-7/17 e 35.419-2/16.

<sup>118</sup> Este Incidente de Inconstitucionalidade foi instaurado para apurar constitucionalidade de dispositivos das Leis Estaduais nº 17.579/2013 e 18.375/14, alteradas, em parte, pela Lei Estadual nº 18.468/15, para o fim de ser negada a aplicação das normas mencionadas por violação ao art. 165, § 9º, II da Carta Magna.

<sup>119</sup> Lei Complementar Estadual nº 113/2005:

Art. 78 (...)

§ 4º A decisão contida no Acórdão que deliberar sobre o incidente de reconhecimento de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, solucionará a questão prejudicial, constituindo prejudgado a ser aplicado a todos os casos a serem submetidos ao Tribunal de Contas.

Do ponto de vista legal, como fontes vinculadas de receita, os fundos especiais deveriam receber os repasses integrais das receitas arrecadadas pelo Tesouro Estadual, ainda que estas não satisfaçam gastos e se acumulem em reservas<sup>120</sup>.

Esse descompasso foi inclusive tratado no Acórdão de Parecer Prévio n.º 493/19 – Tribunal Pleno, como objeto de ressalva: “iii) falta de repasse integral dos recursos arrecadados com fonte vinculada ao Fundo Especial da Procuradoria Geral do Estado (FEPGE)”.

Como bem levantado na Instrução CGE n.º 590/20 (peça 75, p. 109-111), verificou-se que as receitas da fonte 106 (cento e seis), vinculadas ao Fundo Especial da Procuradoria Geral do Estado, passaram a ser arrecadadas diretamente pelo fundo, não existindo mais necessidade de repasses da SEFA. Contudo, ainda ocorrem repasses inferiores às respectivas arrecadações para três fundos: FUPEN, FEMA e FECON (vide tabela abaixo).

**Tabela 50: Movimentação de recursos vinculados aos fundos especiais - 2019**

		R\$
	TÍTULOS	VALORES
<b>FUPEN</b> Fonte 123	Arrecadação	10.489.502,92
	Repasses	54,89
	<b>% Repasse/Arrecadação</b>	<b>0,00%</b>
<b>FEMA</b> Fonte 138	Arrecadação	13.527.712,91
	Repasses	0,00
	<b>% Repasse/Arrecadação</b>	<b>0,00%</b>
<b>FECON</b> Fonte 130	Arrecadação	5.384.715,10
	Repasses	0,00
	<b>% Repasse/Arrecadação</b>	<b>0,00%</b>

Fonte: Instrução CGE n.º 590/20 (peça 75, p. 110).

<sup>120</sup> No caso específico do FEPGE, o §2º do artigo 2º da Lei Estadual n.º 14.234/2003, que o instituiu, previa que eventual superávit financeiro seria transferido e absorvido ao orçamento do Tesouro do Executivo, sendo que a retenção de sobra caracterizaria desvio de finalidade e ofensa ao princípio da probidade administrativa. Esse parágrafo foi revogado pela Lei Complementar Estadual n.º 203/2017.

Portanto, há de ser ponderada a viabilidade de que os repasses sejam integralmente efetuados aos três fundos, para que possam atender às suas finalidades e em atenção ao disposto no artigo 73, da Lei Federal n.º 4.320/1964.

## 8.6 PUBLICIDADE LEGAL E INSTITUCIONAL

Os gastos com Publicidade, conforme o Decreto Estadual nº 8.988/2010, são divididos em Publicidade Legal e Publicidade Institucional. Nos termos do §1º do artigo 1º do referido normativo:

I - Publicidade Legal, são aquelas que se destinam a dar conhecimento, através da publicação de editais, extratos, balanços, demonstrações financeiras, atas, convocações, comunicados, avisos, e informações de ações do Poder Executivo Estadual, em Diário Oficial e Jornais de circulação diária, ou em outros meios de comunicação, com o objetivo de atender a prescrição legal; e

II - Publicidade Institucional, são aquelas que se destinam a divulgar informações sobre atos, ações, programas, obras, serviços, campanhas, metas e resultados dos órgãos e entidades vinculadas ao Poder Executivo Estadual, com o objetivo de atender ao princípio da publicidade, visando valorizar e fortalecer as instituições públicas, de atender a participação da sociedade no debate, no controle e na formação das políticas públicas.

Quando se operacionalizam esses gastos no SIAF, é necessário classificá-las de acordo com os elementos de despesa adequados. Os conceitos dos subelementos de despesa constantes no Manual Técnico do Orçamento de 2019 (p. 149)<sup>121</sup> apropriados para esses gastos trazem as seguintes definições:

### **39.88 Serviços de Publicidade e Propaganda**

Registra o valor das despesas com serviços de publicidade e propaganda, prestados por pessoa jurídica, incluindo a geração e a divulgação por meio dos veículos de comunicação.

### **39.90 Serviços de Publicidade Legal**

Registra o valor das despesas com serviços de publicidade legal, que se realiza em obediência à prescrição de leis, decretos, portarias, instruções, estatutos, regimentos ou regulamentos internos dos órgãos e entidades do Poder Público Estadual.

Os gastos efetivos (despesa empenhada) consolidados do Estado do Paraná com publicidade institucional totalizaram R\$ 64,4 milhões. Esse valor é 19,08% menor que o montante do exercício de 2018 (R\$ 79,5 milhões, em valores constantes).

Desse total, apenas o Poder Executivo respondeu por R\$ 51,7 milhões, enquanto os demais Poderes totalizaram R\$ 12,7 milhões.

<sup>121</sup> PARANÁ. **Manual Técnico do Orçamento de 2019**. Secretaria de Estado da Fazenda, Coordenação do Orçamento Estadual. 2019. SEFA: Curitiba, 2019. Disponível em: [http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/planejamento\\_orcamento/ManualTecnicoOrcamentario2019.pdf](http://www.portaldatransparencia.pr.gov.br/arquivos/File/planejamento_orcamento/ManualTecnicoOrcamentario2019.pdf). Acesso em: 25 mai. 2020.

**Tabela 51: Despesas com publicidade institucional – 2019**

Subelemento de despesa	Empenhado	Liquidado	Pago
33.90.39.88 - Serviços de Publicidade e Propaganda	R\$ 63.904.332,58	R\$ 46.270.945,93	R\$ 44.839.414,64
33.91.39.88 - Serviços de Publicidade e Propaganda	R\$ 465.590,00	R\$ 260.120,00	R\$ 260.120,00
<b>Total</b>	<b>R\$ 64.369.922,58</b>	<b>R\$ 46.531.065,93</b>	<b>R\$ 45.099.534,64</b>

Fonte: SIAF (Gerencial de Despesa – Natureza de Despesa, dezembro-2019).

Com relação à publicidade legal, as despesas totais do Estado somaram R\$ 7,7 milhões. Esse valor é 22,2% menor que o verificado em 2018 (R\$ 9,9 milhões, em valores constantes). Desses R\$ 7,7 milhões, apenas o Poder Executivo foi responsável por R\$ 7,6 milhões.

**Tabela 52: Despesas com publicidade institucional – 2019**

Subelemento de despesa	Empenhado	Liquidado	Pago
33.90.39.90 - Serviços de Publicidade Legal	R\$ 1.745.789,69	R\$ 1.634.414,35	R\$ 1.625.178,66
33.91.39.90 - Serviço de Publicidade Legal	R\$ 5.949.249,98	R\$ 4.859.957,40	R\$ 4.850.561,40
<b>Total</b>	<b>R\$ 7.695.039,67</b>	<b>R\$ 6.494.371,75</b>	<b>R\$ 6.475.740,06</b>

Fonte: SIAF (Gerencial de Despesa – Natureza de Despesa, dezembro-2019).

Deve-se ressaltar que nesses totais não estão incluídas as Sociedades de Economia Mista e os Serviços Sociais Autônomos. Conforme levantou a CGE na Instrução n.º 590/20 (peça 75, p. 102-103), essas demais entidades despenderam, em 2019, R\$ 71,7 milhões a título de despesas com publicidade institucional e R\$ 11,1 milhões com publicidade legal.

Por fim, é de se frisar que, dado o caráter subjetivo da classificação de despesas, é possível a classificação equivocada dessas despesas sob outros desdobramentos, tal como “39.47 Serviços de Comunicação em Geral”, o que poderia em certo grau distorcer os totais ora comentados.

## 9 LIMITES CONSTITUCIONAIS & LEGAIS

Os limites constitucionais e legais correspondem a obrigações assumidas pelo Estado para a manutenção de serviços públicos essenciais (educação e saúde), fomento à inovação tecnológica (ciência e tecnologia) e responsabilidade fiscal (despesas com pessoal) no trato do gasto público.

Abaixo são apresentadas as apurações dos limites constitucionais e legais para o ano de 2019, assim como um histórico destes indicadores para uma melhor noção de sua evolução no tempo.

### 9.1 EDUCAÇÃO

Em consonância com o art. 185 da Constituição do Estado do Paraná, este deve aplicar, anualmente, o **percentual mínimo de 30%**<sup>122</sup> de suas receitas resultantes de impostos<sup>123</sup>, compreendida a proveniente de transferências, **na manutenção e desenvolvimento do ensino público.**

Em 2019, o Estado do Paraná alcançou o percentual **de 32,32% na aplicação destes recursos na Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)**. O valor total dos investimentos foi da ordem de R\$ 10,44 bilhões.

**Tabela 53: Limites Constitucionais & Legais – Investimento em Educação (em milhões de R\$)**

Educação	2019
Valor Mínimo a Aplicar (30% da Receita Líquida de Imposto – RLI)	9.699
* Valor Aplicado no Ensino Básico	6.724
* Valor Aplicado no Ensino Superior	2.531
* Resultado Líquido das Transferências do FUNDEB	1.209
(-) Cancelamento, no exercício, de restos a pagar inscritos com disponibilidade financeira de recursos de impostos vinculados ao Ensino	-15
<b>Total Aplicado em Educação (R\$)</b>	<b>10.449</b>
<b>Total Aplicado em Educação (%)</b>	<b>32,32%</b>
<b>Receita Líquida de Impostos e Transferências Constitucionais e Legais - RLI</b>	<b>32.331</b>

Fonte: SEFA (RREF – Anexo 08 MDE).

<sup>122</sup> A Constituição Federal estabelece, em seu art. 212, índice menor (25%) para a aplicação de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

A próxima tabela apresenta a apuração do limite com manutenção e desenvolvimento do Ensino em 2019 por modalidade de educação e as despesas que foram excluídas para o cômputo do índice.

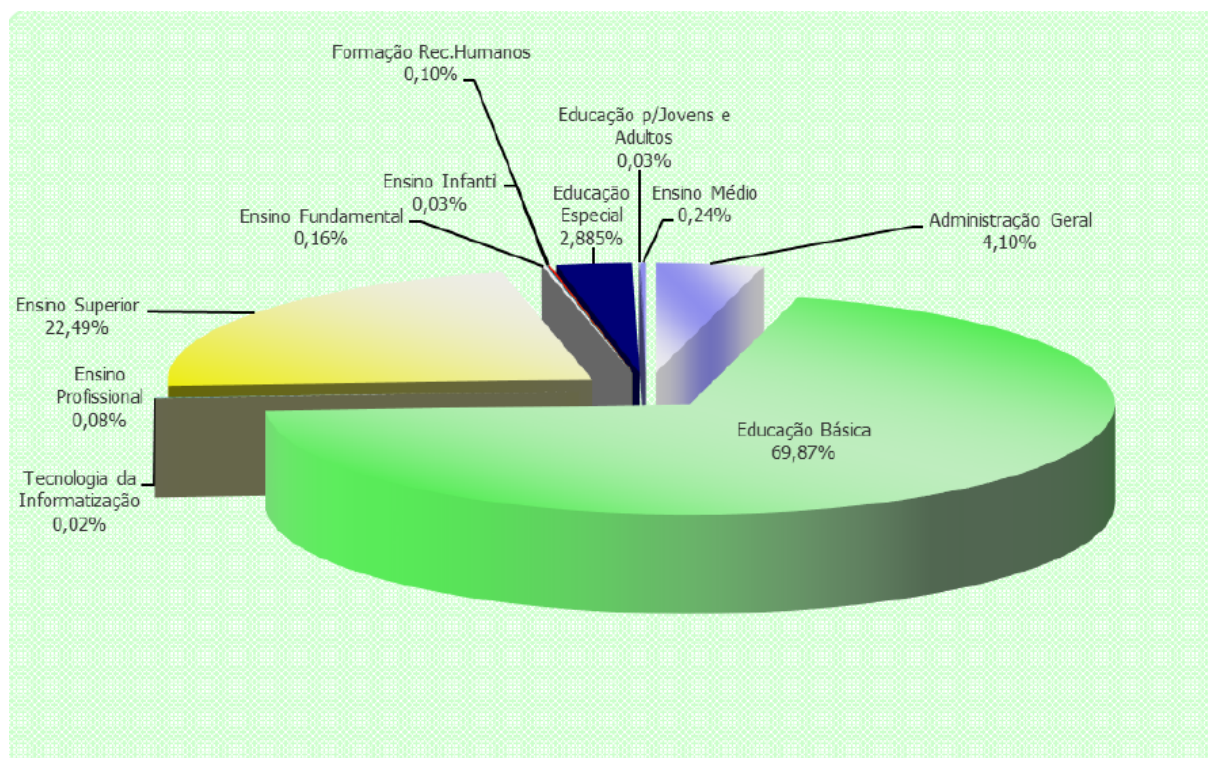
**Tabela 54: Apuração do Limite com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – 2019**

<b>Tipo de Despesa</b>	<b>Despesas Empenhadas</b>
Administração Geral	414.572.764,03
Tecnologia da Informatização	1.834.739,19
Formação de Recursos Humanos	10.114.135,58
Ensino Fundamental	15.939.578,07
Ensino Médio	23.805.271,25
Ensino Profissional	8.056.322,30
Ensino Superior	2.272.882.526,94
Educação Infantil	2.959.638,06
Educação de Jovens e Adultos	2.868.990,22
Educação Especial	291.486.272,50
Educação Básica	7.060.403.824,67
<b>Total empenhado na Função 12 - Educação</b>	<b>10.104.924.062,81</b>
<b>Despesas Excluídas</b>	
Convênios Federais (Fonte 107)	5.579.765,99
Salário-Educação (Fonte 116)	405.243.936,29
Ciência e Tecnologia (Fonte 132)	208.868.981,44
Operação de Crédito (Fonte 142)	-
Outros Convênios (Fonte 148)	6.309.886,67
Alienação de Outros Bens Imóveis (Fonte 260)	181.400,06
Diretamente Arrecadados (Fonte 250)	152.718.990,35
Transferência de Convênios com Órgãos Federais (Fonte 281)	45.174.313,29
Transferências e Convênios com o Exterior	29.441,63
Outros Convênios/Outras Transferências (Fonte 284)	24.708.528,88
Restos a Pagar Cancelados em 2019	15.546.366,56
<b>Total das Exclusões</b>	<b>864.361.611,16</b>
<b>(+) Perda do FUNDEB</b>	<b>1.209.400.265,10</b>
<b>Despesas para fins de Limite com MDE</b>	<b>10.449.962.716,75</b>
<b>Total da Receita de Impostos (Base de Cálculo)</b>	<b>32.331.217.743,41</b>
<b>Percentual da Base de Cálculo</b>	<b>32,32%</b>

Fonte: Instrução CGE 590/20 (informações extraídas do Sistema SEI-CED).

O gráfico abaixo apresenta a distribuição de recursos aplicados na Função Educação para o exercício de 2019.

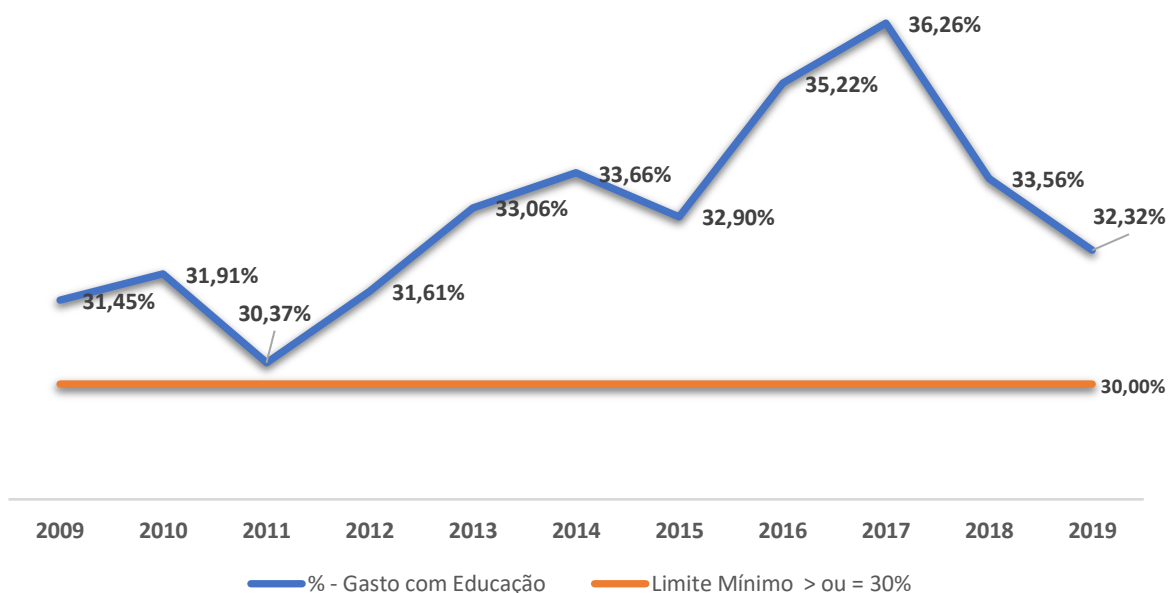
**Gráfico 13: Distribuição dos Gastos com Educação (2019)**



Fonte: Instrução CGE 590/20 (informações extraídas do Sistema SEI-CED).

O próximo gráfico abaixo apresenta a apuração do limite constitucional para aplicação em ações de educação para um período de 11 (onze) anos no Estado do Paraná.

Gráfico 14: Limite mínimo e percentual realizado de investimentos com Educação

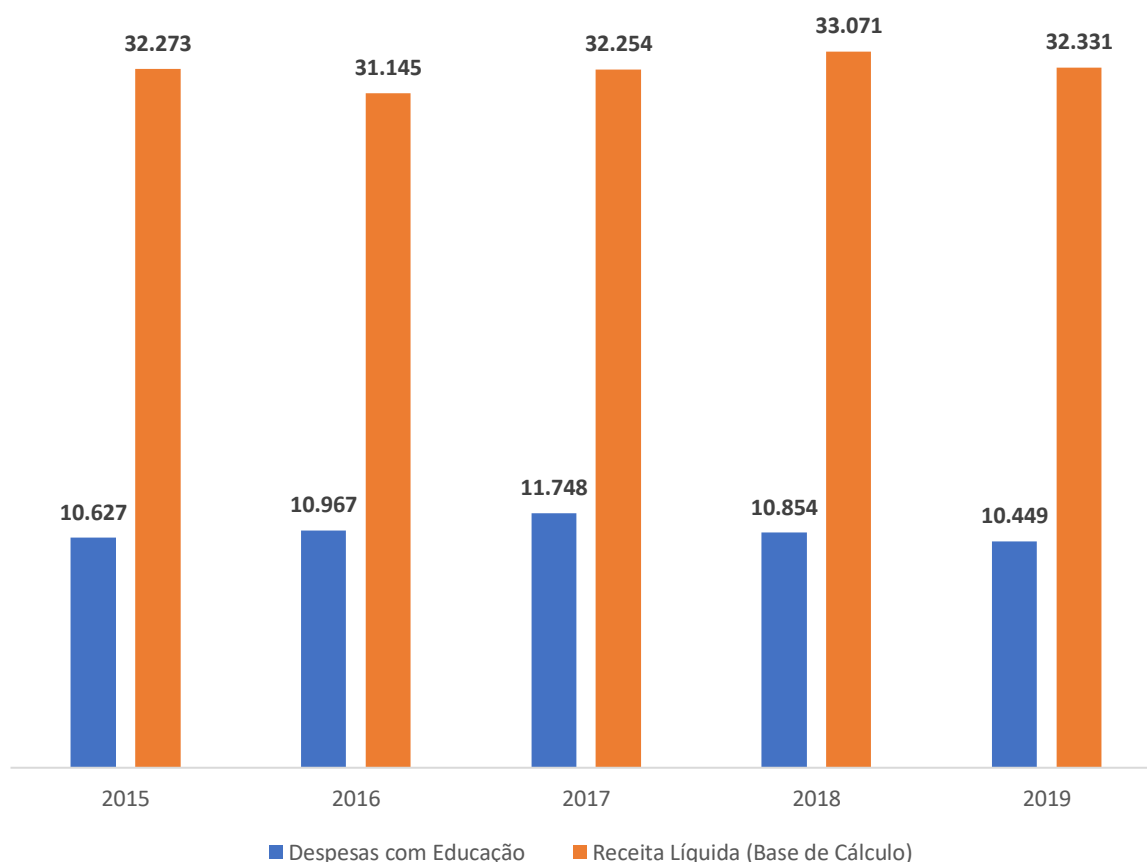


Fonte: Processos de Prestação de Conta do Governador (2009 a 2019).

Analisando o gráfico percebe-se que a média de gastos com Educação no Paraná nos últimos 11 (onze) anos foi de 32,65% da receita líquida de impostos. Entretanto, é importante verificar (quadro abaixo em valores de 2019<sup>124</sup>) que houve uma diminuição na arrecadação de impostos, e, conseqüentemente, de investimento em educação (em valores monetários absolutos) no período analisado por conta da grave e resiliente recessão econômica que atingiu o país.

<sup>124</sup> Correção da inflação pelo IPCA.

Gráfico 15: Evolução dos Gastos com Educação – Período 2009 a 2019 (valores de 2019)



Fonte: Processos de Prestação de Conta do Governador (2009 a 2019)

As ações relacionadas à área de “Educação” no Estado do Paraná estavam estruturadas – no Plano Plurianual 2016-2019 – por meio de 3 programas de políticas públicas com execução orçamentária e física, assim com indicadores de efetividade, a saber:

- Programa n.º 03 – Minha Escola tem Ação;
- Programa n.º 06 – Educação para todos;
- Programa n.º 08 – Excelência no Ensino Superior.

O **Programa n.º 3 – Minha Escola tem Ação** tinha como objetivo aperfeiçoar o processo de ensino e aprendizagem garantindo a oferta da educação básica de acordo com a demanda escolar, por meio de práticas pedagógicas e de gestão que

melhorem os indicadores de rendimento escolar e elevem a proficiência dos estudantes da educação pública no Estado do Paraná<sup>125</sup>.

Os indicadores sociais do Programa baseavam-se em parâmetros da Avaliação do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básico do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Não foram atingidas as seguintes metas em 2019:

- IDEB – Proficiência no SAEP -Língua Portuguesa 3º ano do Ensino Médio – (2019);
- IDEB – Proficiência no SAEP – Língua Portuguesa 9º ano Ensino Fundamental – (2019);
- IDEB – Proficiência no SAEP – Matemática 3º ano Ensino Médio – (2019).

Ainda, de acordo com o INEP, entre 2013 e 2017 (última apuração disponível), a meta da nota geral do IDEB – cujo cálculo se baseia no cruzamento das taxas de aprovação com o desempenho escolar dos estudantes – das escolas públicas do Estado do Paraná para a avaliação de estudantes da 8ª série/9º ano não havia sido atingida para nenhum dos anos avaliados.

**O Programa n.º 06 – Educação para Todos** tinha como objetivo o de atender a demanda escolar assegurando condições de ensino adequadas, com melhoria da infraestrutura física das escolas, suprimento de equipamentos e mobiliários escolares, transporte escolar e alimentação escolar<sup>126</sup>.

A média da taxa de alunos atendidos com alimentação escolar dos 4 (quatro) anos do PPA foi de 85,45%, acima da meta de 82,00%<sup>127</sup>. A taxa média anual de alunos transportados também foi atingida (18,00%), assim como a meta relacionada a taxa média de escolas atendidas com reparos (média anual de 19,52%).

---

<sup>125</sup> PPA 2016 – 2019.

<sup>126</sup> PPA 2016 – 2019.

<sup>127</sup> Referência de 2019.

Destaca-se a importância deste tipo de programa para conter a evasão escolar, que é um dos principais problemas da educação no Brasil.

Dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>128</sup> indicavam que, em 2013, 1 (um) em cada 4 (quatro) alunos que iniciava o ensino fundamental no Brasil abandonava a escola antes de completar a última série. Ainda segundo o PNUD, naquele ano o Brasil detinha a 3ª maior taxa de abandono e evasão escolar entre os 100 países de maior IDH (Índice de Desenvolvimento Humano).

Segundo o Ministério da Educação, a taxa de abandono do Ensino Fundamental no Brasil era de 1,5% em 2018. O Estado do Paraná teve uma taxa de 0,8% no período analisado.

**O Programa n.º 08 – Excelência no Ensino Superior** buscou melhorar os índices e consolidar a excelência das universidades no ensino de graduação e pós-graduação, pesquisa, extensão e cooperação técnico-científica, ampliando a sinergia com os municípios e promovendo o desenvolvimento regional<sup>129</sup>.

Destaca-se que no período apurado (2016 a 2019), as universidades estaduais do Paraná criaram 30 (trinta) novos cursos de mestrado e 20 (vinte) novos cursos de doutorado (quantidade acima das metas estabelecidas).

As análises destes Programas de Políticas Públicas na área de educação estão detalhadas na seção 12 deste Relatório e no seu Anexo I.

<sup>128</sup> Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2018/dezembro/mdh-faz-parceria-para-combater-evasao-escolar>

<sup>129</sup> PPA 2016 – 2019.

### 9.1.1 FUNDEB

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB foi criado pela Emenda Constitucional n.º 53/2006 com vigência para o período de 2007 a 2020.

Destaca-se que, em 2020, por meio da Emenda Constitucional n.º 108, o Congresso Nacional transformou o FUNDEB em um fundo permanente para a manutenção e ao desenvolvimento do ensino na educação básica e a remuneração condigna de seus profissionais:

- I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a instituição, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de natureza contábil;
- II - os fundos referidos no inciso I do **caput** deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do caput do art. 155, o inciso II do caput do art. 157, os incisos II, III e IV do caput do art. 158 e as alíneas "a" e "b" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159 desta Constituição;
- III - os recursos referidos no inciso II do **caput** deste artigo serão distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial matriculados nas respectivas redes, nos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 desta Constituição, observadas as ponderações referidas na alínea "a" do inciso X do caput e no § 2º deste artigo;
- IV - a União complementarará os recursos dos fundos a que se refere o inciso II do **caput** deste artigo (Art. 212-A).

A tabela abaixo apresenta os valores destinados pelo Estado do Paraná em 2019 para a formação do fundo.

Tabela 55: Receitas destinadas ao FUNDEB em 2019 – Parte Estadual

Títulos	Arrecadado no ano	Dedução FUNDEB
<b>Receitas do Estado</b>	<b>25.782.181.913,42</b>	<b>5.104.030.795,23</b>
IPVA	1.841.193.090,86	382.057.009,20
ICMS	23.399.474.604,61	4.613.942.642,80
ITCMD	541.514.217,95	108.031.143,23
<b>Transferências da União</b>	<b>3.119.941.337,02</b>	<b>623.988.266,96</b>
FPE – Fundo de Participação do Estado	2.751.800.352,40	550.360.070,17
IPI – Fundo de Exportação	368.140.984,62	73.628.196,79
ICMS – Desoneração (LC n.º 87/96)	0,00	0,00
<b>Total</b>	<b>28.902.123.250,44</b>	<b>5.728.019.062,19</b>

Fonte: Instrução CGE 590/20 (informações extraídas do Sistema SEI-CED)

O Estado do Paraná recebeu como transferência direta do Tesouro Nacional os seguintes valores para a formação do Fundo.

Tabela 56: Recursos Recebidos do FUNDEB em 2019

Título	Receita
<b>Recursos Recebidos das Transferências</b>	<b>4.537.675.059,05</b>
Transferências de Recursos do FUNDEB	4.518.618.797,09
Receita e Aplicação Financeira dos Recursos do FUNDEB	19.056.261,96

Fonte: Instrução CGE 590/20 (informações extraídas do Sistema SEI-CED)

A próxima tabela apresenta as despesas para o fundo no ano de 2019:

Tabela 57: Despesas do FUNDEB – 2019

Despesas do FUNDEB	Despesas Empenhadas	Despesas Pagas	Restos a Pagar
<b>Pagamento dos Profissionais do Magistério (Mínimo de 60%)</b>	<b>3.724.424.385,99</b>	<b>3.707.192.055,10</b>	<b>17.232.330,89</b>
Com Ensino Fundamental	3.724.424.385,99	3.707.192.055,10	17.232.330,89
Com Ensino Médio	0,00	0,00	0,00
<b>Outras Despesas (Limite Máximo de 40%)</b>	<b>631.280.667,03</b>	<b>621.728.227,54</b>	<b>9.552.439,49</b>
Com Ensino Fundamental	631.280.667,03	621.728.227,54	9.552.439,49
Com Ensino Médio	0,00	0,00	0,00
<b>Total das Despesas do FUNDEB</b>	<b>4.355.705.053,02</b>	<b>4.328.920.282,64</b>	<b>26.784.770,38</b>
<b>Apuração do Limite do FUNDEB para pagamento dos profissionais do Magistério</b>			
Despesas Custeadas com o Superávit Financeiro, do exercício anterior, no 1º Trimestre de 2019			148,02
Mínimo de 60% o FUNDEB na remuneração do Magistério			82,02%

Fonte: Instrução CGE 590/20 (informações extraídas do Sistema SEI-CED).

Finalmente, a próxima tabela apresenta a movimentação do FUNDEB do Estado do Paraná para o exercício financeiro de 2019:

**Tabela 58: Resumo Financeiro do FUNDEB – 2019 (R\$)**

Resumo	Valor
1 - Total das Receitas	4.546.525.369,66
2 - Total das Despesas	4.328.920.282,64
3 - Pagamento de Resíduos Passivos	7.164.718,40
<b>4 – Saldo Financeiro para o exercício financeiro seguinte (1-2-3)</b>	<b>210.440.368,62</b>
5 - Restos a Pagar	26.784.770,38
(-) Restas a pagar do exercício de 2019	26.784.770,38
<b>Disponibilidade do FUNDEB para o exercício financeiro seguinte (4-5)</b>	<b>183.655.598,24</b>

Fonte: Instrução CGE 590/20 (informações extraídas do Sistema SEI-CED)

Verificou-se, no ano de 2019, a regularidade das movimentações realizadas pelo Estado do Paraná no referido fundo.

## 9.2 SAÚDE

De acordo com o art. 198, § 2º e § 3º da Constituição Federal e art. 6º da Lei Complementar n.º 141/2012, os Estados e o Distrito Federal deverão, anualmente, aplicar em ações e serviços públicos de saúde o percentual mínimo de 12% da arrecadação de impostos a que se refere o art. 155 da CF e recursos de que tratam o art. 157, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos municípios.

Em 2019, o Estado do Paraná alcançou o **percentual de 12,21% na aplicação destes recursos em serviços públicos de saúde**. O valor total dos investimentos foi de R\$ 3,94 bilhões.

**Tabela 59: Limites Constitucionais & Legais – Investimento em Saúde (em R\$)**

Código	Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde	Despesa Empenhada Líquida
4163	Gestão Técnico Administrativo da SESA	1.142.430.918,09
4485	Gestão na Assistência Hospitalar e Ambulatorial	498.381.261,80
4172	Assistência Farmacêutica	466.261.613,73
4161	Rede de Urgência e Emergência	310.140.672,75
4168	Gestão do Hospital Regional do Norte do Paraná	284.221.286,40
4482	Gestão das Unidades Hospitalares Próprias	223.891.216,03
4213	Gestão da Saúde dos Servidores e seus Dependentes	198.487.073,31
4170	Gestão do Hospital Universitário do Oeste do Paraná	175.033.966,86
4162	Mãe Paranaense	145.035.964,68
4169	Gestão do Hospital Universitário do Maringá	139.342.939,98
4174	Recuperação de Deficiência Nutricional - Leite das Crianças	99.148.608,63
4171	Gestão do Hospital Universitário Regional dos Campos Gerais	78.403.746,44
4179	Serviços de Saúde - Hospital da Polícia Militar	57.174.604,09
4434	Vigilância em Saúde	29.045.843,18
4517	Promoção da Saúde	25.954.500,70
4159	Gestão das Redes	22.614.918,32
4431	Atenção à Saúde do Adolescente em Medida Socioeducativa	20.379.410,08
4167	Gestão do Complexo Médico-Penal – DEPEN	19.779.330,05
4203	Gestão de Operações Aeromédicas	8.349.640,42
4164	Atenção às Urgências e Emergências – SIATE	6.667.984,21
4202	Atenção à Saúde de Pessoas em Situação de Risco	4.889.272,00
4483	Gestão em Formação de Recursos Humanos	2.033.647,18
4160	Gestão de Convênios – SESA	0,00
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE REALIZADAS NO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019</b>		<b>3.957.668.418,93</b>

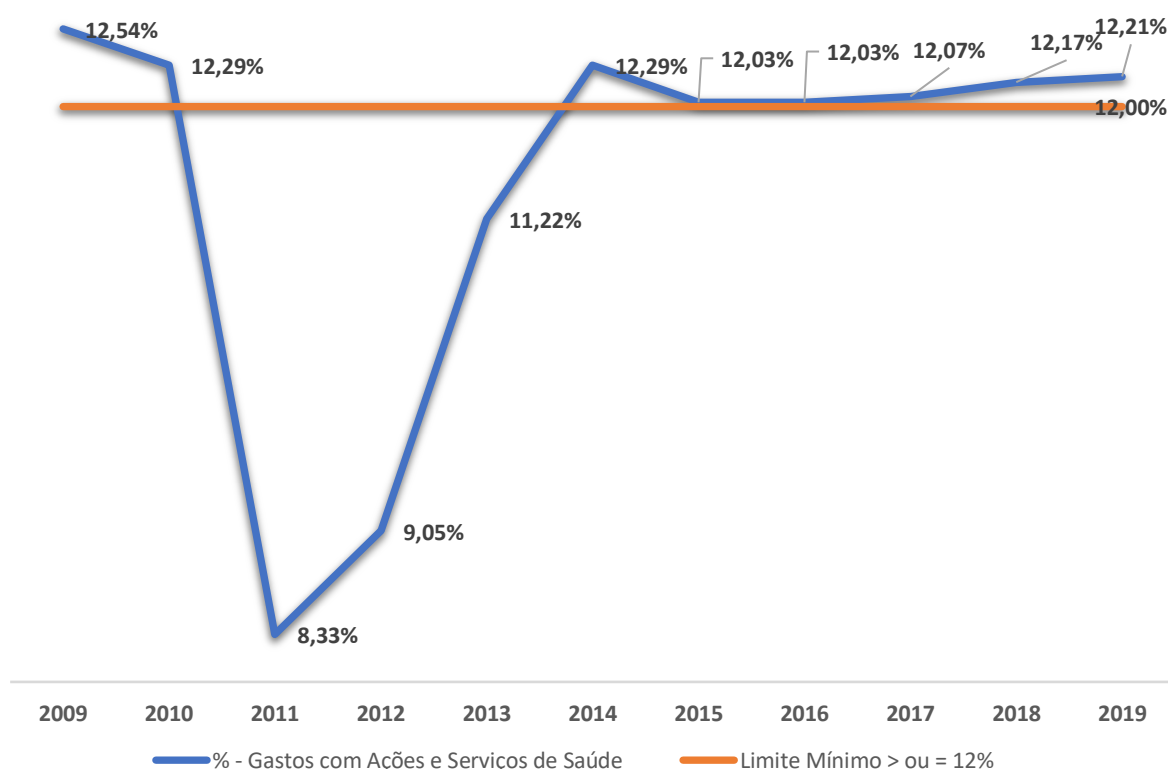
<b>DESPESAS CUSTEADAS COM DISPONIBILIDADE DE CAIXA VINCULADO AOS RESTOS A PAGAR CANCELADOS</b>	<b>11.450.034,00</b>
<b>DESPESAS CUSTEADAS COM RECURSOS VINCULADOS À PARCELA DO PERCENTUAL MÍNIMO QUE NÃO FORAM APLICADAS EM ASPSP* EM EXERCÍCIOS ANTERIORES</b>	<b>0,00</b>
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE CONSIDERADAS NO EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2019</b>	<b>3.946.218.384,93</b>
<b>RECEITA LÍQUIDA DE IMPOSTOS (BASE DE CÁLCULO)</b>	<b>32.331.217.743,41</b>
<b>PERCENTUAL DE APURAÇÃO (EM RELAÇÃO À BASE DE CÁLCULO)</b>	<b>12,21%</b>

\* Ações e Serviços Públicos e Saúde - ASPSP

Fonte: Instrução CGE 590/20 (informações extraídas do Sistema SEI-CED)

O próximo gráfico apresenta a apuração do limite constitucional para aplicação em ações de educação para um período de 11 (onze) anos no Estado do Paraná.

**Gráfico 16: Limite mínimo e percentual realizado de investimentos com Saúde**



Fonte: Processos de Prestação de Contas do Governador (2009 a 2019)

Percebe-se pelo gráfico uma tendência de estabilidade, a partir do ano de 2014, no percentual (%) do gasto com saúde por parte do Estado do Paraná. É importante

ressaltar, também, que o percentual mínimo de 12% foi estabelecido a partir da Lei Complementar n.º 141 de 13 de janeiro de 2012.

No índice apurado em 2019, foram computados os gastos com o **Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores (SAS) e o Hospital Militar**, seguindo o entendimento firmado pelo colegiado do TCE-PR nos julgamentos das Contas do Governador dos exercícios de 2013<sup>130</sup> e 2014<sup>131</sup>. Assim, neste item, **as contas estão regulares.**

Inegável, porém, que a inserção desses gastos no cômputo do índice constitucional é controversa<sup>132</sup>, principalmente por conta do critério da *universalidade* dessas despesas.

<sup>130</sup> Os gastos com o SAS foram inseridos no cômputo dos gastos com a saúde no Acórdão de Parecer Prévio n.º 314/14 (Relator cons. Ivan Bonilha – Contas do Governador de 2013).

<sup>131</sup> Os gastos com o Hospital Militar foram inseridos no cômputo dos gastos com a saúde Acórdão de Parecer Prévio n.º 255/15 (Relator cons. Durval Amaral – Contas do Governador de 2014).

<sup>132</sup> A universalidade dos gastos com o SAS e com o Hospital Militar também gerou debates no Tribunal de Justiça do Paraná.

O MP PR, em Ação Civil Pública (Autos n.º0003336-86.2017.8.16.0004), defendeu que as seguintes despesas não poderiam ser consideradas como gastos com a saúde: 1. gestão de operações aeromédicas; 2. Leite das Crianças; 3. Gestão de atividades em saúde do TECPAR/FUNSAÚDE; 3. Hospital Militar; 4. SAS.

O magistrado Roger Vinicius Pires de Camargo Oliveira julgou improcedente a ação civil pública, pois entendeu que “uma vez que todas as ações adotadas pelo Estado do Paraná no ano de 2014, as quais foram impugnadas pelo Parquet nesta demanda, encontraram-se inseridas no contexto de programas destinados à saúde”, não caberia ao Poder Judiciário invadir a competência discricionária do Poder Executivo.

Quando do julgamento da apelação interposta pelo MP PR, “ACORDAM os desembargadores integrantes da Quinta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, em DAR PROVIMENTO PARCIAL AO APELO DO MINISTERIO PÚBLICO para reformar a sentença em julgar parcialmente procedente a ação civil pública, ao efeito de condenar o réu ESTADO DO PARANÁ a restituir ao fundo estadual de saúde os valores gastos com o SAS – SISTEMA DE ASSISTENCIA À SAÚDE DOS SERVIDORES PÚBLICOS e com o HPM - HOSPITAL DA POLICIA MILITAR, referentes ao exercício de 2014, mediante apuração em liquidação. O julgamento foi presidido pelo Des. LEONEL CUNHA, sem voto, sendo decidido após ampliação do quórum (art. 942, CPC). O relator original Des. NILSON MIZUTA negou provimento ao apelo. Na sequência o Des. CARLOS MANSUR ARIDA apresentou voto divergente dando provimento total ao apelo para reformar in totum a sentença e julgar procedente a demanda. Em seguida o Juiz de Direito Substituto em 2º Grau ROGÉRIO RIBAS apresentou voto médio, propondo o provimento parcial do apelo para apenas considerar irregulares as despesas com o SAS e HOSPITAL DA PM. Foi acompanhado pelo Des. RENATO BETTEGA. O Des. LUIZ MATEUS DE LIMA acompanhou integralmente o relator original (Des. NILSON MIZUTA). Diante desse quadro, prevaleceu o voto médio do Juiz de Direito Substituto em 2º Grau ROGÉRIO RIBAS, sendo que no tocante aos juros e correção ficou vencido apenas o Des. CARLOS MANSUR ARIDA. Ao final o Juiz de Direito Substituto em 2º Grau ROGÉRIO RIBAS restou designado para redigir o acórdão. Os Des. CARLOS MANSUR ARIDA e NILSON MIZUTA declaram seus votos em separado”. O Recurso Especial interposto pelo Estado do Paraná foi admitido, porém o Extraordinário não. O Recurso Especial interposto pelo MP PR não foi admitido.

É defensável o entendimento de que a universalidade não se limita a um serviço prestado a toda população, mas também a todos que compõem um determinado grupo social, cuja seleção se pautem em critérios compatíveis com a ordem jurídica vigente, notadamente com os preceitos constitucionais<sup>133</sup>.

Por outro lado, a universalidade dos gastos com a saúde pode ser interpretada de forma mais **restritiva**, de forma que só serão aceitos os gastos decorrentes de serviços disponibilizados a todos, sem qualquer distinção.

Caso o Pleno desta Corte de Contas decida pela revisão do seu entendimento quanto à inclusão dos gastos com o Hospital Militar e do Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores (SAS) no âmbito dos gastos constitucionais com saúde, é importante que o gestor público estadual disponha de tempo suficiente para realizar alocações necessárias de recursos (considerando tais exclusões).

Portanto, considerando que os gastos públicos relacionados à manutenção de ações e serviços de saúde costumam ser classificados – em observância com Lei de Responsabilidade Fiscal – como despesas obrigatórias de caráter continuado (que fixam para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios), sendo necessária, ainda, a demonstração da origem dos recursos para o seu custeio e a estimativa do impacto-orçamentário financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes – sugere-se (caso seja este o entendimento do Pleno) que a exclusão das despesas do Hospital Militar e do Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores (SAS) aconteça a partir do exercício de 2023.

Assim como nos gastos com educação, o atingimento do percentual mínimo de gasto com serviços e ações de saúde não significa, necessariamente, melhora nos indicadores de gestão da saúde no Estado. Esta questão está, com mais detalhes,

---

<sup>133</sup> No caso do SAS, destaco, além de ser prestado a todos os servidores, sem distinção, decorre de uma obrigação constitucional:

CE, Art. 42. O Estado promoverá o bem-estar social e o aperfeiçoamento físico e intelectual dos servidores públicos e de suas famílias.

§ 1º. O Estado manterá instituição destinada a concessão e manutenção de benefícios previdenciários e de atendimento à saúde dos servidores titulares de cargos efetivos, incluídos os membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de contas, os serventuários da justiça e os militares estaduais.

abordada na seção 12 (doze) deste relatório intitulada “Programas de Governo e Eficiência dos Gastos Públicos” e no seu Anexo I.

### 9.3 CIÊNCIA E TECNOLOGIA

O art. 205 da Constituição Estadual do Paraná estabelece que o Estado deverá destinar, anualmente, uma parcela de sua receita tributária, não inferior a 2%, para o fomento da pesquisa científica e tecnológica.

Em 2019, o Estado do Paraná alcançou o percentual de 2,22% na aplicação destes recursos em Ciência & Tecnologia. O valor total dos investimentos foi de R\$ 333 (trezentos e trinta e três) milhões.

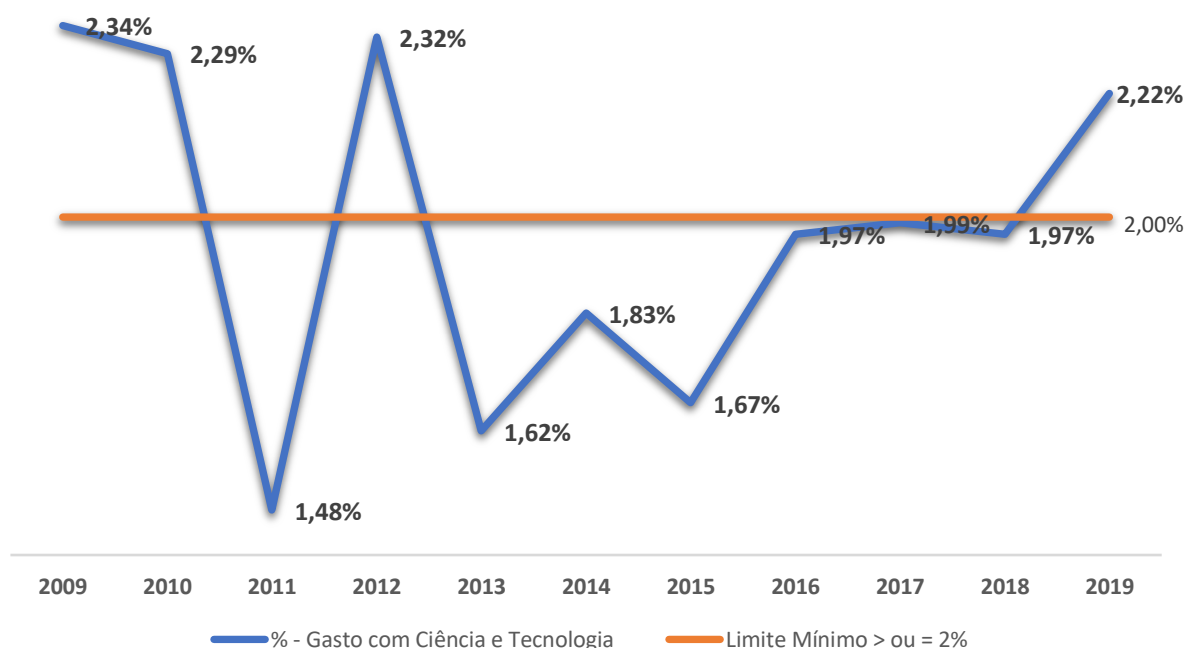
**Tabela 60: Limites Constitucionais & Legais – Investimento em Ciência e Tecnologia (em mil R\$)**

Saúde	Janeiro a Dezembro de 2019
Valor Mínimo a Aplicar (2% da Receita Tributária)	326.436
Total Aplicado em Ciência e Tecnologia (R\$)	333.954
<b>Total Aplicado em Ciência e Tecnologia (%)</b>	<b>2,22%</b>
<b>Receita Tributária (Base de cálculo) – com efeitos EC 93/16</b>	<b>15.040.296</b>

Fonte: Instrução CGE 1122/20 (peça n.º 195).

O gráfico abaixo apresenta a apuração deste índice para um período de 11 (onze) anos no Estado do Paraná.

**Gráfico 17: Limite mínimo e percentual realizado de investimentos com Ciência & Tecnologia**



Fonte: Processos de Prestação de Contas do Governador (2013 a 2019)

Verifica-se, pela tabela acima, que – no ano de 2019 – o Estado do Paraná conseguiu atingir o índice mínimo exigido pela Constituição Estadual depois de 6 (seis) anos de apuração abaixo do índice mínimo estabelecido de 2%.

Por meio do ofício n.º 06/20 – 4ICE (desta comissão responsável pela elaboração do relatório final) indagou-se ao Estado do Paraná – por intermédio da Secretaria de Fazenda (SEFA) – se as bolsas de pesquisa em diversas universidades públicas estaduais em área de conhecimento eminentemente técnicas, com impacto sobre o desenvolvimento científico e com a possibilidade de inovações tecnológicas (inclusive por meio de patentes), estavam sendo devidamente contabilizadas para o cômputo dos gastos do indicador de “Ciência e Tecnologia”.

A SEFA (por meio do ofício n.º 233/2020<sup>134</sup>) informou que:

As bolsas que estão sendo contabilizadas para o cômputo de gastos de “Ciência e Tecnologia” estão sob a dotação 3390.1800, e são pagos com recursos das fontes 132 e 100. Para verificação, seguem anexas planilhas, nomeadas da seguinte forma: “Anexo\_3\_fonte1321.xlsx”, “Anexo\_4\_bolsaft1001.xlsx” e “Anexo\_5\_bolsaft1003.xlsx”. **Quanto as bolsas pagas com a fonte 100, será sugerido que passem a ser pagas com a fonte 132, para melhorar a identificação** (grifo nosso).

Diante disto, recomenda-se que os gastos públicos com “Ciência e Tecnologia”, para sua melhor identificação, sejam contabilizados, exclusivamente, pela fonte 132 de “Pesquisa Científica e Tecnológica”.

---

<sup>134</sup> Protocolo Estadual n.º 16.397.708-7.

## 9.4 DESPESAS COM PESSOAL

### 9.4.1 DESPESAS TOTAIS – TODOS OS PODERES

A Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n.º 101/2000) estabelece, em seu art. 19, que a despesa total com pessoal (para todos os poderes) em cada período anual de apuração, não poderá exceder o percentual de 60% da receita corrente líquida.

No ano de 2019, o limite geral de gastos com pessoal no Estado do Paraná foi de 54,04%, ou seja, já dentro do limite de alerta de comprometimento de gastos com despesas com pessoal.

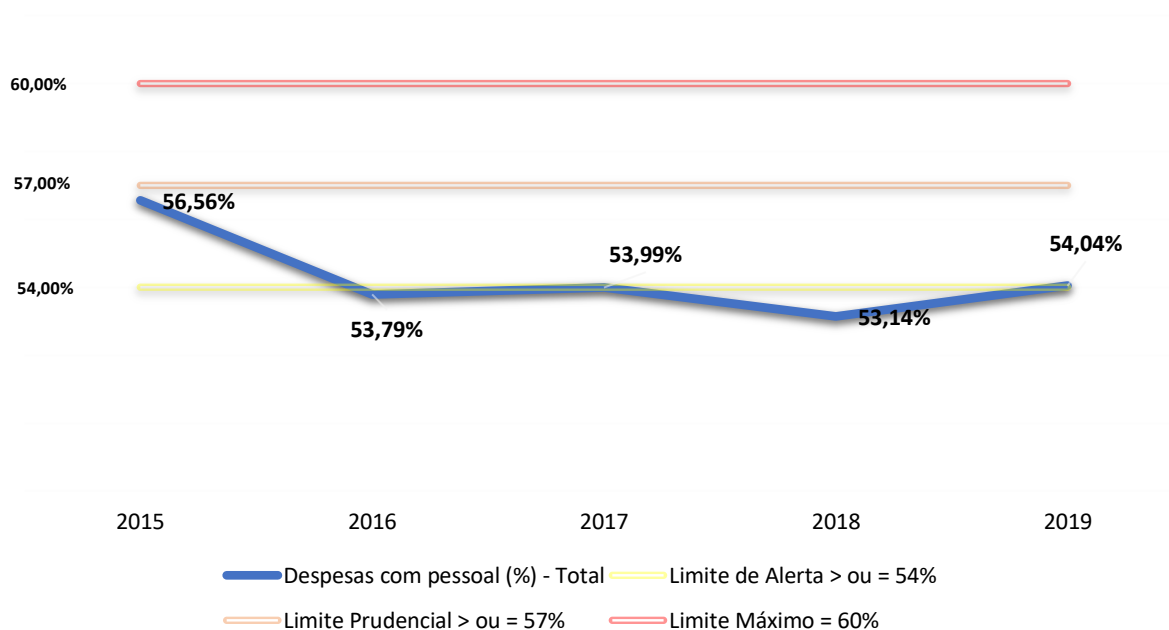
A próxima tabela apresenta os índices totais e por poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e o Ministério Público.

**Tabela 61: Despesas de Pessoal – Todos os Poderes (em mil R\$)**

Itens	Executivo	Legislativo	Judiciário	Ministério Público	Total
Despesas Líquidas com Pessoal	17.582.333	749.517	1.979.708	715.123	21.026.683
Receita Corrente Líquida (RCL)	38.912.966				
<b>Percentual da RCL</b>	<b>45,19%</b>	<b>1,92%</b>	<b>5,09%</b>	<b>1,84%</b>	<b>54,04%</b>

Fonte: PCA 2019 (Processo n.º 16.508.719-4).

O gráfico abaixo apresenta a apuração deste índice para os últimos 5 (cinco) anos no Estado do Paraná.

**Gráfico 18: Limites e percentuais realizados de gasto total com pessoal**

Fonte: Processos de Prestação de Contas do Governador (2015 a 2018)

Observa-se, em 2019, que o índice “Despesas com Pessoal” atingiu o seu maior percentual (54,04%) desde o ano de 2015, quando havia alcançado o percentual de 56,56%.

Nas próximas seções são apresentados os valores e percentuais de gastos com pessoal discriminados por poderes.

#### 9.4.2 DESPESAS COM PESSOAL – PODER EXECUTIVO

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece, em seu art. 20, II c, que a despesa total com pessoal do Poder Executivo Estadual, em cada período anual de apuração, não poderá exceder o percentual de 49% da sua receita corrente líquida.

Em 2019, as despesas com pessoal do Poder Executivo Estadual representaram 45,19%<sup>135</sup> da receita corrente líquida, dentro do limite (49%), porém, já em percentual de alerta.

<sup>135</sup> O equivalente à 92,20% de comprometimento (45,18 / 49,00)

Por conta disto, foi instaurado procedimento específico<sup>136</sup>, no qual, por meio do despacho n.º 266/20, o Conselheiro Ivan Lelis Bonilha (relator das Contas de Governo de 2019) acolheu os termos da Instrução Técnica n.º 90/20 da Coordenadoria de Gestão Estadual e, com fundamento nos art. 286, § 1º do Regimento Interno<sup>137</sup>, e 134 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005<sup>138</sup>, **determinou a expedição de ALERTA ao Poder Executivo do Estado do Paraná**, de responsabilidade do Governador Carlos Roberto Massa Junior, na forma do art. 59, § 1º, II, da Lei Complementar n.º 101/2000<sup>139</sup>.

O gráfico abaixo apresenta a evolução percentual dos gastos com despesa de pessoal do Poder Executivo (em relação à receita líquida total) para os últimos 5 (cinco) anos no Estado do Paraná.

---

<sup>136</sup> Processo TCE/PR n.º 97958/20

<sup>137</sup> Art. 286. O procedimento de alerta será iniciado mediante a emissão de instrução pela unidade técnica competente, devendo ser autuado, distribuído e encaminhado ao Relator.

§ 1º Caso acolha a proposta da unidade técnica, o relator expedirá o alerta, mediante despacho a ser publicado no Atos Oficiais do Tribunal de Contas, do qual deverá constar:

I – o nome do responsável pela entidade;

II – os motivos do alerta;

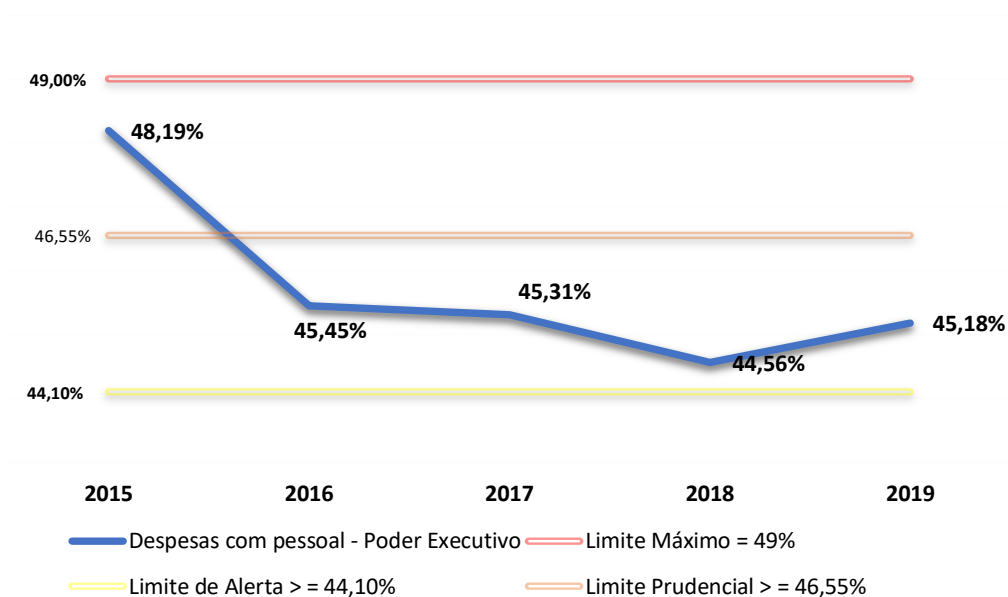
III – a indicação do número da instrução técnica que serviu de fundamento

<sup>138</sup> Art. 134. Os Conselheiros e Auditores poderão funcionar como juízo singular, naquelas matérias definidas em Regimento Interno, ressalvados os casos em que, por disposição legal ou constitucional, imponha-se a manifestação do Tribunal como órgão colegiado.

<sup>139</sup> Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

**Gráfico 19: Limites e percentuais realizados com pessoal – Poder Executivo**

Fonte: Processos de Prestação de Contas do Governador (2015 a 2019)

Destaca-se que, caso atinja o limite prudencial de despesas com pessoal do poder executivo (46,55% ou 95% de comprometimento), ao Poder Executivo do Estado do Paraná – de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal – estarão vedados: concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X, do art. 37, da Constituição; criação de cargo, emprego ou função; alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa; provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança e contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II, § 6º, do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

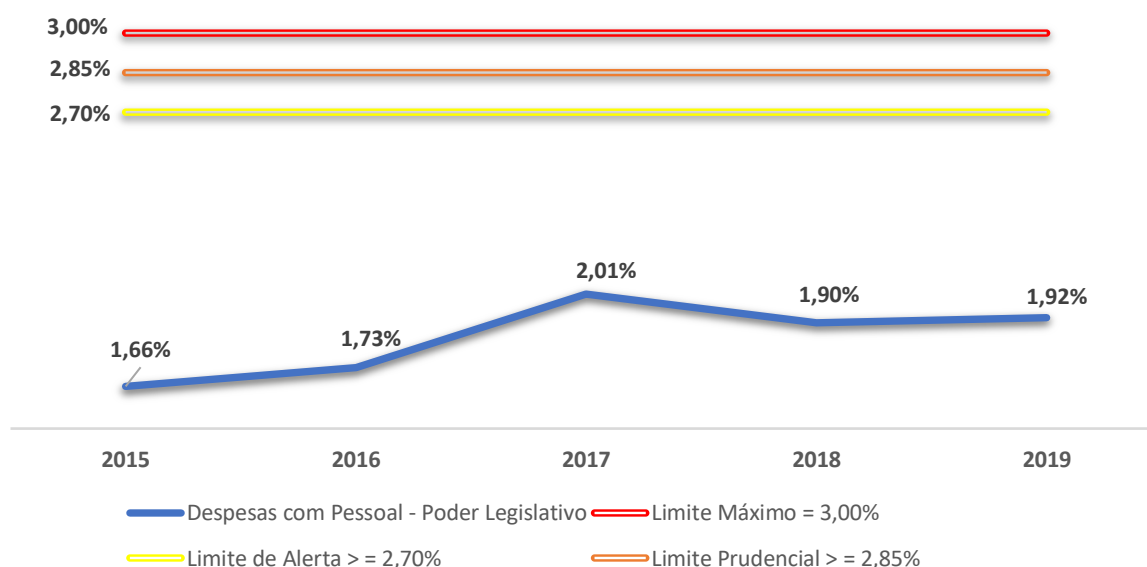
### 9.4.3 DESPESAS COM PESSOAL – PODER LEGISLATIVO

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece, em seu art. 20, II a, que a despesa total com pessoal do Poder Legislativo Estadual (incluído o Tribunal de Contas do Estado) em cada período anual de apuração, não poderá exceder o percentual de 3% da sua receita corrente líquida.

Em 2019, as despesas com pessoal do Poder Legislativo Estadual ficaram em 1,92% da receita corrente líquida, dentro do limite.

O gráfico abaixo apresenta a evolução percentual dos gastos com despesa de pessoal do Poder Executivo (em relação à receita líquida total) para os últimos 5 (cinco) anos no Estado do Paraná.

**Gráfico 20: Limites e percentuais realizados com pessoal – Poder Legislativo**



Fonte: Processos de Prestação de Contas do Governador (2015 a 2019)

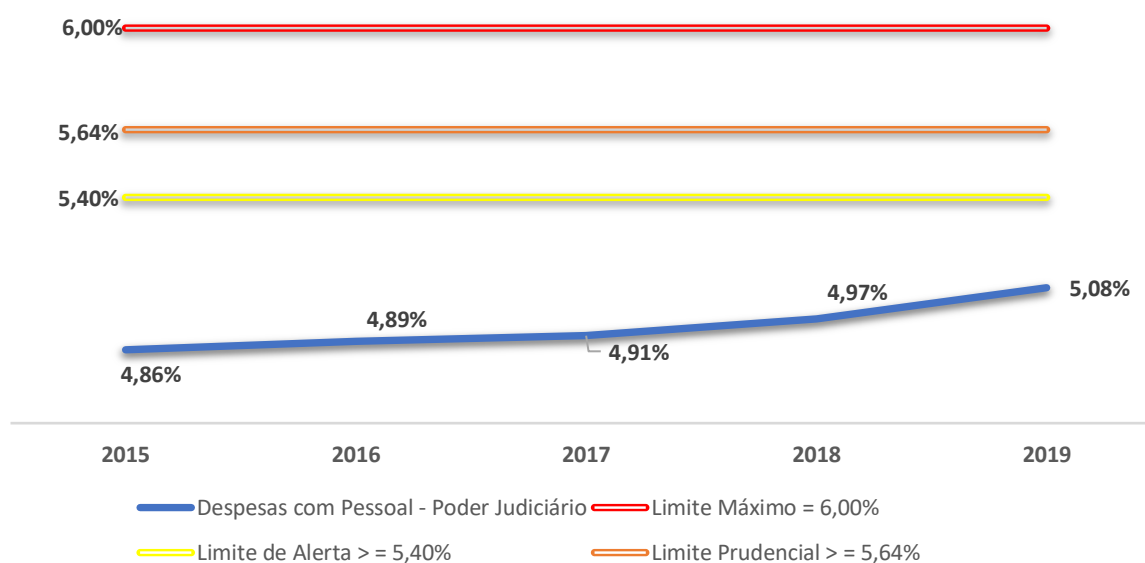
#### 9.4.4 DESPESAS COM PESSOAL – PODER JUDICIÁRIO

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece, em seu art. 20, II b, que a despesa total com pessoal do Poder Judiciário Estadual (em cada período anual de apuração) não poderá exceder o percentual de 6% da sua receita corrente líquida.

Em 2019, as despesas com pessoal do Poder Judiciário Estadual ficaram em 5,08% da receita corrente líquida, portanto, dentro do limite.

O gráfico abaixo apresenta a evolução percentual dos gastos com despesa de pessoal do Poder Judiciário (em relação à receita líquida total) para os últimos 5 (cinco) anos no Estado do Paraná.

**Gráfico 21: Limites e percentuais realizados com pessoal – Poder Judiciário**



Fonte: Processos de Prestação de Contas do Governador (2015 a 2019).

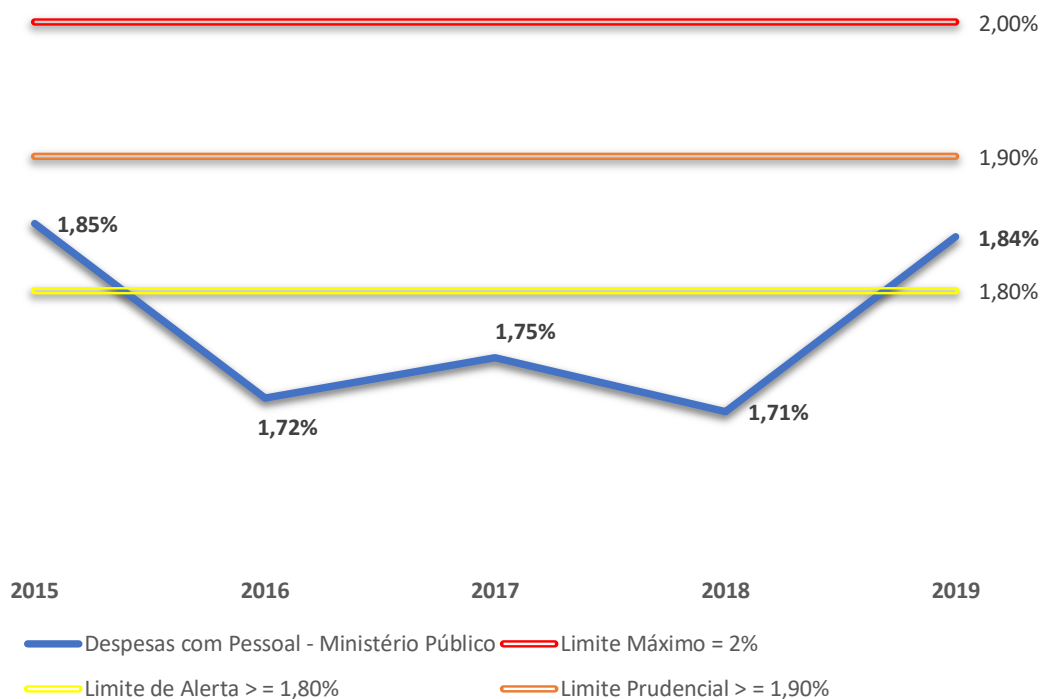
Apesar de dentro do limite, observa-se que, ao longo últimos 5 (cinco) anos, o gasto com despesas de pessoal do Poder Judiciário (em relação à receita corrente líquida) tem tido um aumento percentual.

#### 9.4.5 DESPESAS COM PESSOAL – MINISTÉRIO PÚBLICO

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece, em seu art. 20, II d, que a despesa total com pessoal do Ministério Público Estadual (em cada período anual de apuração) não poderá exceder o percentual de 2% da sua receita corrente líquida.

Em 2019, as despesas com pessoal do Ministério Público Estadual ficaram em 1,84% da receita corrente líquida, portanto, acima do limite de alerta (1,80%). O gráfico abaixo apresenta a evolução percentual dos gastos com despesa de pessoal do Ministério Público (em relação à receita líquida total) para os últimos 5 (cinco) anos no Estado do Paraná.

**Gráfico 22: Limites e percentuais realizados com pessoal – Ministério Público**



Fonte: Processos de Prestação de Contas do Governador (2015 a 2019).

Observa-se, pelo gráfico acima, que o percentual de gasto com pessoal do Ministério Público Estadual atingiu o limite de alerta no ano de 2019. Este percentual, também, é o maior apurado desde o ano de 2015.

## 10 METAS, RENÚNCIAS E RISCOS FISCAIS

A Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO<sup>140</sup>) de 2019 do Estado Paraná estabeleceu como metas fiscais um *déficit*<sup>141</sup> de R\$ 4.339.213.569,00 (quatro bilhões, trezentos e trinta e nove milhões, duzentos e treze mil, quinhentos e sessenta e nove reais) para o Resultado Primário e um *déficit*<sup>142</sup> de R\$ 2.690.107.169,00 (dois bilhões, seiscentos e noventa milhões, cento e sete mil, cento e sessenta e nove reais) para o Resultado Nominal.

### 10.1 RESULTADO PRIMÁRIO

O Resultado Primário é representado pela diferença entre a arrecadação (receita) e as despesas primárias, nestas não incluídas as receitas e despesas financeiras. A tabela abaixo apresenta o Resultado Primário do Estado do Paraná para o ano de 2019.

Tabela 62: Resultado Primário – 2019 (em mil R\$)

RESULTADO PRIMÁRIO	
Discriminação	
<b>RECEITA PRIMÁRIA</b>	<b>48.847.927</b>
Receitas Primárias Correntes	48.712.446
Receitas Primárias de Capital	135.480
<b>DESPESA PRIMÁRIA</b>	<b>48.995.847</b>
Despesas Primárias Correntes	45.240.439
Despesas Primárias de Capital	3.755.408
<b>RESULTADO PRIMÁRIO – APURADO</b>	<b>1.145.414</b>
<b>RESULTADO PRIMÁRIO – META</b>	<b>(4.339.213)</b>

Fonte: PCA 2019 (Processo n.º 16.508.719-4).

Como depreende-se da tabela acima, o **Resultado Primário do Estado do Paraná foi superavitário em R\$ 1,14 bilhão**. Como a meta estabelecida pela LDO de 2019 era de déficit de mais R\$ 4 (quatro) bilhões, conclui-se que o Resultado Primário apurado ficou dentro da meta estabelecida.

<sup>140</sup> Lei Estadual n.º 19.593/2018.

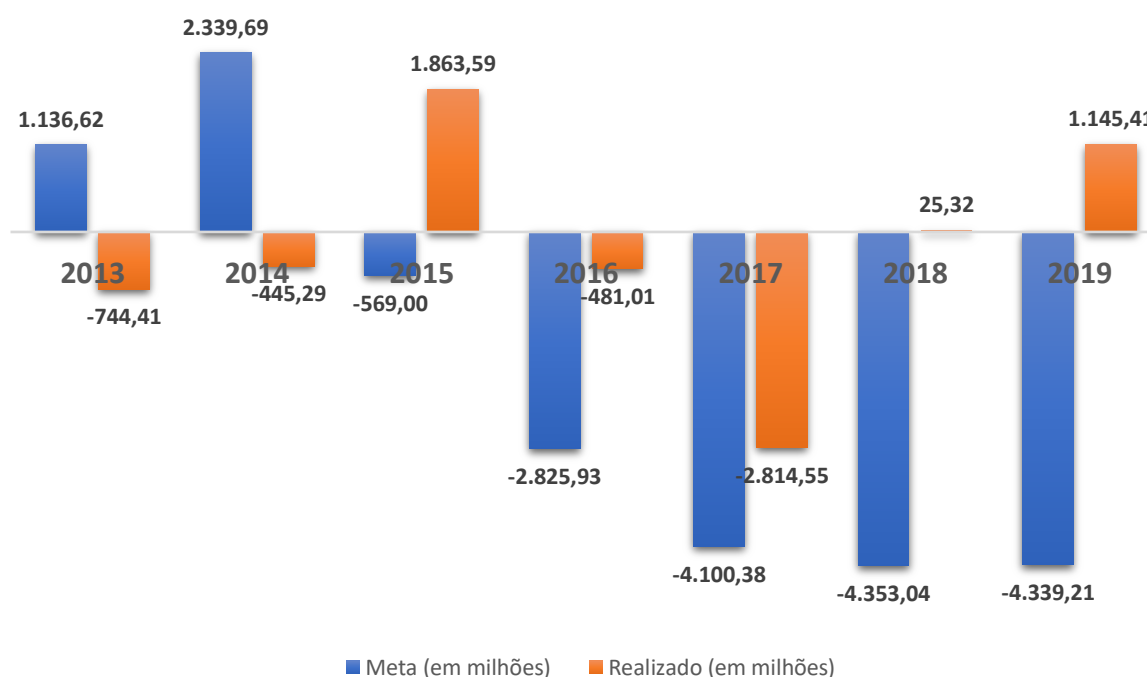
<sup>141</sup> Valores correntes.

<sup>142</sup> Valores correntes.

Foram observadas pequenas distorções em relação ao Resultado Primário, apurado pelo Estado do Paraná (R\$ 1,145 bilhão), em comparação ao apurado pela Coordenadoria de Gestão Estadual deste Tribunal (R\$ 1,116 bilhão), o que, entretanto, não se consubstancia em distorção relevante.

O próximo gráfico apresenta o histórico do Resultado Primário do Estado do Paraná entre os anos de 2013 e 2019.

**Gráfico 23: Resultado Primário – 2019 (em milhões)**



Fonte: Processos de Prestação de Contas (2013 a 2019).

Ainda, destaca-se que o Resultado Primário de 2019 foi o mais substancial obtido pelo Estado do Paraná desde o ano de 2015 (quando foi alcançado um superávit de R\$ 1,86 bilhão).

## 10.2 RESULTADO NOMINAL

O Resultado Nominal – pelo método “acima da linha” – compreende a apuração do Resultado Primário em acréscimo aos juros nominais da dívida (juros ativos menos juros passivos).

Ainda representa uma importante ferramenta de análise (pelo método abaixo da linha) para a verificação da necessidade de financiamento do Setor Público e evolução da dívida pública.

Tabela 63: Resultado Nominal – 2019

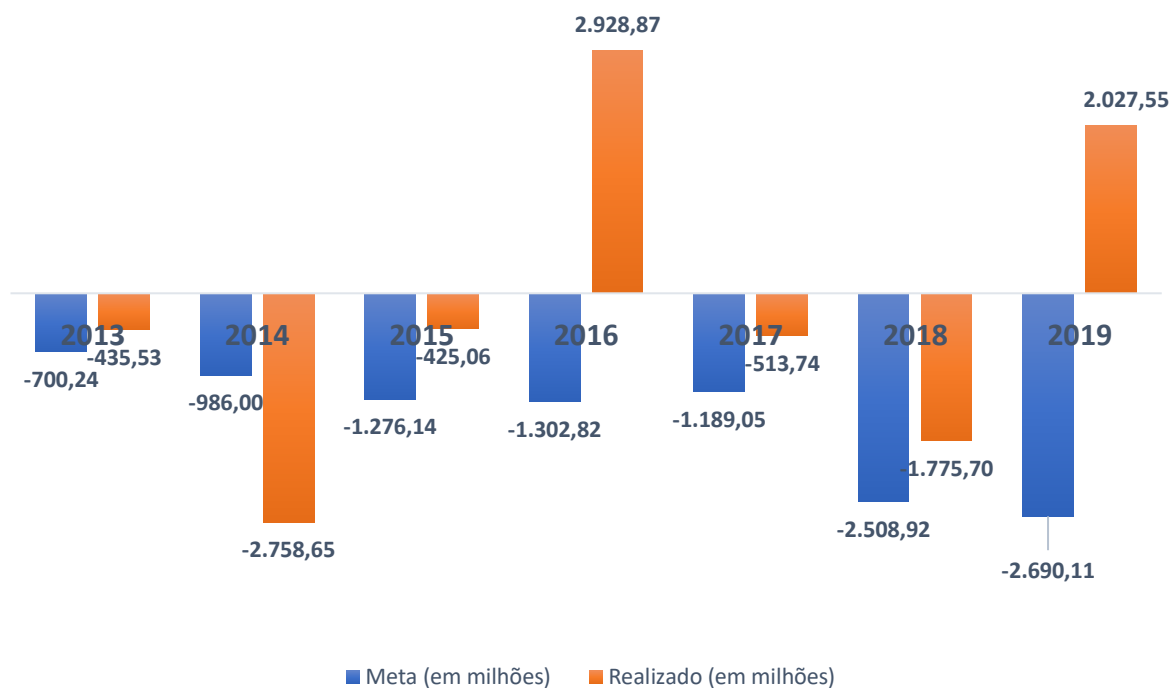
RESULTADO NOMINAL	
<b>Resultado Primário – Acima da Linha (I)</b>	<b>1.116.597.119,00</b>
<b>Juros Nominais</b>	
Juros, Encargos e Variações Monetárias Ativos (II)	1.619.349.461,28
Juros, Encargos e Variações Monetárias Passivos (III)	708.396.409,99
<b>Resultado Nominal – Acima da Linha = I + (II – III)</b>	<b>2.027.550.170,29</b>
<b>META FISCAL PARA O RESULTADO NOMINAL</b>	<b>(2.690.107.169,00)</b>

Fonte: Instrução CGE (Processo n.º 16.508.719-4).

O Resultado Nominal apurado pelo Estado do Paraná para 2019 **apresentou um superávit de R\$ 2 bilhões**, portanto, dentro da meta estabelecida pela LDO de incremento em até R\$ 2,60 bilhões para o estoque da dívida líquida consolidada.

Abaixo, gráfico com as metas e os resultados nominais apurados para o Paraná entre 2013 a 2019:

Gráfico 24: Resultado Nominal – 2019 (em milhões)



Fonte: Processos de Prestação de Contas (2013 a 2019).

Como pode ser observado pelo gráfico, o Resultado Nominal do Estado do Paraná, para o ano de 2019 (R\$ 2,027 bilhões), foi o melhor obtido desde o ano de 2016, quando atingiu R\$ 2,92 bilhões.

### 10.3 RENÚNCIA DE RECEITAS

Estabelece a Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>143</sup> no §1º do art. 14 que a renúncia fiscal compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Ainda, propugna a referida lei para a concessão da renúncia que é necessário que – pelo menos – uma (1) das seguintes condições seja alcançada: i) Demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12<sup>144</sup>, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias e ii) estar acompanhada de medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributos ou contribuição.

A LDO do Paraná estimou (em seu Anexo de Metas Fiscais) o valor de R\$ 10.473.338.523,00 (dez bilhões, quatrocentos e setenta e três milhões, trezentos e trinta e oito mil, quinhentos e vinte e três reais) para as renúncias fiscais do Estado para o ano financeiro de 2019, entretanto a verificação dos valores (por setor beneficiado) indicou uma pequena diferença<sup>145</sup>, sendo o montante correto o valor de R\$ 10.473.334.484,70 (dez bilhões, quatrocentos e setenta e três milhões, trezentos e trinta e quatro mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais).

A tabela abaixo apresenta a previsão de renúncia de receitas do Estado para o ano de 2019, discriminadas por setor/programa beneficiado:

<sup>143</sup> Lei Complementar n.º 101/2000.

<sup>144</sup> As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizada.

<sup>145</sup> Apenas R\$ 4.038,30 de diferença.

Tabela 64: Renúncia de Receitas por setor

n.º	Renúncia por setor (2019)	Valores (em R\$)	% do Total
1ª	Alimentos	4.085.508.964,55	39,00%
2ª	Comércio	1.143.587.453,00	10,91%
3ª	Automotivo	1.043.266.952,20	9,96%
4ª	Metalúrgico	465.294.644,27	4,44%
5ª	Serviços	458.922.348,25	4,38%
6ª	Espécie de Carga	434.229.284,00	4,14%
7ª	Comunicações	416.923.953,23	3,98%
8ª	Fármacos	298.456.429,10	2,85%
9ª	Categoria Aluguel	263.036.927,00	2,51%
10ª	Eletroeletrônicos	261.167.738,16	2,49%
11ª	Transportes	241.204.755,30	2,30%
12ª	Têxtil	231.180.039,76	2,20%
13ª	Químico	185.731.322,29	1,77%
14ª	Indústria	180.116.651,00	1,72%
15ª	Combustíveis	178.970.342,32	1,71%
16ª	Energia	107.375.517,77	1,02%
17ª	Papeleiro	94.121.080,40	0,90%
18ª	Construção	76.866.372,70	0,73%
19ª	Locadora	54.155.697,00	0,51%
20ª	Não classificados	50.994.682,00	0,48%
21ª	Madeiras	42.691.891,44	0,40%
22ª	Bebidas	36.344.225,17	0,34%
23ª	Ônibus Municipal	30.224.192,00	0,29%
24ª	Cosméticos	18.627.665,36	0,18%
25ª	Portadores de Necessidades Especiais	18.190.948,00	0,17%
26ª	Instituições Públicas, de Pesquisa e Assistências e Pessoas Físicas	15.574.020,72	0,15%
27ª	Táxi	12.548.134,00	0,12%
28ª	GNV	9.211.083,00	0,08%
29ª	Transporte Escolar	4.897.052,00	0,04%
30ª	Agropecuária e Pesca	4.724.471,00	0,04%
31ª	Lei 18.573/2015 – artigo II	4.575.822,00	0,04%
32ª	Higiene Pessoal	2.455.968,69	0,02%
33ª	Pessoas Físicas	1.449.255,03	0,01%
34ª	Outros	572.657,00	0,01%
35ª	Fumo	135.944,99	0,01%

n.º	Renúncia por setor (2019)	Valores (em R\$)	% do Total
	<b>TOTAL</b>	<b>10.473.334.484,70</b>	<b>100,00%</b>

Fonte: LDO 2019 – Paraná.

Entretanto, não foram observadas<sup>146</sup> na LDO quais seriam **as medidas efetivas adotadas pelo Estado relacionadas à compensação de recursos das renúncias de receita** (por exemplo: aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição) para assegurar o equilíbrio fiscal.

O documento da LDO do Paraná para o ano de 2019 (ver abaixo) limitou-se a informar, como medida de compensação, que tais renúncias fiscais seriam consideradas na estimativa de receita da lei orçamentária conforme excerto abaixo extraído do “anexo de metas fiscais”. Desta forma, ressalva-se para a ausência – na LDO – das medidas efetivas adotadas pelo Estado relacionadas à compensação de recursos das renúncias de receita do Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, conforme exigido no inciso V, do §2º, do art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

<sup>146</sup> A Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>146</sup> (LRF) indica que a LDO, em seu anexo de metas fiscais deverá conter demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (art. 4º, § 2º, V).

Tabela 65: Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita (2019) - LDO

ESTADO DO PARANÁ  
LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS  
ANEXO DE METAS FISCAIS  
ESTIMATIVA E COMPENSAÇÃO DA RENÚNCIA DE RECEITA  
2019

AMF - Demonstrativo 7 (LRF, art. 4º, § 2º, inciso V)

R\$ 1,00

TRIBUTOS	MODALIDADE	SETORES/ PROGRAMAS/ BENEFICIÁRIO	RENÚNCIA DE RECEITA PREVISTA				COMPENSAÇÃO
			2018	2019	2020	2021	
ICMS	Isenção	Alimentos	1.300.020.184,04	1.359.821.112,50	1.441.410.379,25	1.523.570.770,87	a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária
ICMS	Isenção	Automotivo	15.816.753,07	16.544.323,71	17.536.983,13	18.536.591,17	a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária
ICMS	Isenção	Bebidas	3.790.004,16	3.964.344,35	4.202.205,01	4.441.730,69	a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária
ICMS	Isenção	Combustíveis	60.593.915,75	63.381.235,87	67.184.110,02	71.013.604,29	a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária
ICMS	Isenção	Comunicações	849.507,29	888.584,62	941.899,70	995.587,98	a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária
ICMS	Isenção	Construção	26.383.123,74	27.596.747,44	29.252.552,28	30.919.947,76	a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária
ICMS	Isenção	Cosméticos	5.626.183,55	5.884.987,99	6.238.087,27	6.593.658,24	a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária
ICMS	Isenção	Eletroeletrônicos	62.103.566,66	64.960.330,72	68.857.950,57	72.782.853,75	a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária
ICMS	Isenção	Energia	89.695.506,90	93.821.500,21	99.450.790,23	105.119.485,27	a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária
ICMS	Isenção	Fármacos	263.152.639,82	275.257.661,25	291.773.120,92	308.404.188,82	a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária

Fonte: LDO 2019 – Paraná (Lei 19.593/2018).

Dessa forma, sugere-se a ressalva para a ausência – na LDO – das medidas efetivas adotadas pelo Estado relacionadas à compensação de recursos das renúncias de receita do Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, conforme exigido no inciso V, do §2º, do art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Observou-se, também, pelo respectivo processo de prestação de contas do Estado do Paraná<sup>147</sup>, que os valores efetivamente destinados a renúncias de receitas para o ano de 2019 – conforme tabela abaixo – foram bem inferiores (R\$ 1,4 bilhão) ao estabelecido como renúncias de receita na LDO de 2019 (R\$ 10,4 bilhões).

<sup>147</sup> PCA 2019 (processo e-protocolo 16.508.719-4).

Quadro 18: Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita (2019) – Apuração<sup>148</sup>

Legislação	Beneficiário/Produto	Benefício/Prazo	Impacto Orçamentário e Financeiro (em 2019)	Compensações
Lei n.º 14.260/2003, alterada pela Lei n.º 19.971/2019	<b>Beneficiário:</b> Proprietários de veículos elétricos residentes no Paraná. <b>Produto:</b> Carros Elétricos	<b>Benefício:</b> Isenção de IPVA <b>Prazo:</b> indeterminado	52.000.000,00	Estorno do crédito presumido escriturado, ou, no caso, de operações de saída beneficiadas com redução na base de cálculo, o estorno proporcional, exceto na saída para a Zona Franca de Manaus e áreas de Livre Comércio ou que esteja sujeita ao diferimento (Dec. n.º 9.115 de 26/03/2018 - nota 6 do item 40 do Anexo VII - RICMS 2017) - (e-protocolo 15.659.219-6)
Anexo V, Item 151-. Convênio ICMS 033/2019	<b>Beneficiário:</b> Importadores com autorização concedida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA <b>Produto:</b> Medicamento Spinraza (Nusinersena) Injection	<b>Benefício:</b> Isenção <b>Prazo:</b> indeterminado	98.831.170,00	Estorno do crédito presumido escriturado, ou, no caso, de operações de saída beneficiadas com redução na base de cálculo, o estorno proporcional, exceto na saída para a Zona Franca de Manaus e áreas de Livre Comércio ou que esteja sujeita ao diferimento (Dec. n.º 9.115 de 26/03/2018 - nota 6 do item 40 do Anexo VII - RICMS 2017) - (e-protocolo 15.756.625-3)
Anexo V, item 73, Convênio ICMS 2/2019	<b>Beneficiário:</b> Órgãos da administração pública direta e indireta federal, estadual e municipal e às suas fundações públicas. <b>Produto:</b> Inclusão de produtos.	<b>Benefício:</b> Isenção das operações realizadas com os Fármacos e medicamentos. <b>Prazo:</b> 31/10/2020	796.876.160,00	Estorno do crédito presumido escriturado, ou, no caso, de operações de saída beneficiadas com redução na base de cálculo, o estorno proporcional, exceto na saída para a Zona Franca de Manaus e áreas de Livre Comércio ou que esteja sujeita ao diferimento (Dec. n.º 9.115 de 26/03/2018 - nota 6 do item 40 do Anexo VII - RICMS 2017) - (e-protocolo 15.756.058-1)
Anexo V, Item 165, Convênio ICMS 01/2019	<b>Beneficiário:</b> Importadores <b>Produto:</b> Inclusão de produtos	<b>Benefício:</b> Isenção de produtos para o tratamento de portadores do vírus da síndrome da imunodeficiência adquirida - AIDS <b>Prazo:</b> Indeterminado	382.392.480,00	Estorno do crédito presumido escriturado, ou, no caso, de operações de saída beneficiadas com redução na base de cálculo, o estorno proporcional, exceto na saída para a Zona Franca de Manaus e áreas de Livre Comércio ou que esteja sujeita ao diferimento (Dec. n.º 9.115 de 26/03/2018 - nota 6 do item 40 do Anexo VII - RICMS 2017) - (e-protocolo 15.755.923-0)
Anexo V, item 83, Convênio ICMS 034/2019	<b>Beneficiário:</b> Instituto de Biologia Molecular do Paraná <b>Produto:</b> inclusão de produtos, equipamentos e insumos.	<b>Benefício:</b> Isenção na importação de equipamentos e insumos que relaciona. <b>Prazo:</b> indeterminado	132.966.230,00	Estorno do crédito presumido escriturado, ou, no caso, de operações de saída beneficiadas com redução na base de cálculo, o estorno proporcional, exceto na saída para a Zona Franca de Manaus e áreas de Livre Comércio ou que esteja sujeita ao diferimento (Dec. n.º 9.115 de 26/03/2018 - nota 6 do item 40 do Anexo VII - RICMS 2017) - (e-protocolo 15.755.923-0)
<b>Total</b>			<b>1.463.066.040,00</b>	*

Fonte: PCA 2019 (Processo 16.508.719-4).

<sup>148</sup> Processo n.º 16.371.588-0.

Dessa forma, recomenda-se ao Estado do Paraná que – quando da elaboração de proposta para a LDO e da LOA – sejam considerados valores mais factíveis (compatíveis) para real impacto orçamentário e financeiro das renúncias de receitas, uma vez que tais valores superestimados poderiam ser destinados, já inicialmente, a outras ações e programas da LOA.

#### 10.4 DÍVIDA PÚBLICA CONSOLIDADA

Segundo definição dada pela LRF, a dívida pública consolidada ou fundada corresponde ao montante total, apurado sem duplicidade, das obrigações financeiras do ente da Federação, assumidas em virtude de leis, contratos, convênios ou tratados e da realização de operações de crédito, para amortização em prazo superior a doze meses.

A Resolução n.º 40/2001, do Senado Federal, indica em seu art. 3º que a dívida consolidada líquida dos Estados e do Distrito Federal não poderá exceder a 2 (duas) vezes da respectiva receita corrente líquida<sup>149</sup>.

**Em 2019, este percentual apurado da relação dívida consolidada líquida versus receita corrente líquida ficou em 44,59%, portanto, dentro dos limites legais instituídos.**

Diante do agravamento da crise econômica nacional com a consequente diminuição da arrecadação de impostos, existe, atualmente, um cenário de crescimento da dívida pública dos Estados da Federação.

Este incremento da dívida pública, invariavelmente, leva a uma deterioração da gestão fiscal do Estado, diminuindo o espaço para investimentos e, muitas vezes, inviabilizando até o pagamento de despesas obrigatórios de natureza continuada.

A tabela abaixo, com dados extraídos do relatório de operações de crédito e limite de endividamento de Estados e Municípios da Secretaria do Tesouro

---

<sup>149</sup> Ou seja, 200% da Receita Corrente Líquida.

Nacional<sup>150</sup>, indica que – num comparativo nacional – o Estado ainda continua em uma situação de relativo controle da dívida.

**Tabela 66: Comparativo da relação entre dívida pública e receita corrente líquida dos Estados Brasileiros (ano de 2019)**

Estado	Dívida Consolidada Líquida - DCL	Receita Corrente Líquida - RCL	% DCL/RCL	Cumprimento Limite?
Amapá	-428.996.325,17	5.590.141.391,93	-7,67	Cumprimento
Pará	1.628.941.745,09	21.690.571.870,28	7,51	Cumprimento
Espírito Santo	2.223.050.665,95	15.832.886.168,20	14,04	Cumprimento
Mato Grosso	3.559.796.768,31	17.148.220.574,76	20,76	Cumprimento
Paraíba	2.382.452.799,00	10.245.829.093,49	23,25	Cumprimento
Rondônia	2.161.693.659,31	7.743.045.299,48	27,92	Cumprimento
Amazonas	4.389.403.494,49	14.982.882.075,02	29,30	Cumprimento
Rio Grande do Norte	3.254.979.841,95	10.177.730.528,14	31,98	Cumprimento
Distrito Federal	8.116.311.054,94	22.503.460.737,24	36,07	Cumprimento
Maranhão	6.197.895.885,82	14.530.152.195,28	42,66	Cumprimento
Paraná	17.008.535.196,30	38.935.918.977,16	43,68	Cumprimento
Sergipe	3.695.263.444,12	8.053.614.115,00	45,88	Cumprimento
Pernambuco	13.257.592.921,29	25.340.299.465,22	52,32	Cumprimento
Ceará	10.995.170.453,70	20.882.025.052,84	52,65	Cumprimento
Piauí	5.181.842.289,41	9.470.871.217,32	54,71	Cumprimento
Tocantins	4.564.454.228,92	8.015.429.038,52	56,95	Cumprimento
Acre	3.116.891.714,76	5.357.455.833,49	58,18	Cumprimento
Mato Grosso do Sul	7.336.176.672,87	12.012.249.489,57	61,07	Cumprimento
Bahia	21.526.711.938,65	34.525.803.568,62	62,35	Cumprimento
Alagoas	6.404.121.918,62	8.559.007.201,96	74,82	Cumprimento
Goiás	19.216.054.305,00	24.538.621.316,63	78,31	Cumprimento
Santa Catarina	20.146.899.402,50	25.092.129.460,15	80,29	Cumprimento
São Paulo	274.339.885.497,39	160.444.552.836,55	170,99	Cumprimento
Minas Gerais	122.689.225.818,41	64.068.169.194,30	191,50	Cumprimento
Rio Grande do Sul	89.255.394.238,00	39.779.435.776,47	224,38	Descumprimento
Rio de Janeiro	165.205.181.856,00	58.566.003.981,00	282,08	Descumprimento

Fonte: Secretaria do Tesouro Nacional.

Ainda assim, se o Estado continuar a ter taxa de crescimento da sua dívida em patamar similar ao verificado no quadriênio 2016-2019, ao final do próximo ciclo de

<sup>150</sup> Disponível em: <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-de-operacoes-de-credito-e-limite-de-endividamento-de-estados-e-municipios/2020/3>

PPA do Paraná (em 2023), a relação dívida líquida consolidada *versus* receita corrente líquida poderá atingir mais de 60% de comprometimento.

## 10.5 LIMITES PARA OPERAÇÕES DE CRÉDITO

A Resolução n.º 43/2001, do Senado Federal, estabelece em seu art. 7º, que que o montante global das operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios realizadas em um exercício financeiro não poderá ser superior a 16% da receita corrente líquida.

A tabela abaixo apresenta o percentual apurado das operações de crédito do Estado do Paraná para os últimos 3 (três) anos (2017 a 2019).

**Tabela 67: Limites Estaduais para Operações de Crédito**

Operação de Crédito	2017	2018	2019
Receita Corrente Líquida	36.615.275.854,39	37.595.971.640,96	38.935.918.977,16
Operação de Crédito	220.557.172,80	236.840.779,08	224.356.350,10
<b>% sobre a RCL</b>	<b>0,60%</b>	<b>0,63%</b>	<b>0,58%</b>

Fonte: PCA 2019 (Processo n.º 16.508.719-4).

Em 2019, as operações de crédito contratadas pelo Estado do Paraná (R\$ 224 milhões) corresponderam a 0,58% da RCL, portanto dentro do percentual autorizado pelo Senado Federal.

## 10.6 MARGEM DE EXPANSÃO DAS DESPESAS OBRIGATÓRIAS DE CARÁTER CONTINUADO

A lei de Responsabilidade fiscal estabelece em seu inciso V, § 2º do art. 4º, que o anexo de metas fiscais deverá conter demonstrativo da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado<sup>151</sup>.

<sup>151</sup> Demonstrativo da Margem de Expansão das Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado visa ao atendimento do art. 4º, § 2º, inciso V, da LRF, e será acompanhado de análise técnica demonstrando a forma pela qual os valores apresentados foram obtidos, embasados por dados, tais como indicadores de atividade econômica, atividades desenvolvidas pela Administração Pública, que foram direcionados e geraram os resultados apresentados, e outros que contribuam para dar consistência ao referido demonstrativo.

Foi destacado na LDO de 2019 que não havia previsão de aumento na base de cálculo, nem aumento na alíquota ou a criação de impostos por parte do Governo do Estado.

Desta forma, o aumento permanente da receita é suficiente, apenas, para dar conta do aumento das despesas com pessoal, encargos sociais e demais correntes, restando pouca margem para qualquer expansão da despesa obrigatórias (cerca de R\$ 280 milhões).

**Tabela 68: Margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado (em mil R\$)**

Quantitativo/Médias	Previsto para 2019
Aumento Permanente da Receita	4.157.004
(-) Transferências Constitucionais	1.001.620
(-) Transferências ao FUNDEB	217.771
Saldo Final do Aumento Permanente de Receita (I)	2937.613
Redução Permanente de Despesa (II)	-
Margem Bruta (III) = (I+II)	2.937.613
Saldo Utilizado da Margem Bruta (IV)	2.655.465
(-) Pessoal e Encargos Sociais	1.210.095
(-) Outras Despesas Correntes	1.445.370
<b>Margem Líquida de Expansão de Despesas Obrigatórias de Caráter Continuado (V) = (III-IV)</b>	<b>282.148</b>

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda – Coordenação do Orçamento Estadual.

## 10.7 RISCOS FISCAIS

A Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece em seu Art. 4º, § 3º, que a Lei de Diretrizes Orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, em que serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

O Manual de Demonstrativos Fiscais da Secretaria Nacional do Tesouro (STN) conceitua “riscos fiscais” como sendo a “possibilidade da ocorrência de eventos que venham a impactar negativamente as contas públicas”.

Em consonância com o regramento legal, na LDO de 2019 do Paraná foi estabelecido um montante R\$ 9.492.732.588,00 para os passivos contingentes<sup>152</sup>, sendo R\$ 9.067.049.814,00 referentes a demandas judiciais e R\$ 425.682.774,00 referentes a avais e garantias concedidas.

Abaixo, é apresentado o quadro completo do demonstrativo de riscos e providências extraído da LDO de 2019:

**Tabela 69: Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências – 2019**

Passivos Contingentes		Providências	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Demandas Judiciais	9.067.049.814	Gerenciamento dos passivos gerados buscando reduzir o impacto sobre as finanças estaduais	9.067.049.814
Dívidas em Processo de Reconhecimento	-		
Avais e Garantias Concedidas	425.682.774	Utilização de receitas próprias do Estado	425.682.774
Assunção de Passivos	-		
Assistências Diversas	-		
Outros Passivos Contingentes	-		
<b>Subtotal</b>	<b>9.492.732.588</b>	<b>Subtotal</b>	<b>9.492.732.588</b>
Demais Riscos Fiscais		Providências	
Descrição	Valor	Descrição	Valor
Frustração de Arrecadação	-		
Restituição de Tributos a Maior	-		
Discrepância de Projeções	-		
Outros Riscos Fiscais	-		
Subtotal	-	Subtotal	-
<b>Total</b>	<b>9.492.732.588</b>	<b>Total</b>	<b>9.492.732.588</b>

Fonte: Secretaria de Estado da Fazenda - Coordenação do Orçamento Estadual e Coordenação do Tesouro Estadual

Nota: Os demais riscos fiscais passivos já foram contemplados nas projeções de receitas e despesas. Desta forma não foram previstos neste anexo.

<sup>152</sup> Contingência passiva é uma possível obrigação presente cuja existência será confirmada somente pela ocorrência de um ou mais eventos futuros que não estão totalmente sob o controle da entidade; ou é uma obrigação presente que surge em decorrência de eventos passados, mas que não é reconhecida ou porque é improvável que a entidade tenha de liquidá-la; ou porque o valor da obrigação não pode ser estimado com suficiente segurança (Manual de Demonstrativos Fiscais – STN).

A próxima tabela apresenta as contingências passivas relacionadas às demandas judiciais – com classificação por grau de risco:

**Tabela 70: Processos por Grau de Risco**

Grau de Risco	Quantidade de Processos	Valor Estimado	% do valor
Provável	59	3.615.362.930	40%
Possível	18	3.917.088.530	43%
Remoto	9	1.534.598.354	17%
<b>Total Geral</b>	<b>86</b>	<b>9.067.049.814</b>	<b>100%</b>

Fonte: LDO 2019 – Paraná.

Finalmente, a próxima tabela apresenta a estimativa de passivos contingentes para as operações de aval e garantias do Estado do Paraná para 2019:

**Tabela 71: Operações de aval e garantias**

Empresa	Tipo de dívida	Valor em R\$
COHAPAR	Interna	337.198.137,85
COPEL	Interna	88.484.636,48
<b>Total</b>		<b>425.682.774,33</b>

Fonte: LDO 2019 – Paraná.

Foi, portanto, observada na LDO de 2019 do Estado do Paraná a publicização dos demonstrativos de riscos fiscais.

## 11 GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

### 11.1 BREVE HISTÓRICO

O Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado do Paraná (RPPS) foi instituído em 1998, por meio da criação da PARANAPREVIDÊNCIA. A sua criação decorreu da transformação do Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado do Paraná (IPE) em instituição sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de direito privado, natureza de serviço social autônomo, consoante previsão do artigo 2º da Lei Estadual nº 12.398/1998.

A PARANAPREVIDÊNCIA vincula-se, por cooperação ao Governo do Estado, por meio da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência, a qual supervisiona a execução do Contrato de Gestão celebrado com o Estado do Paraná.

Com o advento da Lei Estadual nº 17.435/2012, estabeleceu-se que o RPPS do Estado do Paraná seria financiado mediante segregação de massas em 3 fundos: Fundo de Previdência, Fundo Financeiro e Fundo Militar. Como resultado permaneceram no Fundo de Previdência os servidores que ingressaram nos quadros do estado a partir de 2004, no Fundo Financeiro aqueles que ingressaram no serviço público até 31/12/2003. A referida Lei também criou o Fundo Militar, contemplando a integralidade dos militares, independente da data de ingresso.

Em 2014, com o advento da Lei Estadual nº 18.370/2014, foi dada nova redação ao § 2º, do art. 15, da Lei nº 17.435/2012, assim como foram incluídos os §§ 6º, 7º e 8º ao mesmo artigo pelos quais foi instituída a contribuição previdenciária dos aposentados e dos pensionistas do Estado, na alíquota de 11% (onze por cento) incidente sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias e pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social.

No ano seguinte, houve a promulgação da Lei Estadual nº 18.469 de 30 de abril de 2015, a qual objetivou reestruturar o Plano de Custeio de Financiamento do Regime Próprio de Previdência Social do Estado até então estruturado pela segregação de massas prevista na Lei Estadual nº 17.435/2012.

Por meio de seu art. 2º, a Lei Estadual nº 18.469/2015 deu nova redação aos arts. 12 e 13 Lei Estadual nº 17.435/2012, que passaram a ter a seguinte redação:

Art. 12. O Fundo de Previdência atenderá ao pagamento dos benefícios previdenciários concedidos aos segurados e seus dependentes, assim considerados os servidores públicos civis titulares de cargos efetivos, os magistrados, os membros do Ministério Público e os Conselheiros do Tribunal de Contas, que tenham ingressado no serviço público estadual após 31 de dezembro de 2003, bem como aqueles que contarem com idade igual ou superior a 73 (setenta e três) anos até 30 de junho de 2015.

Art. 13. O Fundo Financeiro atenderá ao pagamento dos benefícios previdenciários dos segurados e seus dependentes, assim considerados os servidores públicos civis, titulares de cargos efetivos, os magistrados, os membros do Ministério Público e os Conselheiros do Tribunal de Contas que tenham ingressado no serviço público estadual até 31 de dezembro de 2003, excluídos aqueles que contarem com idade igual ou superior a 73 (setenta e três) anos até 30 de junho de 2015.

Importante mencionar que consoante previsão do art. 5º, a referida Lei passou a produzir efeitos retroativos a partir de janeiro de 2015.

Essa nova segregação de massas transferiu parte dos aposentados e pensionistas do Fundo Financeiro para o Fundo de Previdência, transferindo a obrigação pelo pagamento dos benefícios antes custeados pelo Tesouro do Estado, a ser suportada pelos recursos existentes no Fundo de Previdência.

Tal mudança acarretou na contínua descapitalização do Fundo de Previdência, na medida em que o sistema passou a acumular sucessivos déficits em decorrência de arrecadações não suficientes para o pagamento das aposentadorias e pensões.

A Lei Estadual nº 19.130/2017, em seu artigo 15, não excluiu a contrapartida do Estado sobre as contribuições de aposentados e pensionistas, instituída pelo artigo 17, da Lei Estadual nº 17.435/2012, entretanto, impôs um limite futuro, quando o total da contrapartida do Estado atingir o dobro das contribuições dos servidores ativos:

Art. 15. Acrescenta o § 3º ao art. 16 da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, com a seguinte redação:

§ 3º Nos casos em que a contrapartida de contribuição de que trata o caput deste artigo não seja suficiente para evitar déficit atuarial, mesmo após alcançado o limite máximo fixado no art. 2º da Lei Federal nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, caberá ao Estado do Paraná

estabelecer os valores e prazos dos aportes necessários para sua cobertura.

A Lei Estadual nº 19.790/2018 alterou a Lei nº 17.435/2012, estabelecendo a revisão do Plano de Custeio do Fundo de Previdência do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná. A referida norma determina que, a partir de 20 de dezembro de 2018, o Poder Executivo e demais Poderes e Órgãos ficam desobrigados de realizar a contrapartida sobre os valores da contribuição previdenciária de inativos e pensionistas, prevista no § 6º do artigo 15 da Lei Estadual nº 17.435/2012, incidente sobre a folha de pagamento desses beneficiários, elaboradas a partir da competência janeiro de 2019.

O caput do artigo 8º dispõe sobre o tratamento a ser dado em relação às contribuições patronais de inativos e pensionistas não recolhidas pelo Poder Executivo Estadual, no período compreendido entre 01 de janeiro de 2015 a 20 de dezembro de 2018.

Além disso, o § 1º do artigo 8º da Lei Estadual nº 19.790/2018 estabeleceu que os valores de contribuição patronal de inativos e pensionistas, anteriores à Lei, que não foram recolhidos, devem ser apurados e inscritos como créditos a receber relativos a aportes para cobertura do déficit atuarial.

Art. 8º Os registros de contribuição patronal de inativos e contribuição patronal de pensionistas, anteriores a esta Lei, referentes a valores que não foram recolhidos, deverão ser apurados, estornados e inscritos como créditos a receber relativos a aportes para cobertura do déficit atuarial.

§ 1º Os valores já vertidos aos Fundos Financeiro e Militar, a título de contribuição patronal de inativos e contribuição patronal de pensionistas, deverão ser reclassificados/compensados a título de recursos para cobertura de insuficiências financeiras.

§ 2º Os valores já vertidos ao Fundo de Previdência, a título de contribuição patronal de inativos e contribuição patronal de pensionistas, serão reclassificados e inscritos como aportes para cobertura do déficit atuarial.

Art. 9º Em face do que dispõe o art. 30 da Lei nº 12.398, de 30 de dezembro de 1998, os débitos administrativos apurados pela Parana Previdência até a data da publicação desta Lei serão remidos, devendo a Parana Previdência proceder às adequações contábeis.

## 11.2 A RECENTE REFORMA DA PREVIDÊNCIA

Ao final de 2019, a promulgação da Emenda Constitucional n.º 103/2019 (Federal) e Emenda Constitucional n.º 45/2019 (Estadual) promoveram profundas alterações no sistema previdenciário federal e estadual, de modo que a avaliação (*a posteriori*) de dados referente a gestão e sustentabilidade do sistema, **especificamente, no ano de 2019 (portanto, antes da reforma) se mostrariam anacrônicas e incapazes de refletir esta nova realidade.**

Ainda, em âmbito estadual, foi promulgada a Lei n.º 20.122/19 que alterou de 11% para 14% a alíquota de contribuição para os Fundos Previdenciário e Financeiro.

Essas reformas buscam oferecer um maior equilíbrio a gestão da previdência, considerando o seu custeio e a sua capacidade de geração de receita de forma a torná-la, minimamente, sustentável.

Neste novo cenário, destaca-se que está em trâmite neste Tribunal<sup>153</sup> a Prestação de Contas do Fundo de Previdência do Estado do Paraná, exercício 2019, na qual foram apontadas **inconsistências contábeis nas provisões matemáticas de longo prazo e a utilização indevida da hipótese de gerações futuras na consolidação dos compromissos atuarias que, em tese, estariam em desacordo com o artigo 24, § 3º, da Portaria MF n° 464/2018, com os artigos 85 e 89 da Lei n° 4.320/64, assim como as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público.**

É importante salientar, também, que tal processo ainda se encontra em discussão no âmbito desta Corte de Contas, portanto, sem ainda o juízo definitivo por parte do Tribunal Pleno.

---

<sup>153</sup> Processo n.º 274289/20, relator cons. AML.

### 11.3 RESULTADO DO RPPS EM 2019

O Resultado orçamentário de 2019 do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Paraná foi deficitário em mais de R\$ 6 (seis) bilhões. Entretanto, nesta conta não figuram os valores que foram repassados aos fundos financeiros (R\$ 4,2 bilhões) e fundo militar (R\$ 1,4 bilhões) a título de transferência para a cobertura de insuficiência financeira, cujos valores não constaram no Balanço Orçamentário.

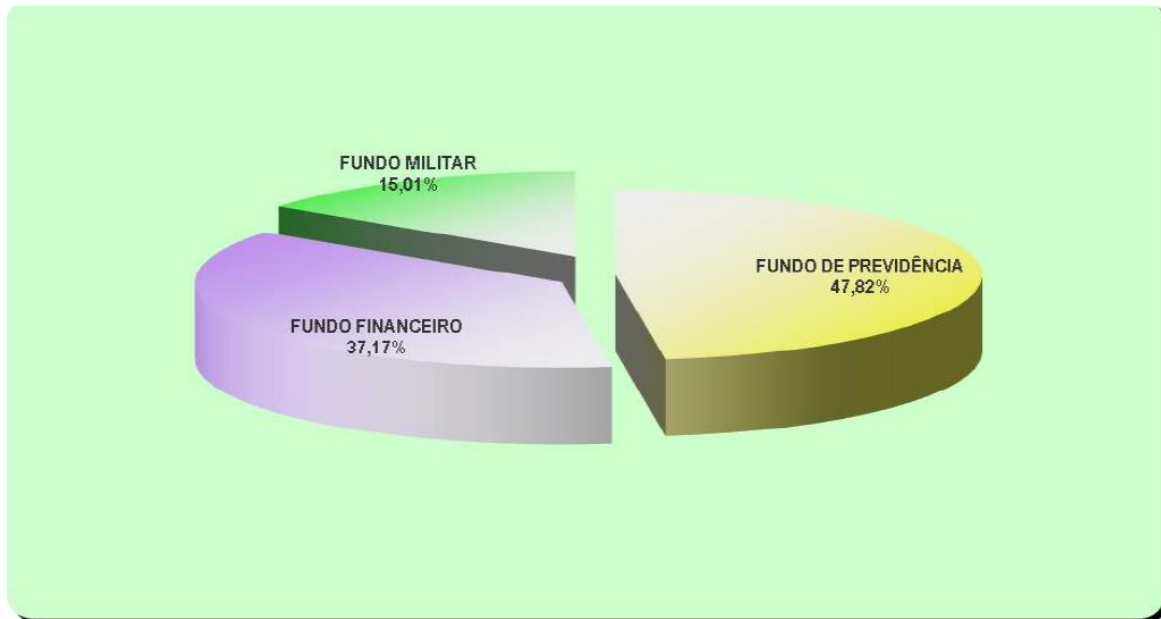
Com relação ao tema da cobertura das insuficiências financeiras dos fundos, a CGE já havia se manifestado na Prestação de Contas de 2018 (**e reiterou este apontamento nas contas de 2019**) para que fossem estabelecidas contas contábeis suficientes para segregar os registros das Transferências Financeiras ao RPPS, por tipo de transferência (Insuficiência Financeira e Termo de Compromisso), e por destinatário (Fundo Financeiro e Fundo Militar), de modo a possibilitar a identificação das deduções, para fins de apuração das despesas com pessoal.

### 11.4 FUNDOS PREVIDENCIÁRIOS

O Sistema Previdenciário do Estado do Paraná promove a cobertura de 137.687 servidores ativos e 128.224 aposentados e pensionistas, totalizando 265.911 segurados, conforme Nota Técnica Atuarial nº 121/20 da Paranaprevidência, sendo formado por três fundos de natureza previdenciária:

- ✓ Fundo de Previdência;
- ✓ Fundo Financeiro;
- ✓ Fundo Militar.

A participação percentual (%) dos segurados destes fundos pode ser visualizada pelo gráfico abaixo:

**Gráfico 25: Participação de Segurados nos Fundos Previdenciárias**

Fonte: Processo 274289/20, peça 15

A tabela abaixo apresenta a Composição Patrimonial dos Fundos Previdenciários do Estado do Paraná no Balanço Patrimonial de 2019.

Tabela 72: Balanço Patrimonial dos Fundos Previdenciários – 2019

R\$

ATIVO												
ESPECIFICAÇÃO	FUNDO DE PREVIDENCIA				FUNDO FINANCEIRO				FUNDO MILITAR			
	2019	2018	(19/18)	S/ Total	2019	2018	(19/18)	S/ Total	2019	2018	(19/18)	S/ Total
<b>Ativo Circulante</b>	<b>6.294.452.223,78</b>	<b>6.748.554.240,56</b>	<b>-6,73</b>	<b>96,47</b>	<b>110.700.921,08</b>	<b>93.113.984,62</b>	<b>18,89</b>	<b>60,81</b>	<b>3.783.328,06</b>	<b>2.992.210,04</b>	<b>26,44</b>	<b>98,72</b>
Caixa e Equivalentes de Caixa	6.623.646,25	3.163.736,60	109,36	0,10	6.721.999,07	1.502.212,12	347,47	3,69	1.615.504,30	1.260.883,00	28,12	42,15
Créditos a Curto Prazo	505.728.330,78	528.698.917,94	-4,34	7,75	45.639.185,28	47.031.627,09	-2,96	25,07	756.492,33	750.015,93	0,86	19,74
Investimentos e Aplicações Temporárias	5.782.100.246,75	6.216.691.586,02	-6,99	88,62	58.339.736,73	44.580.145,41	30,86	32,05	1.411.331,43	981.311,11	43,82	36,83
<b>Ativo Não Circulante</b>	<b>230.007.372,00</b>	<b>231.396.395,55</b>	<b>-0,60</b>	<b>3,53</b>	<b>71.340.815,47</b>	<b>68.555.091,36</b>	<b>4,06</b>	<b>39,19</b>	<b>49.126,06</b>	<b>46.987,99</b>	<b>4,55</b>	<b>1,28</b>
Realizável a Longo Prazo	5.190.146,12	5.464.175,69	-5,02	0,08	71.340.815,47	68.555.091,36	4,06	39,19	49.126,06	46.987,99	4,55	1,28
Investimentos	224.817.225,88	225.932.219,86	-0,49	3,45	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTAL DO ATIVO</b>	<b>6.524.459.595,78</b>	<b>6.979.950.636,11</b>	<b>-6,53</b>	<b>100,00</b>	<b>182.041.736,55</b>	<b>161.669.075,98</b>	<b>12,60</b>	<b>100,00</b>	<b>3.832.454,12</b>	<b>3.039.198,03</b>	<b>26,10</b>	<b>100,00</b>

PASSIVO												
ESPECIFICAÇÃO	FUNDO DE PREVIDENCIA				FUNDO FINANCEIRO				FUNDO MILITAR			
	2019	2018	(19/18)	S/ Total	2019	2018	(19/18)	S/ Total	2019	2018	(19/18)	S/ Total
<b>Passivo Circulante</b>	<b>20.977.606,59</b>	<b>23.679.994,41</b>	<b>-11,41</b>	<b>0,32</b>	<b>71.003.145,91</b>	<b>52.247.568,90</b>	<b>35,90</b>	<b>39,00</b>	<b>2.669.812,46</b>	<b>1.910.132,93</b>	<b>39,77</b>	<b>69,66</b>
Fornecedores e Contas a Pagar	6.701.490,27	4.999.192,33	34,05	0,10	57.347.026,60	43.884.778,61	30,68	31,50	938.403,02	716.014,95	31,06	24,49
Demais Obrigações a Curto Prazo	14.276.116,32	18.680.802,08	-23,58	0,22	13.656.119,31	8.362.790,29	63,30	7,50	1.731.409,44	1.194.117,98	44,99	45,18
<b>Passivo Não Circulante</b>	<b>- 18.138.616.933,86</b>	<b>6.316.944.763,25</b>	<b>-387,14</b>	<b>-278,01</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Provisões a Longo Prazo	-18.138.616.933,86	6.316.944.763,25	-387,14	-278,01	-	-	0,00	0,00	-	-	0,00	0,00
<b>TOTAL DO PASSIVO</b>	<b>-18.117.639.327,27</b>	<b>6.340.624.757,66</b>	<b>-385,74</b>	<b>-277,69</b>	<b>71.003.145,91</b>	<b>52.247.568,90</b>	<b>35,90</b>	<b>39,00</b>	<b>2.669.812,46</b>	<b>1.910.132,93</b>	<b>39,77</b>	<b>69,66</b>

PATRIMÔNIO LÍQUIDO												
ESPECIFICAÇÃO	FUNDO DE PREVIDENCIA				FUNDO FINANCEIRO				FUNDO MILITAR			
	2019	2018	(19/18)	S/ Total	2019	2018	(19/18)	S/ Total	2019	2018	(19/18)	S/ Total
Resultados Acumulados	24.642.098.923,05	639.325.878,45	3.754,39	377,69	111.038.590,64	109.421.507,08	1,48	61,00	1.162.641,66	1.129.065,10	2,97	30,34
<b>TOTAL DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>	<b>24.642.098.923,05</b>	<b>639.325.878,45</b>	<b>3.754,39</b>	<b>377,69</b>	<b>111.038.590,64</b>	<b>109.421.507,08</b>	<b>1,48</b>	<b>61,00</b>	<b>1.162.641,66</b>	<b>1.129.065,10</b>	<b>2,97</b>	<b>30,34</b>
<b>TOTAL DO PASSIVO E PATRIMÔNIO LÍQUIDO</b>	<b>6.524.459.595,78</b>	<b>6.979.950.636,11</b>	<b>-6,53</b>	<b>100,00</b>	<b>182.041.736,55</b>	<b>161.669.075,98</b>	<b>12,60</b>	<b>100,00</b>	<b>3.832.454,12</b>	<b>3.039.198,03</b>	<b>26,10</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Sistema SEI-CED e Prestação de Contas do Governador - Protocolo nº 221428/19 – Peças 37, 38 e 39

**11.5 SALDO INVERTIDO NA CONTA DE PROVISÕES DA  
PARANAPREVIDÊNCIA**

Ver item 6.1.5 (Provisões) deste Relatório.

## 12 PROGRAMAS DE GOVERNO E EFICIÊNCIA DOS GASTOS PÚBLICOS

A análise completa dos programas finalísticos do PPA 2016-2019 está contida no Anexo I deste relatório e reúne a avaliação das metas orçamentárias, físicas e os indicadores de desempenho de cada um dos 20 (vinte) programas<sup>154</sup> de Políticas Públicas do PPA.

Os dados e informações, que subsidiaram a elaboração desta avaliação de PPA, foram fornecidos pela Secretaria do Planejamento e Projetos Estruturantes do Estado do Paraná por meio do Sistema *SIGAME* (Sistema Integrado de Gestão, Avaliação e Monitoramento Estadual).

Além disto, foram utilizados indicadores nacionais e internacionais de referência para a análise de temáticas de áreas de maior relevância social como, por exemplo, educação, saúde, segurança pública, moradia e saneamento básico.

A avaliação de eficácia<sup>155</sup> das metas orçamentárias foi considerada cumprida quando o referido programa foi capaz de executar de 70% ou mais<sup>156</sup> do seu orçamento planejado no PPA. O percentual de 70% foi definido como sendo o “minimamente necessário” para que os projetos e atividades do respectivo programa pudessem ser desenvolvidos.

Este ponto merece a observação para o fato de que o cumprimento do orçamento planejado não implica, necessariamente, em uma execução orçamentária eficiente<sup>157</sup>. **Até por conta disto, este indicador não pode ser avaliado isoladamente.**

No caso das análises realizadas neste documento, tanto as metas orçamentárias quanto as metas físicas são avaliadas tendo como referência o respectivo indicador de eficiência atrelado ao programa de políticas públicas.

<sup>154</sup> Programas Finalísticos.

<sup>155</sup> Definição: refere-se ao alcance das metas e objetivos.

<sup>156</sup> Parâmetro: Despesas empenhadas/Total orçamentário do Programa no PPA 2016-2019.

<sup>157</sup> Definição: refere-se ao alcance das metas e objetivos com otimização de recursos e tempo.

Com relação à avaliação da eficácia das metas físicas, considerou-se cumpridas quanto representavam mais de 70% das iniciativas dos programas (projetos ou atividades), uma vez que durante a execução de um programa de políticas públicas é comum o gestor concentrar os seus esforços em projetos e atividades que estejam apresentando melhores resultados, em detrimento de outros que não estejam contribuindo de maneira sustentada para o alcance dos resultados esperados pelo programa como um todo.

Já com relação à análise da eficiência, foram utilizados os indicadores que o próprio PPA 2016-2019 atrelou a cada um dos seus programas finalísticos.

Além disto, como já destacado anteriormente, utilizou-se – de forma a ampliar a perspectiva das análises – indicadores nacionais e internacionais referentes a temas de maior relevância social. Tais “indicadores externos<sup>158</sup>” são importantes porque permitem acurar a análise das políticas públicas por meio da comparação com outras realidades de atuação da gestão pública.

Importante destacar, também, que o cumprimento das metas físicas e orçamentarias do PPA (indicadores de eficácia) não implica, necessariamente, em melhorias nos indicadores de desempenho (aqui chamados de indicadores de eficiência).

Dos 20 (vinte) programas analisados, constatou-se em 13 (treze) deles (ou 65%) de forma mais incisiva o engajamento no Estado para a melhoria do seu respectivo indicador social.

O Anexo I desta Relatório apresenta, com mais detalhes, a análise de cada um destes programas, assim como respectivas recomendações para a melhoria dos seus indicadores.

---

<sup>158</sup> Não contidos no PPA 2016-2019.

## 13 PROPOSTAS DE DETERMINAÇÕES, RESSALVAS E RECOMENDAÇÕES

Abaixo são apresentadas as sugestões de encaminhamento desta comissão acerca da análise da Prestação de Contas de Governo de 2019 do Estado do Paraná.

### 13.1 DETERMINAÇÕES

- Que a Contabilidade Geral do Estado, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, efetue os ajustes necessários na conta de Participações Permanentes, a fim de que os ativos registrados atendam ao conceito da NBC TSP – Estrutura Conceitual e às características qualitativas da informação contábil. **[item 6.1.2 do Relatório]**
- Que a Contabilidade Geral do Estado, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, concilie e regularize o saldo da conta Bens Imóveis em Andamento, corrigindo as distorções a fim de que a contabilidade passe a expressar a realidade acerca da existência desses ativos. **[item 6.1.3 do Relatório]**
- Que a Contabilidade Geral do Estado, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, passe a reconhecer, mensurar e evidenciar os Bens Imóveis, agrupados em suas classes de acordo com respectivas características e depreciação, conforme previsto no Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis Patrimoniais – PIPCP (Portaria STN nº 548/15). **[item 6.1.3 do Relatório]**
- Que a Contabilidade Geral do Estado, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, crie rotinas e controles das fontes de recursos, a fim de que as distorções apuradas entre os diversos demonstrativos que evidenciam essa informação sejam corrigidas **[itens 5 e 6 do Relatório]**

- Que os gastos públicos com o Hospital Militar e o Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores (SAS) sejam excluídos do cômputo para a verificação do atingimento do índice constitucional mínimo de aplicação de recursos público na área de saúde. **[itens 9.2 do Relatório]**

### 13.2 RESSALVAS

- Ausência – na LDO – das medidas efetivas adotadas pelo Estado relacionadas à compensação de recursos das renúncias de receita do Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, exigido no inciso V, do §2º, do art. 4º, da Lei de Responsabilidade Fiscal **[item 10.3 do relatório]**.

### 13.3 RECOMENDAÇÕES

- Para que se adotem as medidas previstas pela Portaria STN nº 377/2020, a fim de que se identifiquem os impactos decorrentes dos gastos com Organizações Sociais no total da despesa com pessoal. **[item 4.2 do relatório]**.
- Para que sejam reconhecidas como despesa com pessoal (Elemento de Despesa 34) os valores decorrentes de substituição de mão de obra cujo reconhecimento esteja ocorrendo em outros elementos de despesa. **[item 4.2 do relatório]**.
- Para que haja maior interação entre a Receita Estadual e a Diretoria do Tesouro Estadual, visando à elaboração de relatórios que detalhem o nível de informações necessárias ao registro contábil dos créditos de dívida ativa. **[item 6.1.1.1 do relatório]**.
- Para que a Contabilidade Geral do Estado adote os conceitos da Portaria nº 293/17 do Ministério da Fazenda, na classificação dos créditos inscritos em dívida ativa e na metodologia de cálculo do Ajuste de Perdas de Créditos da Dívida Ativa. **[item 6.1.1.2 do relatório]**.
- Para que a Contabilidade Geral do Estado adeque as Notas Explicativas nos próximos exercícios, passando a apresentar informações específicas acerca da

constituição do montante da dívida ativa, tais como demonstrativos detalhando a composição de valores, identificação do critério adotado para reconhecimento do “Ajuste para Perdas em Créditos de Longo Prazo” e demonstrativo com cálculos realizados para se chegar aos valores contabilizados. **[item 6.1.1.3 do relatório].**

- Para que a Contabilidade Geral do Estado implemente rotinas periódicas e tempestivas de envio do relatório de acompanhamento físico e financeiro de execução de obras à contabilidade, e de conciliação entre os valores registrados nos controles do Setor de Engenharia e nas demonstrações contábeis. **[item 6.1.3 do relatório].**
- Para que os gastos com Ciência e Tecnologia sejam contabilizados, exclusivamente, na fonte 132, de “Pesquisa Científica e Tecnológica”. **[item 9.3 do relatório].**
- Para que, quando da elaboração das propostas da LDO e da LOA, sejam considerados valores mais factíveis quanto ao real impacto orçamentário e financeiro das renúncias de receitas. **[item 10.3 do relatório].**
- Para que a Contabilidade Geral do Estado adote providências para apurar as causas das distorções contábeis identificadas e institua controles internos administrativos que busquem mitigar os riscos de novas ocorrências **[itens 5, 6 do relatório].**

## 14 CONCLUSÃO

Observou-se, na análise das Contas de Governo do Estado do Paraná para o exercício financeiro de 2019, que todos os índices constitucionais, legais e DE responsabilidade fiscal foram atingidos.

Em 2019, o Estado do Paraná alcançou o **percentual de 32,32%** na aplicação recursos resultantes de impostos na **Manutenção e Desenvolvimento do Ensino**, acima, portanto, do limite mínimo de aplicação de 30% estipulado pelo art. 185 da Constituição do Estado do Paraná.

O valor total dos investimentos em educação foi da ordem de R\$ 10,44 bilhões, sendo quase 70% deste valor somente na Educação Básica.

O Plano Plurianual do Estado para o quadriênio 2016-2019 estruturava as ações de educação em 3 (três) programas finalísticos de políticas públicas: 1) Programa Minha Escola tem Ação; 2) Educação para Todos e 3) Excelência no Ensino Superior.

O **Programa “Minha Escola tem Ação”** tinha como objetivo aperfeiçoar o processo de ensino e aprendizagem, garantindo a oferta da educação básica de acordo com a demanda escolar, por meio de práticas pedagógicas e de gestão que melhorem os indicadores de rendimento escolar e elevem a proficiência dos estudantes da educação pública no Estado do Paraná

Seus indicadores sociais se baseavam em parâmetros da Avaliação do IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básico do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Apesar da melhoria geral das notas dos estudantes das escolas estaduais do Paraná, o programa não conseguiu atingir, em 2019, as metas estipuladas no IDEB de proficiência em Língua Portuguesa (9º ano Ensino Fundamental e Ensino Médio) e Matemática (3º ano do Ensino Médio).

O **Programa “Educação para Todos”** tinha como objetivo o de atender a demanda escolar, assegurando condições de ensino adequadas com melhoria da

infraestrutura física das escolas, suprimento de equipamentos e mobiliários escolares, transporte escolar e alimentação escolar.

A média da taxa de alunos atendidos com alimentação escolar dos 4 (quatro) anos do PPA foi de 85,45%, acima da meta de 82,00%. As metas de alunos transportados e de escolas atendidas com reparos também foram atingidas.

O Programa “**Excelência no Ensino Superior**” buscou melhorar os índices e consolidar a excelência das universidades no ensino de graduação e pós-graduação, pesquisa, extensão e cooperação técnico-científica, ampliando a sinergia com os municípios e promovendo o desenvolvimento regional.

Destaca-se que no período apurado (2016 a 2019), as universidades estaduais do Paraná criaram 30 (trinta) novos cursos de mestrado e 20 (vinte) novos cursos de doutorado (quantidades acima das metas estabelecidas).

Em 2019, o Estado do Paraná **alcançou o percentual de 12,21% na aplicação destes recursos em serviços públicos de saúde**, portanto, acima do limite mínimo de 12% estipulados no art. 198, § 2º e § 3º, da Constituição Federal e art. 6º da Lei Complementar n.º 141/2012. O valor total dos investimentos em ações de saúde foi de R\$ 3,94 bilhões.

No Plano Plurianual do Estado do Paraná, para o quadriênio 2016-2019, constava o Programa “Saúde para Todo o Paraná” que tinha o objetivo "manter e consolidar as Redes de Atenção à Saúde e Projetos Estratégicos e implantar novos projetos voltados à qualificação das ações e dos serviços prestados pelo Sistema Único de Saúde (SUS) no Estado do Paraná, atuar de forma integral, na atenção à saúde de grupos de risco e da população em geral".

**Verificou-se que todos os indicadores de saúde atingiram suas metas, dentre os quais se destacam<sup>159</sup>:**

- **Taxa de Óbitos maternos:** No Paraná, a média de óbitos maternos anuais durante o PPA 2016-2019 foi de 49 (quarenta e nove) óbitos, muito abaixo da

<sup>159</sup> Fonte: Sistema SIGAME da Secretaria de Planejamento e Projetos Estruturantes do Estado do Paraná

meta “tolerável” da OMS de 60 (sessenta) óbitos por ano. Este número alcançado pelo Paraná o coloca – percentualmente em comparação com a população total do Estado – entre os 3 (três) melhores do Brasil;

- **Taxa de Mortalidade Infantil por 1000 nascidos vivos:** Em 2019, foi apurada a taxa de 10,58 de mortalidade infantil para um grupo de 1000 (mil) nascidos, índice menor do que o previsto para o exercício (10,85). Apesar de ter atingido o indicador, é importante destacar que a taxa alcançada está acima do índice considerado aceitável pela Organização Mundial da Saúde (OMS) – de 10 mortes para cada mil nascimentos.

Em 2019, o Estado do Paraná **alcançou o percentual de 2,22%** na aplicação recursos de impostos em **Ciência & Tecnologia**, portanto, em cumprimento ao art. n.º 205 da Constituição Estadual do Paraná, que estabelece que o Estado deve destinar, anualmente, uma parcela de sua receita tributária, não inferior a 2%, para o fomento da pesquisa científica e tecnológica.

Destaca-se que esse índice mínimo de aplicação de 2% em Ciência e Tecnologia não era alcançado pelo Estado do Paraná desde o exercício financeiro de 2012.

Ainda que o cenário econômico tivesse se mostrado bastante desfavorável – por exemplo, em 2019, o Paraná obteve como receitas tributárias o montante total de R\$ 33,87 bilhões – arrecadação quase 10% inferior a verificada no ano anterior<sup>160</sup>, as metas da Lei de Diretrizes Orçamentárias e de Responsabilidade Fiscal foram alcançadas.

**Em 2019, o Resultado Primário do Estado do Paraná foi superavitário em R\$ 1,14 bilhão** ante a meta estabelecida pela LDO de déficit de mais R\$ 4 bilhões. Destaca-se que o Resultado Primário obtido pelo Estado do Paraná em 2019 foi o melhor desde o ano de 2015, quando alcançou um superávit de R\$ 1,86 bilhão.

<sup>160</sup> Em 2018 foram arrecadados R\$ 37,32 bilhões em receitas tributárias.

O **Resultado Nominal**, apurado em 2019, **apresentou um superávit de R\$ 2 bilhões**, portanto, dentro da meta estabelecida pela LDO que estabelecia um déficit de até R\$ 2,60 bilhões.

A Dívida Pública Consolidada do Estado do Paraná **atingiu o percentual de 44,59% da Receita Corrente Líquida (RCL)**, portanto dentro do limite legal (Resolução n.º 40/2011 do Senado Federal), que estabelece o limite máximo de 200% da RCL para endividamento dos Estados.

Com relação aos gastos em **Despesas com Pessoal**, em 2019, o **Estado do Paraná atingiu o percentual de 54,04%<sup>161</sup> da Receita Corrente Líquida (RCL)**, ou seja, já dentro do limite de alerta de 90% de comprometimento de gastos com despesas com pessoal.

Sob a ótica contábil, o trabalho pautou-se na revisão das Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público com entoque no Balanço Patrimonial, a partir do qual se estabeleceram os critérios de materialidade para avaliação dos elementos patrimoniais, bem como o Balanço Orçamentário para definição da materialidade dos elementos orçamentários.

Na análise dos elementos patrimoniais do Passivo, **constatou-se distorções significativas no grupo contábil das Provisões, em decorrência, principalmente, das provisões matemáticas previdenciárias**. Por outro lado, no Ativo, **observou-se distorções decorrentes, principalmente, da não apresentação da documentação suporte para registro em contas contábeis de Participações Permanentes e Obras em Andamento**.

Em relação à Dívida Ativa, o enfoque foi sobre a ótica qualitativa, mas também de controle e gestão. Nesse caso, **a falta de integração entre os setores e sistemas de controle da dívida ativa com o Novo SIAF, além da ausência do critério**

---

<sup>161</sup> LRF: Art. 19. Para os fins do disposto no [caput do art. 169 da Constituição](#), a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

II - Estados: 60% (sessenta por cento).

**adotado para classificação e *rating*, foram fatores preponderantes para os apontamentos realizado pela equipe.**

No viés orçamentário, a análise se concentrou nos valores registrados em “Outras Despesas Correntes”, mas que, pela natureza do serviço prestado, poderiam se caracterizar como substituição de mão de obra, nos termos do art. 18, § 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal e, portanto, com potencial de impactar no índice de despesa com pessoal evidenciado no Demonstrativo da Despesa com Pessoal, integrante do Relatório de Gestão Fiscal.

Complementarmente, foram constatadas falta de consistência entre os relatórios que controlam o saldo das fontes de recursos. Para isso, foram analisados os seguintes relatórios: (i) Demonstrativo das Disponibilidades de Caixa e Restos a Pagar; (ii) Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes; e (iii) Quadro do Superávit / Déficit Financeiro.

A necessidade de instituição de controles para busca da qualidade da informação contábil deve ser prioridade nas ações executadas pelos responsáveis pela governança. Tal fato se pauta no objetivo dos Relatórios Contábeis de Propósito Geral, previsto na NBC TSP – Estrutura Conceitual, que é o de “fornecer informações aos seus usuários para subsidiar os processos decisórios e a prestação de contas e responsabilização (*accountability*)”.

Para tanto, é necessário que o Governo do Estado do Paraná desenvolva ações que visem à (i) capacitação de pessoal; (ii) criação e fortalecimento de fluxos e processos que garantam que a informação chegue na contabilidade para registro, mensuração (quando for o caso) e evidenciação; e (iii) adoção de Sistema de Administração Financeira e Controle – Siafic, alinhado com os preceitos estabelecidos em normas, em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal e o Decreto Federal nº 10.540/2020, garantindo um padrão mínimo de qualidade.

Diante desses fatos apresentados, conclui-se que as demonstrações contábeis consolidadas não dão a visão verdadeira e justa a posição patrimonial e financeira do Governo do Estado do Paraná, em 31 de dezembro de 2019, de acordo com a estrutura do relatório financeiro aplicável.

Diante da oportunidade trazida pelo encerramento do ciclo do Plano Plurianual (PPA) do Estado do Paraná para o quadriênio 2016-2019, foi realizada, também, a avaliação dos esforços despendidos pela Administração Estadual materializados nos resultados alcançados pelos programas finalísticos de políticas públicas do referido PPA.

Entende-se por programas finalísticos aqueles cujos resultados se refletem diretamente na melhoria e/ou ampliação de bens e serviços públicos disponíveis a toda a sociedade.

Neste sentido, a sua avaliação é fundamental para que se possa compreender se os mecanismos de atuação do Estado – por meio de suas políticas públicas explicitadas no PPA – são, realmente, satisfatórios para o atingindo dos objetivos relacionados à melhoria da condição social da população.

Apesar de introduzido há mais de 30 (trinta) anos por meio da Constituição Federal de 1988<sup>162</sup>, o instrumento do PPA passou, apenas mais recentemente, a ser tratado como uma ferramenta mais técnica e efetiva para a organização e o planejamento público, ao invés de, apenas, mais uma peça de formalidade da burocracia estatal. Tal processo de “amadurecimento” da administração pública e de seus gestores tornou possível que – por meio das leis do PPA – se estabelecessem agendas de políticas sociais mais consistentes no espaço e no tempo, oferecendo um sentido, pelo menos em parte, de continuidade e melhoria da atuação pública.

No Estado do Paraná, verificou-se, também, esta evolução no planejamento público quando comparados os planos meramente orçamentários (até início dos anos 2000) para planejamentos mais sofisticados com a definição de programas, projetos e atividades concatenados a metas e objetivos a serem alcançados pela administração pública.

---

<sup>162</sup> Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:  
I - o plano plurianual;

Dos 20 (vinte) programas analisados, em 13 (treze) deles (65%) se refletiu de forma mais incisiva o engajamento no Estado para a melhoria do seu respectivo indicador social, com destaque para programas relacionados ao saneamento básico, a saúde e a educação. O detalhamento da avaliação de cada um destes programas está contido no Anexo I do Relatório da Comissão responsável pela análise das contas de governo de 2019.