



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 164251/22
ASSUNTO: PRESTAÇÃO DE CONTAS DO GOVERNADOR DO ESTADO
ENTIDADE: ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: ADEMAR LUIZ TRAIANO, ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ, CARLOS ROBERTO MASSA JUNIOR, ESTADO DO PARANÁ
ADVOGADO / PROCURADOR: ALESSANDRA MUGGIATI MANFREDINI SILVA, FERNANDO BUENO DE CASTRO, LUIZ FABRICIO BETIN CARNEIRO
RELATOR: CONSELHEIRO NESTOR BAPTISTA

PARECER PRÉVIO Nº 183/22 - Tribunal Pleno

Prestação de contas do chefe do Poder Executivo Estadual. Exercício financeiro de 2021. Parecer prévio pela regularidade com ressalvas, determinações, recomendações e encaminhamentos.

1) RELATÓRIO

Trata-se da Prestação de Contas do Governo do Estado do Paraná, relativa ao exercício financeiro de 2021, de responsabilidade do governador Carlos Roberto Massa Junior, encaminhada pela Assembleia Legislativa do Estado, em cumprimento ao disposto no art. 75, I, da Constituição Estadual.

No processo estão inclusas as contas dos Poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e do Ministério Público Estadual, conforme estabelecido no art. 56 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF). Nos termos do § 1º do art. 21 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, as contas dos demais Poderes receberão análise individualizada e serão julgadas por este Tribunal separadamente.

A documentação foi apresentada no prazo e autuada em 13 de julho de 2022, conforme consta das peças 3 a 66.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Vieram a mim distribuídos por força do sorteio realizado na Ata nº 1 da Sessão Ordinária, realizada no dia 1º de fevereiro de 2021, nos termos do Art. 211, §3º do Regimento Interno deste Tribunal.

A Coordenadoria de Gestão Estadual, em sua primeira análise Instrução nº 467/22-CGE (peça nº 71) identificou algumas inconformidades que não atendiam as normativas e aos princípios aplicáveis à Administração Pública, para tanto, solicitou a abertura de contraditório para que a gestão pudesse esclarecer aos seguintes tópicos:

a) Da Composição Documental

Encaminhar os documentos completos referentes aos incisos VIII e XXVIII, do art. 3º, da IN 167/2021;

b) Gestão Orçamentária

– Despesas com Publicidade Legal e Institucional.

b.1) Esclarecer se houve publicação das despesas com publicidade legal e institucional do 1º semestre de 2021 anterior a publicação no Diário Oficial do Paraná – Poder Executivo Estadual nº 11.124, de 23 de fevereiro de 2022, ou caso não tenha, apresente os motivos da publicação única para os dois semestres (Título IV – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, Item 2.6. DESPESAS COM PUBLICIDADE LEGAL E INSTITUCIONAL, subitem 2.6.1. Legislação);

b.2) Esclarecer as diferenças nos valores da publicidade legal entre o Diário Oficial e o Relatório de Investimentos por Órgão (Detalhado por PADV), informando: qual a base de dados para a publicação no DOEX; por que o contido na publicação do DOEX, "não refletem o limite previsto pelo art. 73, inciso VII, da Lei Federal 9.504/1997", tal como nota explicativa inserida a partir dessa publicação; e qual a fonte a ser considerada para efeito da legislação apontada, em especial para as entidades não integrantes ao SIAF (Título IV – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, Item 2.6. DESPESAS COM PUBLICIDADE LEGAL E INSTITUCIONAL, subitem 2.6.1. Legislação).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c) Gestão Orçamentária

– Fundo Especiais

Justificar a falta de repasse dos recursos com fonte vinculada aos Fundos Especiais, contrariando o que dispõe a legislação que o instituiu. (Título IV – GESTÃO ORÇAMENTÁRIA, Item 2.7. Fundos Especiais, subitem 2.7.2. Fundos Especiais com Fonte de Arrecadação Vinculada).

d) Gestão Financeira

– Gestão Financeira de Dispendios Orçamentários e Extraorçamentários

Justificar os registros contábeis das Transferências Financeiras Concedidas aos Poderes Legislativo e Judiciário, e ao Ministério Público, efetuadas de modo contrário ao que estabelece o MCASP e o PCASP. (Título V – GESTÃO FINANCEIRA, Item 1.1 Poder Executivo, subitem 1.1.2. Gestão Financeira de Dispendios Orçamentários e Extraorçamentários).

e) Gestão Patrimonial

– Balanço Patrimonial – Consistência dos Dados

e.1) Justificar as divergências entre os dados apresentados via SEI-CED e os dados verificados no Balanço Patrimonial do Poder Executivo (peça 7) (Título VI – GESTÃO PATRIMONIAL, item 1.3 Consistência dos Dados do Sistema SEI-CED com o Balanço Patrimonial do Poder Executivo).

– Participações Societárias

e.2) Apresentar esclarecimentos e demonstrar os registros contábeis, referentes ao aumento expressivo no valor dos investimentos na COPEL, em detrimento da queda no percentual da participação acionária (Título VI – GESTÃO PATRIMONIAL, item 1.1 Composição do Ativo - Poder Executivo, subitem 1.1.2. Ativo Não Circulante, alínea a) Participações Societárias)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

f) Limites Constitucionais e Legais

– Recursos do FUNDEB

f.1) Apresentar esclarecimentos e justificativas acerca da não criação de fontes de receita específicas para os recursos provenientes de Complementação da União ao FUNDEB (Título VIII – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS, Capítulo 1. Limites Constitucionais, subitem 1.1.1. Recursos do FUNDEB, alínea “a” - Valores Destinados e Recebidos do FUNDEB pelo Estado do Paraná).

– Limites da Lei de Responsabilidade Fiscal – Dívida Consolidada Líquida

f.2) Justificar a falta do devido registro de "Ajuste de Perdas", de acordo com os princípios e normas contábeis, para os créditos a longo prazo que tem como origem Ativos Oriundos do Banestado, cujos ativos teriam "pouca ou nenhuma probabilidade de recebimento" (Título VIII – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS, Capítulo 2. Limites da Lei de Responsabilidade Fiscal, item 2.2. Dívida Consolidada Líquida).

Em sede de contraditório, o Estado do Paraná, representado pelo Governador, apresentou a documentação e justificativas requeridas, nas peças 75 a 98.

A CGE, por meio da instrução nº 580/22, manifestou-se conclusivamente pela regularidade das contas com ressalvas e determinações.

O Ministério Público de Contas, no Parecer nº 196/22, da lavra da Senhora Procuradora-Geral, Dra. Valéria Borba, opinou pela emissão de Parecer Prévio pela regularidade das contas, com ressalvas e determinações.

As Contas de Governo foram analisadas pela equipe designada pela Portaria nº 299/21, que a desmembrou em 11 (onze) cadernos temáticos, **dando ênfase à análise das Políticas Públicas**, conforme metodologia já adotada na prestação de contas do exercício de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tal prática está em consonância com o disposto no art. 217-A do Regimento Interno, cuja obrigatoriedade, nos termos da Resolução nº 95/22, passa a integrar a prestação de contas a partir do exercício de 2022.

É o relatório.

2) FUNDAMENTAÇÃO

2.1) CONTEXTO DA ANÁLISE

A) LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

Destaca-se, que as contas apreciadas sofreram influência do segundo ano da pandemia de COVID-19, motivo pelo qual as análises de conformidade estão atreladas as alterações sofridas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000)¹ em razão do Estado de Calamidade Pública.

Além disso, foram observados os critérios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, Lei Complementar Federal nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Federal nº 4.320/64, Lei Federal nº 8.666/93, Plano Plurianual, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual, nos Princípios da Administração Pública, nos Princípios da Contabilidade e demais normas que regem a Contabilidade Pública, em especial as Portarias da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, que regulamentam a Contabilidade Aplicada ao Setor Público e a elaboração dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal.

B) ASPECTOS ECONÔMICOS

No segundo ano da crise do COVID-19, a atividade econômica apresentou recuperação em muitos países, após declínio acentuado no ano anterior, o Brasil ficou abaixo da média de recuperação mundial e da América Latina, mas conseguiu manter-se a níveis anteriores.

¹ Lei Complementar 173/2020
Lei Complementar nº 176/2020
Lei Complementar nº 178/2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os reflexos também foram sentidos no Estado do Paraná, que em 2020 teve uma diminuição do PIB em 1,65% (um vírgula sessenta e cinco por cento) e em 2021 apresentou um crescimento de 3,33% (três vírgula trinta e três por cento). A produção industrial no Paraná também apresentou forte recuperação aumentando em 9% (nove por cento), sendo superada apenas pelos estados de Santa Catarina e Minas Gerais.

Foi possível verificar uma diminuição da taxa de desocupação no Paraná. No ano de 2021 foram gerados no Estado 173.885 empregos formais.

Embora a taxa de desocupação tenha apresentado significativa redução em 2021, o rendimento médio do trabalhador não retomou aos patamares anteriores ao COVID-19, ficando em média em R\$ 2.627 (dois mil, seiscentos e vinte e sete reais), sendo que em 2020 era de R\$ 3.078 (três mil e setenta e oito reais).

C) DOS PRAZOS E DOCUMENTOS APRESENTADOS

As remessas ao SEI-CED foram realizadas dentro dos prazos estabelecidos na agenda de obrigações, com atraso de apenas um dia no 1º quadrimestre (Agenda 31/05/2021 entrega 01/06/2021), o que não acarretou prejuízos à análise das contas, motivo pelo qual não se faz necessário o apontamento como ressalva.

No que concerne à documentação apresentada junto à prestação de Contas, a Coordenadoria de Gestão Estadual encontrou inconformidades com relação aos documentos exigidos nos incisos VIII e XXVIII, do art. 3º, da IN 167/2021², que se referem ao demonstrativo das receitas desdobradas em metas por bimestre e ao demonstrativo quanto a Propaganda Institucional e a Publicidade Legal, indicando a publicação Oficial de relatório de despesas, respectivamente.

2

VIII - Demonstrativo das receitas, desdobradas em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, das medidas de combate à evasão e à sonegação, com indicação da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa nos termos do art. 13 da Lei Complementar nº 101/00;
XXVIII - Demonstrativo quanto a Propaganda Institucional e a Publicidade Legal indicando a publicação Oficial de relatório de despesas, nos termos do art. 27 da Constituição Estadual, e, para ambos serviços, o valor mensal empenhado, liquidado e o autorizado por Pedidos de Autorização para Divulgação e Veiculação (PADV) no exercício;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o contraditório, o Estado do Paraná apresentou nas peças 76, 77 e 78, justificativas e documentos.

Com relação às exigências contidas no inciso VIII, do Art. 3º da IN 167/2021, nota-se que no Decreto Estadual nº 6.647/2021 consta a Programação Financeira e Cronograma de Desembolso para o exercício de 2021, sanando a ausência do documento mencionada.

Já no que tange à exigência contida no inciso XXVIII, do art. 3º da IN nº 167/2021, verifico que na publicação apontada pelo Estado (Diário Oficial do Estado, Edição nº 11.124, de 23 de fevereiro de 2022), não constam os valores mensais empenhados e liquidados no exercício para consultar as despesas com publicidade legal e institucional, não atendendo ao solicitado na normativa.

Contudo, como bem apontou a Coordenadoria de Gestão Estadual, na Instrução nº 580/22-CGE, peça 101, pág. 15, os dados complementares apresentados na peça 76, referentes aos gastos com publicidade legal e institucional, são suficientes para afastar a irregularidade, mantendo-se a ressalva, quanto à necessidade de apresentar a documentação na forma determinada por este Tribunal.

2.2) GESTÃO ORÇAMENTÁRIA

I– INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO

A) PLANO PLURIANUAL

O Plano Plurianual, constante da Lei nº 20.077/2019 para os Exercícios 2020 a 2023, está dividido em:

- I - Programas Finalísticos;
- II - Programas de Gestão, Manutenção e Serviços ao Estado;
- III - Obrigações Especiais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

De acordo com a análise da CGE (Instrução nº 467/22), os programas em sua grande maioria apresentam execução satisfatória em relação às metas previstas, transcrevo:

“Na execução do Plano, de forma sucinta, das Iniciativas com metas acompanhadas no exercício foram obtidos os seguintes resultados: 60 metas ficaram acima de 100% de execução física; 64 metas ficaram entre 70% e 100%; 40 ficaram abaixo de 70%, 17 não tiveram execução física e 01 apresentou execução apesar de não haver previsão para o exercício. Em relação à Situação - estágio em que se encontram, 146 se encontram em Andamento Normal, 5 Realizadas no Exercício, 01 Concluída, 06 Não Iniciadas, 01 Cancelada, 19 Atrasadas e 04 Paralisadas. Quanto aos 54 Indicadores dos Programas, 46,3% atingiram o índice previsto. Outros quatro Indicadores não possuíram acompanhamento em 2021 haja vista sua periodicidade bienal.”

Apenas três programas apresentaram execução orçamentária abaixo de 50%, foram eles: Paraná do Futuro: Sustentabilidade e Turismo; Modernização da Infraestrutura do Paraná e Planeja Paraná, mas como bem delimitou a unidade técnica, as justificativas apresentadas pelo Estado são plausíveis. (pág. 45 a 50).

Dessa forma nada há que ser apontado quanto a execução do plano plurianual.

B) LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS

O envio do projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias ocorreu dentro do prazo estabelecido (15/04/20), resultando na Lei nº 20.431/2020, onde constou a estimativa consolidada total das receitas e despesas para a elaboração da Lei orçamentária fixada em R\$ 50,6 bilhões.

As metas fiscais foram estabelecidas, conforme tabela abaixo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tabela 6
Metas Fiscais – Preços Correntes – 2021 a 2023

DISCRIMINAÇÃO	2021		2022		2023	
	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB	VALOR	% PIB
I. Receitas Primárias	44.380.119	9,27%	45.638.759	9,03%	47.774.727	8,95%
II. Despesas Primárias	46.070.771	9,62%	45.902.719	9,08%	47.517.543	8,90%
III. Resultado Primário	(1.690.653)	-0,35%	(263.960)	-0,05%	257.184	0,05%
IV. Dívida Consolidada Líquida	22.594.900	4,72%	22.216.012	4,40%	21.962.407	4,12%
V. Resultado Nominal	(2.502.320)	-0,52%	(1.134.667)	-0,22%	(664.540)	-0,12%

Fonte: Lei nº 20.431/20 (LDO) – AMF/Tabela 1, Demonstrativo I - Metas Anuais

Feitas as análises de riscos sobre as estimativas de receita e despesa, a unidade técnica observou que o passivo contingente previstos para as demandas judiciais, aumentou de 7,2 bilhões na LDO 2020 para 21,3 bilhões na LDO 2021.

Entretanto, como bem destacou a CGE estas informações integram o Demonstrativo de Riscos Fiscais e Providências, conforme disciplinado pela STN, sendo parte integrante do Anexo de Riscos Fiscais, e o Estado apresentou passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas e informou, de maneira geral, as providências a serem tomadas, caso tais riscos venham a se concretizar.

C) LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.

Também encaminhada à Assembleia Legislativa no prazo constitucional em 30/09/2020, a Lei nº 20.446/2020 estimou a Receita Total em R\$ 50,6 bilhões e fixou Despesas no mesmo montante.

Tabela 7
Distribuição da Receita Estimada – 2021

TÍTULO	R\$ (mil)
Orçamento Fiscal (Poderes do Estado, Fundos, Entidades da Administração Indireta, inclusive Fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público)	40.813.366
Orçamento do Regime Próprio da Previdência Social do Estado do Paraná - RPPS	6.320.919
Orçamento de Investimento das Empresas Públicas e das Sociedades de Economia Mista	3.489.886
RECEITA LÍQUIDA PARA FIXAÇÃO DA DESPESA	50.624.171

Fonte: Lei nº 20.446/20 – LOA 2021



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Durante o exercício houve diversas alterações orçamentárias, todas dentro dos critérios e limites estabelecidos em Lei Federal nº 4.320/64. Consta da Instrução nº 580/22, na pág. 62:

“Considerando-se somente o orçamento do Poder Executivo, os créditos suplementares alteraram em 53,86% o orçamento inicial, os créditos especiais em 0,73%, os créditos extraordinários em 1,75%, os remanejamentos em 5,21%, as transposições em 7,54% e as transferências em 1,09%. Os cancelamentos de dotações, utilizados como fonte de abertura de créditos adicionais, representaram 25,33% do orçamento inicial.”

Nenhuma irregularidade foi apontada.

II - EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO

A) COMPORTAMENTO DA RECEITA

O orçamento fiscal e da Seguridade Social atualizado foi de R\$ 55,6 bilhões, a arrecadação foi de R\$ 56,2 bilhões e a despesa empenhada foi de R\$ 52,2 bilhões, **o que representa um superávit para o exercício de R\$ 4,1 bilhões.**

A arrecadação bruta no exercício de 2021 chegou a R\$ 63,5 bilhões, o que evidenciou uma arrecadação maior que a prevista em 3,58%, isso antes da dedução dos valores referentes ao FUNDEB. O valor repassado ao FUNDEB referente à receita bruta foi de R\$7,3 bilhões.

Com relação ao exercício de 2020 a arrecadação teve um acréscimo nominal de 16,05%, descontadas a inflação (IPCA de 10,06%), **o aumento real foi de 5,45%.**

De acordo com as informações constantes no SEI-CED, a categoria receitas correntes representou 90,20% do bruto arrecadado. Tiveram receitas acima do estimado a arrecadação de Impostos, Taxas e Contribuições de Melhoria, Patrimonial, Agropecuária e as Transferências Correntes.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Arrecadaram menos do que o previsto, evidenciando um déficit, a receita proveniente das Atividades Industrial (39,73%), de Serviços (82,34%) e outras receitas Correntes 92,83%.

A receita tributária teve um acréscimo de 9,82% (nove vírgula oitenta e dois por cento). Destaca-se que o ICMS (imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação) é o tributo mais representativo nesta arrecadação, com 82,78%, seguido do Imposto de Renda Retido na Fonte-IRRF (8,16%), Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA (5,87%) e os demais impostos e taxas (3,19%).

O segundo maior ingresso se refere as transferências correntes, ingresso de receita oriunda de outros entes. Em 2021, esses ingressos representaram R\$ 12,9 bilhões, o que representa 10,24% sobre o total arrecadado.

As receitas de capital representaram uma fração de 4,10% do conjunto orçamentário, sendo realizada 43,89% da previsão de R\$ 5,9 bilhões, ficando em R\$2,6 bilhões.

A receita corrente líquida teve um acréscimo real de 8,08%, representando o valor total de R\$ 47,8 bilhões. A unidade técnica utilizou para apuração da Receita Corrente Líquida as entidades dependentes, que executam suas contabilidades na forma da Lei nº 6.404/76, em razão da determinação contida no Acórdão nº 929/21.

Para o exercício de 2021, foi previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, um valor de R\$ 11,8 bilhões em renúncias. Na peça 16 foram apresentados os benefícios fiscais relativos ao ICMS concedidos em 2021 (renúncias de maior impacto).

Verifica-se que, no exercício de 2021, houve o ingresso de receita de alienação de ativos no total de R\$ 30,2 milhões, sendo 20,38% proveniente de rendimentos de aplicações financeiras. As despesas pagas e o pagamento de restos a pagar referentes a investimentos e inversões financeiras, somaram R\$ 31,3 milhões. O saldo desses ingressos R\$ 573,9 milhões não foram utilizados para



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

financiamento das despesas correntes, em atendimento ao estabelecido no Art. 44 da LRF.

Inexistindo apontamentos sobre o comportamento das receitas.

B) COMPORTAMENTO DAS DESPESAS

As despesas realizadas totalizaram R\$ 52,2 bilhões, que corresponde a 84,96% do Orçamento final autorizado.

As despesas por categoria econômica são caracterizadas pelas despesas correntes, que totalizaram R\$ 43,5 bilhões ou 83,34% da Despesa Total (despesas com pessoal e encargos sociais, juros e encargos da dívida, outras despesas correntes) e as despesas de Capital, que totalizaram R\$ 8,7 bilhões, o equivalente a 16,66% da Despesa Total (Investimentos, Inversão Financeira e Amortização de Dívida).

As despesas com pessoal ativo e respectivos encargos sociais foram de R\$ 29,8 bilhões, **em um decréscimo real de 8,57%** se comparado ao exercício de 2020 que totalizou um gasto de R\$ 32,6 bilhões.

Já com relação aos juros e encargos da dívida houve um acréscimo se comparado ao exercício de 2020 de 85,66%, totalizando R\$ 714,4 milhões. Na categoria outras despesas correntes, também houve um acréscimo real de 7,37% se compactado ao exercício de 2020, totalizando R\$ 13,0 bilhões face a 12,1 bilhões em 2020.

A unidade técnica também constatou um aumento nas despesas referente a investimentos e inversões financeiras na ordem de 2,29% e na amortização da dívida de 269,13%.

Os cinco programas abaixo representaram 79,19% da realização do Orçamento Geral do Estado, totalizando uma aplicação de R\$ 41,3 bilhões, sendo:

a) Obrigações Especiais (detalhamento da função Encargos Especiais): 33,51%

b) Educação e Esporte Transforma Paraná: 15,87%



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c) Saúde inovadora para um Paraná Inovador: 13,02%

d) Segurança com Integração, Inovação e Inteligência: 7,64%

e) Gestão Institucional e Outros Poderes, Ministério Público e Defensoria Pública: 9,15%

C) RESULTADO ORÇAMENTÁRIO

Como Resultado Orçamentário, conforme constatado pela CGE, confrontando-se a Receita Arrecadada com a Despesa Realizada, no exercício da Administração Global, apurou-se um Superávit Orçamentário de R\$ 4,1 bilhões.

D) DESPESAS COM PUBLICIDADE

No exercício de 2021 foram empenhadas e liquidadas despesas de publicidade na ordem de R\$ 146 milhões (somados todos os poderes), sendo R\$ 144 milhões com publicidade Institucional.

A Instrução evidenciou um acréscimo nas despesas com publicidade em 25,90%, se comparado ao exercício de 2020, que somou R\$ 116,0 milhões.

Nas despesas com publicidade institucional, comparados com o exercício anterior, houve um acréscimo de 33,09%. Já com relação às despesas com publicidade legal, na ordem de R\$ 2,0 milhões, nota-se que houve um decréscimo de 74,36% em relação ao exercício anterior.

Considerando apenas o Poder Executivo os gastos foram de R\$ 125,9 milhões para publicidade institucional e R\$ 1,9 milhões para publicidade legal.

Inexistindo apontamentos quanto a regularidade das despesas.

Contudo, conforme visto, no item referente a apresentação da documentação, o Estado, na peça 51, apresentou publicação das despesas em fevereiro de 2022 a fim de atender a Constituição Estadual, embora a publicação tenha sido fracionada em semestres, a apresentação dos dados do 1º semestre não ocorreu após seu fechamento.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Assim, a Coordenadoria de Gestão Estadual solicitou em sede de contraditório, na primeira Instrução nº 467/22:

- 1) se houve publicação das despesas do 1º semestre de 2021 anterior a citada, e, caso não seja republicação,
- 2) apresente os motivos da publicação única para os dois semestres (item 2. Gestão Orçamentária – Despesas com Publicidade Legal e Institucional).

Em resposta, o Estado do Paraná, na peça 76, justifica que a pasta responsável (Secretaria de Estado da Comunicação Social e da Cultura), passou por um período de readequação nos procedimentos internos, realizando apenas uma publicação das despesas de forma fracionada em base semestral.

De acordo com a análise técnica contida na Instrução nº 580/22 (peça 101) da CGE, a apresentação dos dados do 1º semestre não restou tempestiva, o que prejudica o dever de publicidade e transparência. Contudo, apesar de intempestiva, a irregularidade não é suficiente para macular as contas.

Assim, entendo que a impropriedade pode ser convertida em ressalva, atendendo aos ditames da razoabilidade.

Ainda, unidade técnica também encontrou uma divergência de valores no montante divulgado no Diário Oficial (R\$ 164,4 milhões) e os valores do Relatório de Investimentos por Órgão (detalhado por PAVD) e Gestão de Autorização para Divulgação e Veiculação (R\$ 164 milhões), o que ensejou a abertura de contraditório para que o Estado esclarecesse:

- 1) qual a base de dados para a publicação no DOEX;
- 2) por que o contido na publicação do DOEX, "não refletem o limite previsto pelo art. 73, inciso VII, da Lei Federal 9.504/1997", tal como nota explicativa inserida a partir dessa publicação; e;
- 3) qual a fonte a ser considerada para efeito da legislação apontada, em especial para as entidades não integrantes ao SIAF (item 2. Gestão Orçamentária – Despesas com Publicidade Legal e Institucional).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após a análise do contraditório, a CGE, na Instrução nº 580/22 (peça 101), concluiu que as justificativas apresentadas pelo Estado, na peça 76, são suficientes para afastar a inconformidade, pois os relatórios constantes dos Pedidos de Autorização de Divulgação e Veiculação – PADVS, não refletem os valores efetivamente liquidados. Ademais, as diferenças existentes não foram significativas e não acarretaram prejuízos ao erário.

Assim, acolho o opinativo da unidade técnica para afastar a impropriedade apontada.

E) FUNDOS ESPECIAIS

O Estado do Paraná, possui 48 (quarenta e oito) Fundos Especiais na estrutura da Administração Pública Estadual, estes são produtos de receitas específicas, que por lei se vinculam a determinados objetivos ou serviços.

Conforme consta do gráfico 6 da Instrução 580/22 da CGE (peça 10, pág. 114), dos 48 fundos, apenas 27 tiveram movimentação financeira em 2021, 6 não constituem unidades orçamentárias, 8 tiveram movimentações inseridas nos órgãos a que se vinculam e 4 não tiveram movimentação financeira, o Funrestran permaneceu com fonte vinculada de receita e 2 não constaram no orçamento (inoperantes).

Importante destacar que a Lei nº 18.375/14, que transformou nove Fundos Estaduais com fontes vinculadas de receitas teve sua constitucionalidade contestada no âmbito desta Corte de Contas, bem como no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, além de diversas Comunicações de Irregularidade neste Tribunal de Contas.

Após o julgamento processo nº 997530/16, pelo Plenário deste Tribunal, Acórdão nº 3363/2020, o qual além de restabelecer a natureza especial contábil do FUNESP, também, estendeu a decisão, referente à questão, aos demais processos que ainda não tinham sido julgados neste Tribunal de Contas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Estado, por meio da Lei 21.100/2022, revogou a Lei nº 18.375/14, reestabelecendo a natureza especial contábil dos fundos, cumprindo a decisão do TCE/PR (instrução pág. 115).

Dada a relevância, os fundos FUNDEB, Fundo de Previdência, Fundo Financeiro e Fundo Militar, foram tratados separadamente pela unidade técnica. A exceção destes, dentre os fundos que tiveram movimentação financeira em 2021, o FUNSAÚDE – Fundo Estadual de Saúde se destaca, sendo responsável por 80,38% da arrecadação total dos Fundos.

Dentre os fundos especiais com fonte de arrecadação vinculada, de acordo com as informações repassadas ao sistema SEI-CED, verifica-se que houve falta de repasses (Tabela 45, pág.118, Instrução nº 580/22), aos fundos FUPEN, FEMA e FECON.

A questão é recorrente e a SEFA tem justificado que dá aos fundos o mesmo tratamento dado às autarquias, só repassando os recursos no momento do pagamento das despesas ocorridas nos fundos.

Após as justificativas apresentadas pelo Estado na peça 76, fls. 08 a 12, a Coordenadoria de Gestão Estadual, na Instrução nº 580/22, considerando somente a fonte arrecadada pelo Tesouro Estadual vinculada aos Fundos Estaduais, verificou que os repasses feitos ao FUPEN e ao FEMA, foram superiores aos arrecadado. Atendendo à legislação.

Contudo, quanto ao FECON (fonte de recursos 130), mesmo após ser considerado o remanejamento de recursos para o FUNSAUDE e ao FEAS, nos termos autorizados pela Lei nº 20.532, de 14 de abril de 2021³, os repasses ainda foram menores do que o arrecadado, conforme tabela abaixo.

³ Art. 1º Acresce o §4º ao art. 4º da Lei nº 14.975, de 28 de dezembro de 2005, com a seguinte redação: §4º Até o término do Estado de Calamidade Pública no Estado do Paraná, declarado pelo Decreto nº 4.319, de 23 de março de 2020 e prorrogado em dezembro de 2020, todas as verbas atualmente depositadas e as futuras que ingressarem no Fundo Estadual de Defesa do Consumidor (FECON) serão remanejados ao Fundo Estadual de Saúde (FUNSAÚDE), no percentual de 70% (setenta por cento) e ao Fundo Estadual da Assistência Social (FEAS), no percentual de 25% (vinte e cinco por cento), sem a necessidade de aprovação pelo seu Conselho Gestor.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tabela 47

Movimentação dos Recursos Vinculados aos Fundos Especiais – 2021

R\$

FECON Fonte 130	TÍTULOS	VALORES
	Arrecadação	10.206.376,72
	Remanejado ao FUNSAUDE e FEAS	-9.696.057,88
	Saldo de Arrecadação	510.318,84
	Repasse	377.614,91
	% Repasse/Arrecadação	74,00%

Fonte: Sistema SEI-CED 2021

Apesar do repasse ter sido menor do que o arrecadado, há que se ponderar, de acordo com a defesa, aceita pela unidade técnica, que os recursos arrecadados estão sendo feitos nas fontes vinculadas, não existindo desvinculação ou transferências arbitrárias.

Assim, acolho o opinativo da CGE na Instrução nº 580/22 (peça 101), para que a irregularidade seja convertida em ressalva.

Por fim, acolho a proposta do Ministério Público de Contas, no Parecer nº 196/22 (peça 102) para que a Coordenadoria Geral de Fiscalização avalie em conjunto com as Inspetorias de Controle Externo a inclusão dessa temática em suas rotinas fiscalizatórias.

Deixo porém, de acolher a determinação sugerida pelo Ministério Público, no sentido de que o Poder Executivo adote medidas necessárias ao pleno funcionamento dos Fundos de Preservação Ambiental da Região Metropolitana de Curitiba (FPA-RMC) e de Habitação e Regularização Fundiária de Interesse Social (FEHRIS), uma vez, que como bem apontado pela ilustre Procuradora o Poder Executivo já encaminhou o Projeto de Lei nº 369/17 propondo a extinção dos fundos e, inexistindo ilegalidade, este Tribunal não pode impor medidas ao Executivo.

F) SERVIÇOS SOCIAIS AUTONOMOS

Os Serviços Sociais Autônomos são pessoas jurídicas de direito privado que atuam em colaboração, por delegação do Poder Público, não se constituindo como Administração Indireta. Porém, por gerenciarem recursos públicos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

sejam decorrentes de contribuições para-fiscais ou de transferências, estão sujeitas a algumas regras da Administração Pública.

Por força do Prejulgado nº 30 ficou instituída a prestação de contas da execução dos Contratos de Gestão firmados com os serviços sociais autônomos. Na esfera estadual, os dados serão informados no sistema SEI-CED e no SIAP, mas tal prestação será aplicada apenas a partir do exercício de 2023.

Dessa forma cada Serviço Social Autônomo teve sua prestação de contas anual, autuada em separado. A instrução nº 580/22-CGE traz os valores repassados a cada organização e o número de cada autuação (fls.126 a 132)

Destaca-se que a atuação do PARANÁPREVIDENCIA foi analisada junto ao item Gestão Previdenciária, no Título VI, da Instrução nº 580/22-CGE.

Por força do determinado no Acórdão nº 921/21-STP, as despesas com pessoal dos serviços sociais autônomos: PARANÁEDUCAÇÃO, PARANACIDADE, PARANÁ PROJETOS, INVEST PARANÁ, E-PARANÁ COMUNICAÇÃO, COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO AGROPECUÁRIO DO PARANÁ, foram incluídas na análise referente ao item 2.1. GASTOS COM PESSOAL”, do Título “VIII – LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS”, pois o julgado considerou esses organismos dependentes do Poder Executivo.

O tema ainda se encontra em análise nos autos nº 722273/19 de Prejulgado.

Não há apontamentos referentes a este item, considerando que cada Serviço Social terá suas contas apreciadas separadamente.

III - GESTÃO FINANCEIRA

Por força regimental (Art. 211), a Instrução verificou os resultados da movimentação financeira da Administração Global, incluindo o Regime Próprio da Previdência Social e os apresentados exclusivamente pelo Poder Executivo, que compõem este Parecer Prévio.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A) BALANÇO FINANCEIRO PODER EXECUTIVO

Para o Balanço Financeiro, o Estado deve adotar a estrutura e modelo estabelecidos no Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público-MCASP para registrar a movimentação financeira. Dessa forma, conjugando-se os ingressos de recursos em confronto com os dispêndios, o saldo das disponibilidades para o exercício seguintes **resultou no montante de R\$ 19,9 bilhões** (Instrução nº 580/22 pág. 124).

A.1) Ingressos Orçamentários e Extraorçamentários

A Receita Orçamentária totalizou R\$ 49,3 bilhões, obtendo um acréscimo nominal de 15,84% (quinze vírgula oitenta e quatro por cento) em relação ao exercício anterior, justificado especialmente pelo crescimento dos recursos carreados aos órgãos de Educação, que cresceram 28,35%.

As Receitas de Transferências Financeiras Recebidas, totalizaram R\$ 40,1 bilhões, apresentando um acréscimo nominal de 13, 86% (treze vírgula oitenta e seis por cento) em relação ao ano anterior.

Os Recebimentos Extraordinários (não previstos no orçamento), totalizaram R\$ 37,0 bilhões, em um acréscimo nominal de 204,33%, em relação ao exercício anterior, justificável principalmente pela movimentação de conta Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados, decorrentes de consignações e retenções que depois são baixados no pagamento.

Os restos a pagar processados e não processados tiveram um crescimento nominal de R\$ 1,5 bilhão, em relação ao exercício anterior.

E por fim o saldo em Espécie do Exercício Anterior que totalizou R\$ 13 bilhões.

A.2) Dispêndios Orçamentários e Extraorçamentários

As despesas orçamentárias totalizaram R\$ 36,0 bilhões, um acréscimo nominal de 15,38% (quinze vírgula trinta e oito por cento), advindo principalmente dos gastos realizados pelos órgãos de Educação.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

As Transferências Financeiras Concedidas totalizaram R\$ 48,0 bilhões, em 2021, tiveram um acréscimo de 12,27% em relação ao ano anterior.

Com relação a este dispêndio a primeira Instrução evidenciou que o Poder Executivo registrou os repasses aos Poderes Legislativo e Judiciário e ao Ministério Público, na Conta Contábil 35122 – Transferências Concedidas- **Independentes de Execução Orçamentária**, contrariando o que estabelece o Manual de Demonstrativos Fiscais -MDF, 8ª edição, no item 3.5, da Parte V – Demonstrações Contábeis Aplicadas ao Setor Público (DCASP).

De acordo com o entendimento da unidade técnica os referidos repasses devem ser contabilizados na “conta 35112 – **Transferências Concedidas para a Execução Orçamentária** – Intra OFSS”.

Em sede de contraditório (peça 76, fls.12/13), o Estado admite que fez o registro contábil de forma equivocada, mas informa que a partir do mês de agosto do exercício corrente o evento contábil será ajustado para atender ao estabelecido no MCASP.

Considerando que a situação não acarretou prejuízos à administração e o Poder Executivo comprometeu-se, imediatamente, a regularizar a situação, acolho o opinativo da unidade técnica para converter a irregularidade em ressalva.

Os pagamentos extraordinários totalizaram R\$ 35,6 bilhões, o que representa um acréscimo de 180,75% em relação ao exercício anterior. O Valor está condizente com os ingressos extraorçamentários decorrentes de Depósitos Restituíveis e Valores Vinculados.

Por fim, restou evidenciado o saldo em espécie para o exercício seguinte é de **R\$ 17,5 bilhões**, apresentando um acréscimo nominal de 52,98% em relação ao exercício anterior.

B) ADMINISTRAÇÃO GLOBAL



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os números do Balanço Financeiro para a Administração Global do Estado, incluindo os Fundos do Regime Próprio de Previdência Social, estão devidamente demonstrados na Instrução nº 580/22-CGE (peça 101).

Destaco a análise realizada no item 1.3 da Instrução no que concerne à disponibilidade de caixa e Restos a Pagar, de que tem ocorrido reiteradamente nos exercícios anteriores inconsistências entre as informações enviadas ao sistema SEI-CED, no que se refere à identificação dos recursos por fonte, causando divergências entre o demonstrativo elaborado a partir do SEI-CED e o publicado pelo Poder Executivo Estadual.

Nesse exercício em especial, a unidade técnica constatou que o Total da Disponibilidade Bruta de Caixa está condizente com os registros contábeis enviados ao SEI-CED e com os valores evidenciados nas Demonstrações Contábeis.

Da mesma forma, quanto aos Restos a Pagar, embora haja pequenas divergências nos valores totais das obrigações de exercícios anteriores, estes não foram expressivos a ponto de causar distorção relevante na Disponibilidade de Caixa Líquida, apurada para o final do exercício.

Dito isso, deixo de acolher o opinativo do Ministério Público de Contas no Parecer nº 196/22, para que a Coordenadoria Geral de Fiscalização avalie em conjunto com as Inspetorias de Controle Externo a inclusão dessa temática em suas rotinas fiscalizatórias.

Assim, o Poder Executivo, incluindo a Defensoria Pública, bem como os Fundos Previdenciários que compõem o Regime Próprio de Previdência, apresentou disponibilidade bruta de caixa de R\$ 17,6 (bilhões), suficientes para suportar as obrigações financeiras.

C) FLUXOS DE CAIXA

As informações referentes aos fluxos de caixa são importantes para projetar cenários futuros e elaborar análise sobre eventuais mudanças acerca da manutenção dos serviços públicos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

As atividades operacionais geraram um fluxo de caixa de R\$ 10,9 bilhões positivo. Já os fluxos de caixa de Investimentos e o de financiamento, apresentaram resultados negativos de R\$ 3,4 bilhões e R\$ 437,1 milhão respectivamente.

Contudo, o fluxo de caixa líquido foi positivo em R\$ 7,1 bilhões, elevando o saldo final de caixa e equivalentes de caixa para **R\$ 17,5 bilhões**.

IV - GESTÃO PATRIMONIAL

A) ATIVO DO PODER EXECUTIVO

O Ativo Circulante (Caixa e Equivalente de Caixa, Créditos a Curto Prazo, Estoques, VPD pagas antecipadamente,) totalizou R\$ 21,7 bilhões, registrando um acréscimo de 58,75% em relação ao exercício anterior que foi de R\$ 13,7 bilhões.

O Ativo não Circulante (Ativo Realizável a Longo Prazo, Investimentos, imobilizado, intangível) totalizou R\$ 52,8 bilhões, com uma evolução de 6,36% em relação ao exercício anterior, o qual havia registrado o valor de R\$ 49,6 bilhões.

Destaque para o Ativo Imobilizado que teve um acréscimo de 16,09% em relação ao exercício anterior.

Como bem apontado na Instrução nº 580/22, as notas explicativas da SEFA revelam que houve capacitação dos agentes públicos para a implantação do Plano de Implantação dos Procedimentos Contábeis (PICPCP), sendo abordados os temas: demonstração das ações a serem adotadas pelos órgãos-entidades para avaliação dos bens móveis incorporados até 2018, não avaliados até o momento; detalhamento das planilhas para conferência do inventário dos bens imóveis; o que impactou positivamente nos registros.

A.1) PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No que tange às Participações Societárias, inicialmente a instrução nº 467/22, verificou que no exercício em análise houve um acréscimo de R\$ 8,5 bilhões no valor da participação do Estado no capital das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista, que representou um aumento percentual de 81,71%, em relação ao exercício de 2020.

Neste ponto a unidade técnica encontrou uma divergência no que concerne ao aumento de valor dos investimentos na COPEL, no montante de R\$ 7,4 bilhões, em detrimento da queda no percentual da participação acionária (peça 24).

Após o contraditório, o governo apontou existir um equívoco por parte da informação da CGE, referente ao valor da participação societária, descrita na Tabela 56 da Instrução nº 467/22.

Feitos os ajustes, conforme consta da Instrução nº 580/22, percebeu-se um decréscimo de R\$ 279 milhões no valor total dos recursos investidos pelo Estado no capital social da COPEL, representando uma diminuição percentual de 2,70%, em relação ao exercício de 2020, considerando o valor correto da participação acionária no montante de R\$ 3.355.713,00.

Assim, o apontamento foi considerado regular após as justificativas apresentadas.

B) PASSIVO DO PODER EXECUTIVO

B.1) Passivo Circulante

O Passivo Circulante (valores exigíveis até doze meses após a data das demonstrações contábeis) totalizou R\$ 6,3 bilhões. Houve um acréscimo nominal de 41,21% destas obrigações, quando o Passivo Circulante havia registrado o valor de R\$ 4,5 bilhões, no exercício anterior.

Das contas contábeis que compõem o passivo circulante a “Provisões a curto Prazo”, foi a que apresentou maior crescimento, cerca de 166,54%. De acordo com as notas explicativas, esse acréscimo deve-se ao fato de que os entes possuem prazos diferenciados para reconhecerem, mensurarem e evidenciar as provisões, segundo o regime de competência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A análise financeira realizada pela unidade técnica evidenciou que o índice de liquidez corrente de 20,57% (relação do Ativo Circulante sobre o Passivo Circulante, apresentado pelo Poder Executivo, demonstra que os recursos disponíveis seriam R\$ 15,4 bilhões, superiores as suas dívidas de curto prazo.

B.2) Passivo não circulante

No exercício de 2021 o passivo não circulante totalizou R\$ 31,2 bilhões. Os empréstimos e financiamentos a Longo Prazo que compõe a Dívida Fundada representaram 55,33% do Passivo total, correspondente a R\$ 20,8 bilhões, um acréscimo de 2,78% em relação ao exercício anterior.

A conta FORNECEDORES e CONTAS A PAGAR A LONGO PRAZO tiveram um crescimento de 9,11%, totalizando 6,4 bilhões. Nestas contas inserem-se os precatórios que serão tratados em item separado.

C) CONSISTÊNCIA DOS DADOS DO SISTEMA SEI-CED com o BALANÇO PATRIMONIAL DO PODER EXECUTIVO.

Foram encontradas divergências quanto ao Quadro de Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes, na ordem de R\$ 6.919.541,63, entre os dados enviados ao Sistema SEI-CED e o Balanço Patrimonial. Cabe destacar que as contas apresentaram superávit e que esta diferença impacta neste quesito em 0,057%.

Em sede de contraditório, apresentado na peça 76, fls. 13/15, o Estado informa que a divergência se encontra na conta contábil 6221306000-EMPENHOS EM LIQUIDAÇÃO INSCRITOS EM RESTOS A PAGAR NÃO PROCESSADOS e que isto possivelmente ocorreu na parametrização do relatório gerado no SEI-CED.

A Coordenadoria de Gestão Estadual, na Instrução nº 580/22, entende que as justificativas apresentadas não procedem pois o valor da conta contábil mencionada, não está compondo o total do Passivo Financeiro, destacando



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

inclusive, que o valor informado nessa conta, no SEI-CED, é de R\$ 5.067.810,55 e não o valor encontrado como divergente.

Em que pese a divergência, conforme anotado acima, entendo que a baixa relevância no impacto no superávit apurado, não demonstrando prejuízos ao erário, pode ser ressalvada, mas não totalmente afastada, pois a exatidão e a fidedignidade dos registros contábeis, são importantes para fins de análise do Balanço Patrimonial.

Assim, acolho o opinativo da unidade técnica para que o item seja ressalvado.

D) ADMINISTRAÇÃO GLOBAL

Os números do Balanço Patrimonial para a Administração Global do Estado, incluindo os Fundos do Regime Próprio de Previdência Social, estão devidamente demonstrados na Instrução nº 580/22-CGE (peça 172).

D.1) Ativo.

Desta análise vale destacar os números apresentados pela DÍVIDA ATIVA, que teve um aumento de 3,09%, atingindo no final do exercício de 2021, R\$ 40,8 bilhões.

As baixas registradas no exercício correspondem a R\$1,6 bilhão, dos quais R\$ 237,7 milhões referem-se a pagamentos e R\$1,4 bilhão por outros motivos. Ressalto que apesar de o valor de recuperação não ser expressivo, frente ao montante da dívida, houve um aumento de recuperação de 2,13%.

A Procuradoria Geral do Estado, realizou um planejamento, conforme descrito na Instrução 580/22 -CGE, pág. 179 a 183, para melhorar a execução da dívida.

Como bem destacou a instrução nº 580/22-CGE, a diversidade de origem dos créditos, somadas aos variados graus de estruturação dos mecanismos de cobranças, tornam bastante complexa a mensuração da provisão.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Quanto a execução orçamentária da Dívida Ativa, verifica-se no Balanço Geral do Estado, que os valores arrecadados referente a Receita da Dívida Ativa totalizaram R\$ 574,5 milhões e corresponderam a 639,22% da previsão, que era de R\$ 89,9 milhões.

Comparando-se ao exercício de 2020, a arrecadação aumentou em 354,32%. Traçando-se um comparativo entre os exercícios de 2018 e 2021, o recebimento dos créditos apresentou um aumento nominal de 398,01%, passando de R\$ 115,4 milhões para R\$ 574,5 milhões.

D.2) Passivo

Merece destaque a análise realizada quanto a dívida contratual do Estado.

D.2.1. Dívida Contratual Interna

Verifica-se que, ao final do exercício de 2021, a dívida contratual do Estado apresentou saldo de R\$ 20,0 bilhões, representando 84,37% do total da Dívida Contratual do Estado e evidenciando **uma redução de 2,83% em relação ao saldo do exercício anterior.**

D.2.2. Dívida Contratual Externa

Verifica-se que a dívida decorrente de contratos externos totalizou R\$ 3,7 bilhões, representando 15,63% do total da Dívida Contratual do Estado e evidenciou **um acréscimo nominal de 17,86% em relação ao exercício anterior.**

D.2.3. Serviços e Encargos da Dívida

Observa-se, conforme tabela a seguir, que foram despendidos no exercício de 2021 o montante de R\$ 2,9 bilhões a título de amortização da dívida e pagamento de juros e encargos. Constata-se, portanto, um significativo acréscimo nominal em relação ao exercício anterior, à razão de 264,37%.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tabela 75
Dispêndios com Serviço da Dívida – 2018 a 2021

R\$ mil

SERVIÇOS DA DÍVIDA				
TÍTULO	2018	2019	2020	2021
Juros e Encargos	692.059.284	697.022.054	318.626.699	658.743.997
Amortizações	611.661.627	551.094.587	488.567.858	2.282.433.562
TOTAL	1.303.720.911	1.248.116.641	807.194.558	2.941.177.558

Fonte: Balanço Orçamentário - Despesa (Peça 5).

D.2.4. PRECATÓRIOS

Os registros de precatórios demonstram saldo de R\$ 1,6 bilhão no curto prazo, o que corresponde a 20,47% do total da dívida com precatórios e de R\$ 6,4 bilhões, no longo prazo, representando 79,53% dos precatórios, totalizando, no ente devedor, a escrituração de R\$ 8,0 bilhões.

A unidade técnica constatou um equívoco no registro contábil referente à conta “precatórios de fornecedores – regime especial – antes de 05/05/2000”, com saldo negativo de R\$ 72 mil, fato não deve ensejar a indicação de inconformidades, advertindo-se, porém, o setor de contabilidade, que a impropriedade deve ser corrigida nos registros do sistema SEI-CED.

Verifica-se que houve um aumento da dívida de precatórios em relação ao exercício de 2020, de 16%.

Atualmente as regras referentes ao pagamento dos precatórios estão disciplinadas na Emenda Constitucional nº 109/2021, que entre outras mudanças, prorrogou o regime especial até 31 de dezembro de 2029, com isso o Estado alterou o PPA e reduziu o percentual de repasse para o TJ, voltando a 2% da Receita Corrente Líquida - RCL. Outras duas emendas constitucionais EC nº 113/21 e EC nº 114/21 foram editadas, mas suas regras passaram a vigorar para o exercício de 2022.

A unidade técnica, baseada nos dados do SEI-CED, verificou que o Estado do Paraná, de acordo com a metodologia, e, conforme o cálculo realizado, deveria destinar R\$ 1,1 bilhão para o pagamento de precatórios no exercício de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ocorre que de acordo com as informações constantes do SEI-CED, foram repassados ao TJ R\$ 8,2 milhões a menos, o que representa 0,73% sobre o total.

Considerando que a diferença é pequena, ante ao total, e que nos saldos bancários das contas de repasse ao final do exercício de 2021, a unidade técnica verificou numerário de R\$ 1,1 bilhão disponíveis para pagamento de precatórios, não há apontamentos de irregularidade ou ressalvas para o item.

Por esse motivo, deixo de acolher a proposta do Ministério Público de Contas no Parecer nº 196/22, para que a Coordenadoria Geral de Fiscalização avalie em conjunto com as Inspetorias de Controle Externo a inclusão dessa temática em suas rotinas fiscalizatórias.

E) DEMONSTRAÇÃO DAS VARIAÇÕES PATRIMONIAIS - DVP

A demonstração, apurada em 2021, evidencia que o Resultado Patrimonial decorreu de uma Variação Patrimonial Diminutiva (despesas) inferior às Variações Aumentativas (receitas), em 8,89%, restando superavitário em R\$ 10,1 bilhões, apresentando um crescimento de 5,91% em relação ao ano anterior que, também, já havia sido superavitário. As demonstrações encaminhadas encontram-se em consonância com as informações prestadas ao SEI-CED.

No que concerne a Administração Global, a análise da CGE evidenciou que o Resultado Patrimonial Global, apurado em 2021, valor resultante do confronto entre as variações patrimoniais aumentativas com as diminutivas, foi superavitário em R\$ 2,9 bilhões. Entretanto, ao ser comparado com o resultado do exercício anterior percebe-se uma redução 70,20%.

As demonstrações encaminhadas encontram-se em consonância com as informações prestadas ao SEI-CED.

V - GESTÃO PREVIDENCIÁRIA.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Acompanhando as inovações trazidas na Constituição Federal, no Estado do Paraná foi promulgada a Emenda Constitucional nº 45 de 04/12/2019, adaptando a Carta Magna Estadual às alterações promovidas pela EC nº 103/2019. Recentemente, a Lei Complementar Estadual nº 233, de 10/03/2021, regulamentou, no âmbito do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná, as regras permanentes do art. 35 da Constituição Estadual, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 4 de dezembro de 2019.

A) FUNDOS PREVIDENCIÁRIOS

Atualmente o sistema previdenciário promove a cobertura de 127.977 servidores ativos e 132.263 aposentados e pensionistas, num total de 260.240 segurados total, conforme Relatório de Avaliação Atuarial DPREV/ATUÁRIA330/2022 da PARANAPREVIDENCIA.

A.1) Fundo de Previdência – FP – Regime de capitalização - Lei nº 12.398/98

O Fundo Previdenciário é responsável pelo pagamento dos benefícios previdenciários concedidos aos servidores públicos civis ativos, que tenham ingressado no serviço público estadual **após 31 de dezembro de 2003**, aposentados e pensionistas que em 21/12/2012, eram segurados pelo FUNDO DE PREVIDENCIA, e os que contavam com idade igual ou superior a 73 anos até 30 de julho de 2015.

A.2) Fundo Financeiro – FF – Repartição simples- Lei nº 12.398/98

O Fundo Financeiro é responsável pelo pagamento dos benefícios concedidos aos servidores ativos que tenham ingressado no serviço público estadual **até 31 de dezembro de 2003**, e aposentados e pensionistas e pensionistas que em 21/12/2012, eram segurados do Fundo Financeiro, excluídos aqueles que contavam com idade igual ou superior a 73 (setenta e três) anos até 30 de junho de 2015.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A.3) Fundo Militar – Repartição simples.

Criado pela Lei 17.435/12, é responsável pelo pagamento dos proventos de inatividade e pensões militares.

Abaixo a Tabela demonstra o número de servidores ativos e inativos que integram cada Fundo.

Tabela 82

Quantidade de Segurados dos Fundos Previdenciários – 2021

ITEM	FUNDO DE PREVIDÊNCIA	FUNDO FINANCEIRO	FUNDO MILITAR	TOTAL DOS FUNDOS
Total de segurados	123.959	97.231	39.050	260.240
Servidores Ativos	83.004	27.345	17.628	127.977
Servidores Inativos/Pensionistas	40.955	69.886	21.422	132.263

Fonte: Relatório de Avaliação Atuarial DPREV/ATUÁRIA 330/2022 da PARANAPREVIDÊNCIA (peça 31)

A.4) Plano de Custeio dos Fundos

Nos termos do atual Plano de Custeio, definido pela Lei nº 17.435/12, os fundos são financiados pelas contribuições dos servidores ativos, inativos e pensionistas, civis e militares. A alíquota de contribuição é de 14% para os civis e de 10,5% para os militares, a partir de 1º de janeiro de 2021. O Plano também conta com a chamada Contribuição Patronal.

A contribuição patronal para ao Fundo de Previdência é no mínimo igual ao valor arrecadado dos servidores ativos, seguindo a progressão de alíquotas escalonadas e progressivas. No exercício em análise a alíquota é de 140%. Já os fundos Financeiro e o Militar, deve ser igual ao dobro do arrecadado dos servidores ativos.

O Fundo de Previdência conta com um custeio suplementar do ente público, com progressão de alíquotas, para o exercício de 2021, ficou estabelecida a alíquota de 3%.

O Plano de Custeio foi reestruturado pela Lei nº 20.634/2021, que previu o rateio do Custeio Administrativo da PARANAPREVIDÊNCIA entre os fundos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

previdenciários, proporcionalmente ao montante das contribuições normais do Estado destinadas a cada um deles.

A.5) Previdência Complementar

Embora criado legalmente (Lei nº 20.777/21), o processo de implantação até a presente data não foi efetivado, não sendo possível limitar os proventos dos servidores que ingressam no RPPS ao teto do RGPS, o que, evidentemente, traria menores dispêndios com o pagamento de benefícios previdenciários futuros ao Fundo de Previdência.

No Portal de Transparência do Paraná/Compras/Licitações, sob o número de protocolo 18.533.694-8, foi declarado vencedor do certame a empresa ICATU FUNDO MULTIPATROCINADO, entidade fechada de previdência complementar para administrar o plano de previdência complementar dos servidores públicos estaduais. Porém, o início do regime só ocorrerá quanto a empresa obter autorização definitiva do convênio de adesão junto à PREVIC (órgão federal responsável).

Pelo exposto, deixo de acolher a expedição de determinação ao Poder Executivo, proposta pelo Ministério Público de Contas no Parecer nº 196/22, considerando que o Estado tem adotado as providências necessárias à efetiva instituição do regime de previdência complementar.

B) Demonstrações Contábeis dos Fundos.

As demonstrações contábeis dos fundos dos Regimes Próprios de Previdência Social devem atender as diretrizes contábeis estabelecidas pela Secretaria de Previdência do Ministério da Economia consoante Portaria MPS nº 509, de 12 de dezembro de 2013 e na Portaria Conjunta STN-SPREV/MF nº 07, de 18 de dezembro de 2019.

As prestações de contas de cada um dos fundos foram autuadas em processos distintos, Autos: nº 292080/22, 292381/22 e 292519/22



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

B.1) ATIVO.

Observa-se que a grande maioria dos recursos são financeiros, aplicados junto a instituições e mercado de capitais.

No Fundo de Previdência (Regime de Capitalização) esta conta representou 88,27% do ativo deste fundo previdenciário.

Também se pode observar uma redução de 70,48% na conta Créditos a Curto Prazo, que passou de R\$ 502,9 milhões em 2020 para R\$ 148,5 milhões em 2021, motivado por ajuste nos valores devidos a título de Aporte para Cobertura do Déficit Atuarial do Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas e do Ministério Público.

Ao final do exercício de 2020, estes créditos registrados no Fundo de Previdência na conta “Aporte para Cobertura de Déficit Atuarial”, devidos por parte do Poder Executivo, Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, Ministério Público e Assembleia Legislativa, apresentaram saldo total R\$ 495,8 milhões, sendo que o valor mais representativo é o devido pelo Poder Executivo que é de R\$ 494 milhões, conforme se observa na Tabela 88 da Instrução nº 580/22 -CGE (peça 101, pág.223)

De acordo com a Nota Explicativa às Demonstrações Contábeis do Fundo de Previdência de 2020, o Governo do Estado do Paraná assinou, em 15 de dezembro de 2020, Termo de Parcelamento e Confissão de Débitos Previdenciários, com fundamento na Lei nº 17633, de 26/07/2013.

No exercício 2021 foram pagas 12/60 parcelas, restando um saldo de R\$ 138,2 milhões, registrado na conta “Aportes Periódicos para Amortização de Déficit Atuarial do RPPS - Poder Executivo – Parcelamento”.

B.2) Passivo

Após as Provisões a Longo Prazo serem zeradas no Passivo Circulante, no exercício anterior, em 2021 foram novamente constituídas as Provisões Matemáticas Previdenciárias no valor de R\$ 7,6 bilhões que representam



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

o total de recursos necessários ao pagamento dos compromissos dos planos de benefícios, calculados atuarialmente, em determinada data, em valor presente.

Os fundos Financeiro e Militar possuem registros apenas no Passivo Circulante, referindo-se a créditos a serem ressarcidos a outros fundos ou valores retidos que deverão ser devolvidos.

B.3) Patrimônio Líquido

A composição do Patrimônio Líquido se dá somente pelos Resultados Acumulados.

O Patrimônio Líquido do Fundo de Previdência acumula déficit no montante de R\$ 365,8 milhões. O resultado patrimonial, deficitário, apurado no exercício de 2021 no montante de R\$ 6,8 bilhões vem equalizar o superávit apurado no exercício de 2019 quando da reforma da Previdência (EC 45/2019), evidenciando assim a existência do equilíbrio financeiro e atuarial.

Os Fundos Financeiro e Militar acumulam superávit patrimonial de R\$ 167,3 milhões e R\$ 3 milhões, respectivamente, sendo que ambos apresentaram resultados positivos ao final do exercício.

B.4) Balanço Orçamentário.

Constata-se que no exercício 2021 somente o Fundo de Previdência apresentou superávit orçamentário. No entanto, há que se considerar que os Fundos Financeiro e Militar receberam, respectivamente, R\$ 4,4 bilhões e R\$ 1,3 bilhões, a título de Transferência para Cobertura de Insuficiência Financeira, cujos valores figuram no Balanço Financeiro.

B.4.1 Receitas

As receitas recolhidas aos fundos constituem-se em R\$ 5,2 bilhões.

Constata-se que no exercício de 2021 foi recolhido ao Fundo de Previdência o valor total de R\$ 1.383.306.097,99, a título de contribuição patronal,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

que corresponde ao percentual de 158% sobre as contribuições mensais arrecadadas pelo Estado dos servidores ativos que foi de R\$ 876.071.964,07, cumprindo, portanto, o art. 18 caput e art. 19 da Lei nº 17.435/2012, que estipularam um percentual de 140%.

B.4.2 Outras receitas correntes

O Fundo de Previdência recebeu aportes de R\$ 86,2 milhões do Poder Executivo e de outros Poderes para amortização do déficit atuarial e mais R\$ 128,2 milhões vertidos pelo Poder Executivo que estão em parcelamento

Além disso, em atendimento à Lei nº 18.469/15, foram repassados R\$ 380,7 milhões dos Royalties de Itaipu.

Por sua vez, o Fundo Financeiro registrou R\$ 90,6 milhões de Outras Receitas Correntes, decorrentes principalmente de Compensações Financeiras entre o Regime Geral e o RPPS do Estado do Paraná. O Fundo Militar registrou R\$ 5,7 milhões nesta categoria de receita

B.4.3 Despesas Orçamentárias dos Fundos Previdenciários

No exercício de 2021, os Fundos Previdenciários arcaram com o pagamento de R\$ 9,2 bilhões de aposentadorias e R\$ 2 bilhões de pensões.

B.4.4 Valores Repassados e a Repassar aos Fundos Previdenciários

De acordo com a análise técnica, Instrução 580/22 -GCE, não há pendências de repasses aos Fundos Financeiros e Militar.

Quanto ao Fundo de Previdência, as contribuições retidas dos servidores ativos, inativos e pensionistas, bem como a parte patronal incidente sobre os ativos, vem sendo vertida na forma estabelecida no Plano de Custeio.

C) BALANÇO FINANCEIRO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os Balanços Financeiros dos fundos previdenciários foram superavitários. O Fundo de Previdência em R\$ 383 milhões, o Fundo Financeiro em R\$ 34,6 milhões e o Fundo Militar em R\$ 924,6 mil.

D)ASPECTOS ATUARIAIS

Os Cálculos atuarias tem como base a Portaria MF nº 464 de 19/11/2018 e a reestruturação dos Fundos Previdenciários do Estado do Paraná, estabelecida na Lei nº 17.435/2012 e alterações posteriores.

D.1) FUNDO DE PREVIDENCIA

O valor presente do total das obrigações do Fundo de Previdência é de R\$ 85,7 bilhões, projetado em 75 anos, e o valor presente do total das receitas previstas, com base no plano de custeio, é de R\$ 77,7 bilhões, o que resulta em uma **Reserva Matemática projetada de R\$ 8 bilhões**, que expressa, em valor presente, o total dos recursos necessários ao pagamento dos compromissos do plano de benefícios ao longo do tempo.

O Fundo de Previdência possui capitalizados R\$7,9 bilhões (hoje), incluindo aportes do Estado do Paraná, royalties da usina de Itaipu e sem contar o valor dos imóveis de R\$223,2 milhões. Isso resulta em um déficit de R\$ 78,9 milhões (diferença entre a Reserva Matemática e o Total de Ativos – Tabela 95 da Instrução nº 580/22-CGE)

Com a nova reestruturação do Plano de Custeio o Fundo Previdenciário passou a ter equilíbrio atuarial.

D.2) FUNDO FINANCEIRO

Para o Fundo Financeiro verifica-se um custo total a valor presente dos compromissos, na ordem de R\$ 126,7 bilhões. Considerando que as receitas contributivas prevista são de R\$ 19,6 bilhões, resulta num déficit de R\$ 107,1



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

bilhões. Salienta-se que este valor representa o total necessário **de aportes futuros** que o Tesouro Estadual deverá fazer ao longo do tempo.

D.3) FUNDO MILITAR

O fundo militar também apresenta uma insuficiência financeira de R\$ 34,5 bilhões. Salienta-se que este valor representa o total necessário **de aportes futuros** que o Tesouro Estadual deverá fazer ao longo do tempo.

E) REGULARIDADE DO RPPS junto ao MPAS (MINISTÉRIO DA ECONOMIA – SECRETARIA DE PREVIDENCIA)

Pela primeira vez, em 16 anos o certificado de regularidade previdenciária é emitido diretamente pelo Ministério da Economia – Secretaria de Previdência, sem a necessidade de liminar concedida pelo Poder Judiciário.

Este certificado assegura ao Estado o recebimento de transferências voluntárias da União, conforme consta da pág. 244 da Instrução nº 580/22-CGE.

VI - LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

A) LIMITES CONSTITUCIONAIS

A Constituição Federal estabeleceu valores mínimos a serem aplicados em Educação e Saúde. A Constituição Estadual estabeleceu valores mínimos a serem aplicados em Ciência e Tecnologia e aumentou o percentual a ser gasto em Educação.

A.1) Recursos aplicados em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE.

A Constituição Federal, no Art. 212 estabelece que os Estados não podem aplicar menos de 25% (vinte e cinco por cento) da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Já a Constituição Estadual, no art. 185, aumentou este índice para 30% (trinta por cento).

Para esse fim, o Estado gastou R\$ 11,6 bilhões (onze vírgula seis bilhões de reais), essas despesas estão registradas na Função 12 – Educação e incluem a gestão das Atividades Universitárias e dos Hospitais Universitários, dentre outras descritas na Tabela 101, da Instrução nº 580/22-CGE, pág. 247.

A metodologia utilizada para verificação do cumprimento do índice está descrita na pág. 251 da Instrução nº 580/22-CGE, que resumidamente verifica a despesa empenhada na Função 12- Educação, acrescidas das despesas custeadas com o superávit financeiro do exercício anterior, do FUNDEB, e descontando o cancelamento de Restos a Pagar vinculados à Educação.

Destaca-se que foram deduzidas as despesas empenhadas na Fonte 164, na qual foram contabilizados os recursos recebidos pelo Estado para o enfrentamento da COVID-19.

Sobre o tema, a Emenda Constitucional nº 119, de 27 de abril de 2022, **isentou os agentes públicos de responder civil ou criminalmente, caso não tenham cumprido o mandamento constitucional com relação às despesas com Educação, nos exercícios de 2020 e 2021.**⁴

No entanto, felizmente, esse não foi o caso do Estado do Paraná, que aplicou **30,33% (trinta vírgula trinta e três) por cento da receita líquida de impostos e transferências de impostos**, superando inclusive, percentual estabelecido na Constituição Estadual. **Nota-se, porém, uma diminuição nos gastos, se comparados aos exercícios anteriores, 32,67% - 2020; 32,32%-2019; 33,56%-2018.**

⁴ "Art. 1º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 119: "Art. 119. Em decorrência do estado de calamidade pública provocado pela pandemia da Covid-19, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e os agentes públicos desses entes federados não poderão ser responsabilizados administrativa, civil ou criminalmente pelo descumprimento, exclusivamente nos exercícios financeiros de 2020 e 2021, do disposto no caput do art. 212 da Constituição Federal. Parágrafo único. Para efeitos do disposto no caput deste artigo, o ente deverá complementar na aplicação da manutenção e desenvolvimento do ensino, até o exercício financeiro de 2023, a diferença a menor entre o valor aplicado, conforme informação registrada no sistema integrado de planejamento e orçamento, e o valor mínimo exigível constitucionalmente para os exercícios de 2020 e 2021." Art. 2º O disposto no caput do art. 119 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias impede a aplicação de quaisquer penalidades, sanções ou restrições aos entes subnacionais para fins cadastrais, de aprovação e de celebração de ajustes onerosos ou não, incluídas a contratação, a renovação ou a celebração de aditivos de quaisquer tipos, de ajustes e de convênios, entre outros, inclusive em relação à possibilidade de execução financeira desses ajustes e de recebimento de recursos do orçamento geral da União por meio de transferências voluntárias.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Não há apontamentos com relação a este item.

A.1.1. FUNDEB

O FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação é um Fundo de natureza contábil, criado pela Emenda Constitucional nº 53/06. Com a Emenda Constitucional nº 108/2020 e a nova regulamentação por meio da Lei nº 14.113/2020, o FUNDEB passou a ser permanente e sofreu várias alterações, cuja vigência teve início a partir do exercício de 2021.

A receita que integra o fundo é proveniente da destinação de 20% de impostos Estaduais e Municipais, do Fundo de Participação de Estados e Municípios, dentre outros. Além desses recursos, a União, com o objetivo de assegurar o mínimo nacional por aluno/ano a cada Estado e ao Distrito Federal, aporta uma complementação **de até 23% (vinte e três por cento)** do total dos recursos⁵, na forma elucidada da Instrução nº 580/22-CGE.

No exercício de 2021, o Estado do Paraná, destinou ao FUNDEB, R\$ 7,3 bilhões e recebeu (considerando o número de matrículas de educação básica e o custo/aluno), incluída a complementação da União VAAF e a receita de aplicação financeira do recurso, R\$ 5,8 bilhões. **Em resumo, o Estado do Paraná contribui para o Fundo mais do que recebeu, em 1,6 bilhões.**

A unidade técnica detectou uma inconformidade nos registros da contabilização do valor relativo à complementação da União ao FUNDEB.

A partir do exercício de 2021, atendendo ao estabelecido no Manual de Demonstrativos Fiscais-MDF, o SEI-CED, passou a especificar fontes para o registro das transferências decorrentes de Complementação da União, sendo:

128 – Transferências do FUNDEB – Complementação da União -VAAF – mínimo de 70%

129 – Transferências do FUNDEB – Complementação da União – VAAF – Máximo de 30%

⁵ Lei nº 14.113/2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A sigla VAAF – refere-se à complementação do Valor Anual por Aluno – VAAF, correspondente, para as redes públicas que cumprirem condicionalidades de melhoria de gestão, alcançarem evolução de indicadores a serem definidos, de atendimento e de melhoria da aprendizagem com redução das desigualdades, nos termos do sistema nacional de avaliação da educação básica.

Ocorre que o Estado não seguiu essa metodologia, deixando de criar as fontes de receitas específicas para as transferências de complementação da União ao FUNDEB.

Em sede de contraditório, o Estado, na peça 76, fls. 17 e 18, informa que foi criado código de receita para essa transferência complementar nas Fontes 114 e 115, sendo possível evidenciar as respectivas transferências de forma detalhada.

A Coordenadoria de Gestão Estadual, entende que não se trata apenas de evidenciar a receita no Balancete da Receita, mas de não confundir os recursos correspondentes às transferências das fontes 114-FUNDEB 30% e 145 - FUNDEB 70%, com as provenientes de **complementação**. Embora seja possível identificar a receita, não há como acompanhar a execução da despesa e os saldos financeiros especificamente.

Alisando criteriosamente o apontamento, entendo que a inconformidade não acarretou prejuízos à administração, razão pela qual, acolho o opinativo da unidade técnica para converter o item em ressalva.

No entanto, considerando a necessidade de se padronizar os códigos de fontes específicos para cada um dos tipos de transferências de Complementação do FUNDEB, determino que a Contabilidade Geral do Estado, com fundamento no art. 244, II, § 3º do Regimento Interno, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados do Acórdão de Parecer Prévio, estabeleça fontes de receita específicas para os recursos provenientes de Complementação da União ao FUNDEB.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No mais, o Estado cumpriu corretamente com a aplicação dos recursos destinando 75,43% dos recursos recebidos para o pagamento da remuneração dos profissionais da educação básica em efetivo exercício e o restante na manutenção. Obtendo parecer favorável do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB, pela aprovação das contas.

A.2) RECURSOS APLICADOS EM AÇÕES E SERVIÇOS PÚBLICOS DE SAÚDE -ASPS

De acordo com a Constituição Federal os Estados devem aplicar no mínimo 12% do produto da arrecadação dos impostos, acrescido das transferências de recursos provenientes da União, deduzidos os valores transferidos aos municípios relativos à participação destes nas receitas dos estados.

No Estado do Paraná, o Fundo Estadual de Saúde – FUNSAÚDE, criado pela Lei Complementar 152/12 é a gestora dos recursos financeiros destinados às ações e aos serviços públicos de saúde.

A Coordenadoria de Gestão Estadual, pontuou na instrução nº 580/22 que para a análise do exercício de 2021, adotou as premissas constantes do Parecer Prévio nº 314/14-Tribunal Pleno, que entendeu:

- “• a perda líquida do FUNDEB não pode ser excluída da base de cálculo por expressa referência legal;
- são consideradas como ASPS as despesas com a Gestão de Saúde do Complexo Médico-Penal, Gestão da Saúde dos Servidores, Programa Leite das Crianças e desenvolvimento de vacinas pelo TECPAR;
- não são consideradas ASPS as despesas com pagamento de pensões para portadores de Hanseníase, com a Gestão do Agrupamento Aeropolicial de Resgate Aéreo e os gastos realizados pelas Universidades com recursos próprios (Fonte 250)”



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Discorda deste posicionamento, de forma reiterada, o Ministério Público de Contas, especificamente quanto a inclusão dos gastos com o Hospital da Polícia Militar e com o Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores.

Neste sentido, o Tribunal de Justiça acolheu, em julho de 2019, em Ação Civil Pública, movida pelo Ministério Público do Estado do Paraná, o seu entendimento, considerando que os gastos mencionados não podem ser considerados de caráter universal.

Assim, na análise das Contas de 2019, o Relator reviu o entendimento deste Tribunal, mas decidiu por determinação, que para efeitos de cálculo, a metodologia só seria revista em 2022.

O Estado, cumpriu a determinação do Tribunal, para efeitos de planejamento e incluiu na Lei orçamentária Anual de 2022, os gastos em outras fontes, conforme demonstrou a Instrução nº 580/22-CGE (págs. 265 e 266).

Por isso, deixo de acolher o opinativo do Ministério Público de Contas para que o item seja objeto de ressalva, uma vez que o critério adotado pela CGE atende a julgamentos pretéritos feitos por este Tribunal.

Assim, considerando que o Estado investiu em ASPS no exercício de 2021, R\$ 4.862.896.455,68, correspondendo a 12,34% da receita, na forma estabelecida pela Constituição Federal, não há apontamentos sobre este item.

A.3) APLICAÇÃO DE RECURSOS EM CIÊNCIA E TECNOLOGIA

O Art. 205 da Constituição Estadual do Paraná determina a aplicação de no mínimo 2% da Receita Tributária na pesquisa científica e tecnológica.

Feitas as deduções a receita tributária utilizada como base de cálculo foi de R\$ 18,0 bilhões, conforme tabela 113 da instrução nº 580/22-CGE, pág. 268-269. O Estado atingiu o índice de 2,19% da receita aplicada em Ciência e Tecnologia.

Inexistem, pois, apontamentos quanto a este item.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A.4) RECEITAS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITO E DESPESAS DE CAPITAL – REGRA DE OURO.

Nos termos do Art. 167, inciso III da Constituição Federal, é vedada a realização de operações de créditos que excedam o montante das despesas de capital.

Essa regra, conhecida como “regra de ouro”, visa restringir o endividamento do Estado para financiar despesas correntes.

No exercício de 2021 o montante das receitas previstas de operações de crédito foi inferior às despesas de capital em R\$ 10,1 bilhões; e o montante realizado das operações de crédito foi inferior ao total das despesas de capital empenhadas em R\$ 6,8 bilhões, demonstrando que o Estado cumpriu o art. 167, da Constituição Federal.

B) LIMITES DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.

B.1) GASTOS COM PESSOAL.

O limite de gastos com pessoal prescrito no Art. 19, II da Lei de Responsabilidade Fiscal é de 60% para os Estados, dos quais:

- 2% para o Ministério Público Estadual;
- 3% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas do Estado;
- 6% para o Judiciário;
- 49% para o Executivo.

Em razão da Pandemia de Covid-19, foi editada a Lei Complementar nº 178/2021, que alterou dispositivos da LRF acerca da metodologia de apuração das despesas com pessoal.

As alterações foram integralmente adotadas pelo Estado na elaboração do Demonstrativo da Despesa com Pessoal. No âmbito deste tribunal, foi



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

editada a Instrução Normativa nº 174/2022 em linha com a alteração promovida pela Lei Complementar.

A Lei Complementar nº 178/2021 promoveu alteração no § 1º do Art. 19, inciso VI, “c” e no § 3º, que alteram a metodologia de cálculo quanto à apuração da despesa.⁶

Em que pese a Coordenadoria de Gestão Estadual ter utilizado a metodologia prevista na Instrução Normativa nº 56/2011 e a da Instrução Normativa nº 174/2022, entendo que a metodologia que deve prevalecer para a análise das contas do exercício de 2021, é a estabelecida nesta última, por ser medida determinada em Lei. Neste sentido, também o Parecer do Ministério Público de Contas nº 196/22.

Feitas essas considerações iniciais é possível verificar na Instrução nº 580/22 -CGE, pág. 278 a 281, que o Estado cumpriu com os limites de gastos com pessoal em todos os poderes. No que concerne ao Poder Executivo, este Tribunal não precisou emitir Atos de Alerta.

Tabela 119
Limites para Despesas com Pessoal – Verificação de Cumprimento – 2018 a 2021

DAS CONSTITUIÇÕES FEDERAL E ESTADUAL		LIMITE LEGAL	2021		2020	2019	2018
			LC 178/21	IN 56/11 e Acórdão 6424/16			
Pessoal - Total Estado	CF art. 169 § único Lei Compl. 10/00 art. 19, II	< ou = 60%	49,64%	46,43%	54,37%	54,04%	53,16%
Pessoal - Poder Executivo	CF art. 169 Lei Compl. 10/00 art. 20, II, c	< ou = 49%	42,20%	39,00%	45,69%	45,19%	44,56%
Pessoal - Poder Legislativo	CF art. 169 Lei Compl. 10/00 art. 20, II, a	< ou = 3%		1,65%	1,92%	1,92%	1,92%
Pessoal - Poder Judiciário	CF art. 169 Lei Compl. 10/00 art. 20, II, b	< ou = 6%		4,18%	4,85%	5,08%	4,97%
Pessoal - Ministério Público	CF art. 169 Lei Compl. 10/00 art. 20, II, d	< ou = 2%		1,61%	1,90%	1,84%	1,71%

Fonte: Sistema SEI-CED

⁶ Art. 19 (...)

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

...

VI - com inativos e pensionistas, ainda que pagas por intermédio de unidade gestora única ou fundo previsto no [art. 249 da Constituição Federal](#), quanto à parcela custeada por recursos provenientes: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o [§ 9º do art. 201 da Constituição](#);

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

c) de transferências destinadas a promover o equilíbrio atuarial do regime de previdência, na forma definida pelo órgão do Poder Executivo federal responsável pela orientação, pela supervisão e pelo acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)

(...)

§ 3º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, é vedada a dedução da parcela custeada com recursos aportados para a cobertura do déficit financeiro dos regimes de previdência. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 178, de 2021\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A despesa com pessoal para o Poder Executivo ficou em 42,20% da Receita Corrente Líquida, dentro do limite estabelecido na LRF, que é de 49%. A despesa líquida totalizou R\$ 20,18 bilhões.

Destaca-se que para o cálculo, a CGE, considerou as despesas com os Serviços Sociais Autônomos e outras entidades consideradas dependentes, e as despesas com remuneração de membros de conselhos, nos termos do Acórdão nº 929/21-STP.

Não há apontamentos quanto a este item da Instrução.

B.2) DÍVIDA CONSOLIDADA LÍQUIDA

A dívida consolidada, nos termos do Art. 29, I da Lei de Responsabilidade Fiscal, engloba as dívidas mobiliária e contratual, exceto as Antecipações de Receita Orçamentária e Operações de Crédito, resumidamente. Conforme elucida a Coordenadoria de Gestão Estadual na Instrução nº 580/22:

“A Resolução nº 40/01, do Senado Federal, no §1º88, do art. 1º, define o conceito de Dívida Consolidada Líquida (DCL), para fins de verificação dos limites, bem como indica as deduções dos valores das disponibilidades de caixa e demais haveres financeiros. E o art. 3º, da mesma Resolução, estabelece o limite da dívida consolidada líquida para os Estados em 200% da receita corrente líquida.”

O Estado do Paraná não utiliza as naturezas de despesas específicas para cada tipo de contrato (já apontado na prestação de contas de 2020), conforme definido no Manual de Demonstrações Fiscais. Assim, os valores dos desdobramentos publicados pelo Estado não estão condizentes com os do sistema SEI-CED.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Convergem os valores da dívida contratual e dos precatórios e, para os restos a pagar processados há uma pequena divergência, que não influencia na apuração dos limites definidos pelo SENADO, conforme já exposto.

Feitas essas considerações, a unidade técnica apurou que em 2021, a Dívida Consolidada Líquida do Estado totalizou R\$ 10,6 bilhões, o que representa 22,26% da Receita Corrente Líquida, bem aquém do limite estabelecido pelo Senado (200%).

Na Instrução nº 580/22 -CGE a unidade técnica destaca que não utilizou para o cálculo da dívida, quanto às deduções, Demais Haveres Financeiros, relativo à conta – 12111970000- Outros Créditos a Longo Prazo, no montante de R\$ 6. 748.489.989,26, tendo em vista a afirmação do Estado, já no exercício de 2020, que os registros têm como origem Ativos de pouco ou nenhuma probabilidade de recebimento, o que iria distorcer o valor da dedução e o saldo da dívida.

Neste ponto, foi aberto contraditório ao Estado para que justificasse a falta do devido registro de “Ajuste de Perdas”, de acordo com os princípios e norma contábeis, onde esses créditos a longo prazo com pouco ou nenhuma probabilidade de recebimento deveriam ser lançados.

A defesa, na peça 76, fls. 18 a 20, alega que a maior parte desses créditos se trata de Ativos do Banestado, R\$ 4,2 bilhões, que estão sob a administração da Agência de Fomento do Paraná e são atualizados de acordo com as informações da Agência. Destaca que o recebimento depende de execução judicial, renegociação de contratos de financiamento ou pela alienação de bens.

Afirma ainda que não foi efetuado o reconhecimento das Perdas no balanço do Estado devido a necessidade de uma avaliação sobre a efetiva expectativa de recebimento desses créditos, cujo plano de ação deve ser elaborado pela Fomento Paraná, para subsidiar o reconhecimento contábil pela Diretoria de Contabilidade da SEFA.

Quanto ao valor restante, cerca de R\$ 2,5 bilhões, a contabilidade geral do Estado afirma que compete a DCG/SEFA fazer uma avaliação da necessidade de reconhecimento contábil de perdas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A CGE, considerando as justificativas, e o fato de grande parte dos créditos estarem a cargo da Fomento Paraná, opina pela ressalva, do item, mas com determinação para que a Contabilidade Geral do Estado, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados do Acórdão de Parecer Prévio, apure o grau de probabilidade de recuperação do valor de R\$ 2,5 bilhões, registrado em Outros Créditos a Longo Prazo, e registre contabilmente, se for o caso, os valores improváveis de recebimento como “Ajuste para Perdas”.

Acolho o opinativo da unidade técnica para que a impropriedade seja convertida em ressalva, com a determinação sugerida e destaco a existência do Protocolo nº 525189/22, onde a equipe da 2ª Inspeção de Controle Externo, superintendida pelo Conselheiro Artagão de Mattos Leão, fez apontamentos sobre a baixíssima probabilidade de recebimento de Ativos registrados na Contabilidade Geral do Estado, evidenciando que este Tribunal tem adotado medidas para apurar tais situações.

B.3) Operações de Crédito

As operações de crédito realizadas no exercício de 2021, totalizaram R\$ 481,8 milhões, representando 1,01% da Receita Corrente Líquida. Portanto, bem abaixo do limite de 16%, estabelecido na Resolução nº 43/01 do Senado Federal.

O Estado não realizou operações de crédito por antecipação de receita orçamentária.

B.4) Garantias e Contragarantias de Valores.

O Poder executivo Estadual concedeu R\$ 700 milhões em garantias no exercício de 2021, o que corresponde a 1,46% da Receita Corrente Líquida – RLC, dentro do limite fixado no Art. 9º da Resolução 43/01 do Senado Federal que atualmente é de 22%.

O valor apresentado refere-se a aval para a COHAPAR e COPEL, entidades da administração indireta do Estado.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

B.5) Publicação dos Relatórios da LRF.

A Lei de Responsabilidade Fiscal exige a publicação dos Relatórios Resumidos da Execução Orçamentária e de Gestão Fiscal, em até 30 (trinta) dias após o encerramento do período a que corresponderem.

A Tabela 123 da Instrução nº 580/22, pág.293, demonstra o cumprimento dos prazos pelo Poder Executivo Estadual. Portanto, não há apontamentos quanto a este item.

B.6) Realização da Audiências Públicas.

Como exercício da transparência, a LRF, exige que o Poder Executivo realize nos meses de maio, setembro e fevereiro, audiências públicas para demonstrar o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre.

A tabela 124 da Instrução nº 580/22, demonstra que as audiências foram realizadas, dentro do prazo legal.

C) LIMITES DA LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS- LDO

C.1) Transferências ao Poder Legislativo, Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública.

As transferências de recursos aos Poderes Legislativo, Judiciário e ao Ministério Público, bem como à Defensoria Pública atenderam os limites definidos na legislação.

A Tabela 126 da Instrução nº 580/22, pág. 296, demonstra o percentual e os valores transferidos.

C.2) Metas Fiscais.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

As metas fiscais anuais para o Resultado Primário e Nominal estão estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias – Lei nº 20.431/2020, que previu um resultado deficitário para ambos os resultados.

Ocorre que Resultado Primário obtido no exercício representou um Superávit Primário no montante de R\$ 7,2 bilhões, enquanto a meta fiscal definida na LDO fixava um Déficit Primário de até R\$ 1,7 bilhão. E para o Resultado Nominal, verifica-se que ele foi superavitário em R\$ 6,5 bilhões, enquanto a meta fixada na LDO estabelecia a possibilidade de um Déficit Nominal de até R\$ 2,5 bilhão.

As metas fiscais foram cumpridas, conforme evidenciado na Instrução nº 580/22 – CGE.

VII – CADERNOS TEMÁTICOS.

Conforme mencionado no Relatório, as Contas de Governo foram analisadas pela Equipe designada pela Portaria nº 299/21, que a desmembrou em 11 (onze) cadernos temáticos, dando ênfase à análise das Políticas Públicas, em especial as desenvolvidas nas áreas de educação, saúde, segurança e previdência, conforme metodologia já adotada na prestação de Contas de Governo do exercício de 2020.

A metodologia utilizada para a aferição dos índices de avaliação de Políticas Públicas tem como base o marco regulatório que rege a administração pública, balizadas pelas Normas Brasileiras de Contabilidade e pelas Normas Brasileiras de Auditoria do Setor Público (NBASP), recepcionadas pelo TCE/PR via Resolução n.º 76/2020-TCE/PR, construída a partir de um processo de trabalho que observa os aspectos de planejamento, materialidade, relevância social e abordagem prioritária na avaliação dos serviços públicos com impacto na qualidade de vida da população.

As diretrizes metodológicas utilizadas compreenderam planejamento, execução e relatório.

Para o planejamento foram realizados levantamento diagnóstico, definição do objeto e objetivo; estudos preliminares; questões de avaliação;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

formulários de avaliação. Na fase de execução, foram expedidas comunicações aos órgãos envolvidos; questionários e validação dos documentos, entrevistas e visitas *in loco*. Por fim, no relatório, a equipe comunicou os resultados obtidos e as conclusões.

A metodologia está completamente descrita no Caderno Temático.

Foram avaliadas as políticas públicas relativas à Educação, Saúde, Segurança Pública e Gestão Previdenciária, com foco em aferir a eficácia, ou seja, se estas políticas estão sendo implementadas de acordo com as diretrizes concebidas para a sua execução e se o produto no campo social atingiu ou atingirá as metas estabelecidas.

Em suma, as avaliações contidas nos Cadernos Temáticos não têm condão punitivo, mas orientativo, para que o Governo possa melhorar a execução das políticas públicas.

1) GESTÃO DE PESSOAS

O caderno Gestão de Pessoas apresentou, além dos gastos gerais do Poder Executivo, já tratados na Instrução nº 580/22, o comportamento da gestão.

Neste contexto, foi constatada uma redução geral no gasto com pessoal na ordem de 8,57% (oito vírgula cinquenta e sete por cento), se comparados ao exercício de 2020, decorrentes de diversos fatores, tais como alteração da metodologia de cálculo promovida pela Lei Complementar 178/21, suspensão do pagamento de benefícios em razão das proibições contidas no Art. 8º da Lei Complementar 173/20, entre outros.

Sobre o impacto do Art. 8º da Lei⁷ da Lei Complementar 173/20 que proibiu a concessão de vantagens, aumento, reajuste ou adequação de

⁷Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;

III - alterar estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - admitir ou contratar pessoal, a qualquer título, ressalvadas as reposições de cargos de chefia, de direção e de assessoramento que não acarretem aumento de despesa, as reposições decorrentes de vacâncias de cargos efetivos ou



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

remuneração dos servidores públicos em geral, criação de cargos, empregos e funções, alteração da estrutura de carreira, admissão e contratação de pessoal, bem como a realização de concursos públicos, durante o Estado de Calamidade Pública, a Equipe de Análise da Contas de Governo, questionou a Secretaria de Estado da Administração e Previdência - SEAP, por meio do Ofício nº 14/2021-1ªICE.

Em resposta contida no e-Protocolo nº 19.149.752-0, a SEAP informou que não foram realizados cálculos específicos considerando a suspensão dos benefícios pela Lei Complementar nº 173/2020, mas que observando a Folha de Pagamento no Sistema RH- META 4 e a Relação Mensal de Informações de

vitalícios, as contratações temporárias de que trata o [inciso IX do caput do art. 37 da Constituição Federal](#), as contratações de temporários para prestação de serviço militar e as contratações de alunos de órgãos de formação de militares; [\(Vide\)](#)

V - realizar concurso público, exceto para as reposições de vacâncias previstas no inciso IV; [\(Vide\)](#)

VI - criar ou majorar auxílios, vantagens, bônus, abonos, verbas de representação ou benefícios de qualquer natureza, inclusive os de cunho indenizatório, em favor de membros de Poder, do Ministério Público ou da Defensoria Pública e de servidores e empregados públicos e militares, ou ainda de seus dependentes, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade;

VII - criar despesa obrigatória de caráter continuado, ressalvado o disposto nos §§ 1º e 2º;

VIII - adotar medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), observada a preservação do poder aquisitivo referida no [inciso IV do caput do art. 7º da Constituição Federal](#);

IX - contar esse tempo como de período aquisitivo necessário exclusivamente para a concessão de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço, sem qualquer prejuízo para o tempo de efetivo exercício, aposentadoria, e quaisquer outros fins.

§ 1º O disposto nos incisos II, IV, VII e VIII do caput deste artigo não se aplica a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 2º O disposto no inciso VII do caput não se aplica em caso de prévia compensação mediante aumento de receita ou redução de despesa, observado que:

I - em se tratando de despesa obrigatória de caráter continuado, assim compreendida aquela que fixe para o ente a obrigação legal de sua execução por período superior a 2 (dois) exercícios, as medidas de compensação deverão ser permanentes; e

II - não implementada a prévia compensação, a lei ou o ato será ineficaz enquanto não regularizado o vício, sem prejuízo de eventual ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária anual poderão conter dispositivos e autorizações que versem sobre as vedações previstas neste artigo, desde que seus efeitos somente sejam implementados após o fim do prazo fixado, sendo vedada qualquer cláusula de retroatividade.

§ 4º O disposto neste artigo não se aplica ao direito de opção assegurado na [Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018](#), bem como aos respectivos atos de transposição e de enquadramento.

§ 5º O disposto no inciso VI do caput deste artigo não se aplica aos profissionais de saúde e de assistência social, desde que relacionado a medidas de combate à calamidade pública referida no caput cuja vigência e efeitos não ultrapassem a sua duração.

§ 6º (VETADO).

§ 7º O disposto nos incisos IV e V do caput deste artigo não se aplica aos cargos de direção e funções previstos nas [Leis nºs 13.634, de 20 de março de 2018](#), [13.635, de 20 de março de 2018](#), [13.637, de 20 de março de 2018](#), [13.651, de 11 de abril de 2018](#), e [13.856, de 8 de julho de 2019](#), e ao quadro permanente de que trata a [Lei nº 12.550, de 15 de dezembro de 2011](#). [\(Incluído pela Lei Complementar nº 180, de 2021\)](#)

§ 8º O disposto no inciso IX do **caput** deste artigo não se aplica aos servidores públicos civis e militares da área de saúde e da segurança pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, observado que: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 191, de 2022\)](#)

I - para os servidores especificados neste parágrafo, os entes federados ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de realizar o pagamento de novos blocos aquisitivos, cujos períodos tenham sido completados durante o tempo previsto no **caput** deste artigo, de anuênios, triênios, quinquênios, licenças-prêmio e demais mecanismos equivalentes que aumentem a despesa com pessoal em decorrência da aquisição de determinado tempo de serviço; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 191, de 2022\)](#)

II - os novos blocos aquisitivos dos direitos especificados no inciso I deste parágrafo não geram direito ao pagamento de atrasados, no período especificado; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 191, de 2022\)](#)

III - não haverá prejuízo no cômputo do período aquisitivo dos direitos previstos no inciso I deste parágrafo; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 191, de 2022\)](#)

IV - o pagamento a que se refere o inciso I deste parágrafo retornará em 1º de janeiro de 2022. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 191, de 2022\)](#)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Pagamento – RMIP, notou-se uma redução bruta na folha de ativos entre 2020 e 2021 de aproximadamente 3,15% (três vírgula quinze por cento).

Outro aspecto demonstrado no caderno foi um **aumento de 125,6%** (cento e vinte e cinco vírgula seis por cento) **nos gastos com pessoal terceirizado**, para o Poder Executivo (Art. 18 da LRF)

A substituição de efetivos por terceirizados e a contabilização correta desses dados já foram objeto de apontamentos em prestação de contas anteriores, exercícios de 2018 - Acórdão de Parecer Prévio nº 493/19 e 2019 – Acórdão de Parecer Prévio nº 689/20.

Há que se destacar que a Secretaria de Estado da Educação e Esportes é quem possui o maior quadro de pessoal do Poder Executivo. Por esse motivo, a 1ª Inspeção de Controle Externo vem acompanhando a determinação contida no Acórdão nº 305/21-STP, referente à Prestação de Contas Anual da SEED, onde se identificou uma forte demanda para a contratação de servidores professores/pedagogos efetivos repressada, cerca de 16.000, sendo que o Estado se utilizou das contratações temporárias para suprir essas demandas.

A constatação da substituição de efetivos por terceirizados também foi apontada na análise de admissão de pessoal da Universidade Estadual de Ponta Grossa, Acórdão nº 1975/2019 da 1ª Câmara.

Assim, considerando o aumento expressivo dos gastos com terceirizados e os apontamentos já realizados por este Tribunal, recomenda-se ao Governo de Estado que efetue o levantamento dos cargos efetivos vagos em âmbito estadual, planejando a realização de concursos públicos, com base nas reais necessidades de preenchimento de vagas para cada área, especialmente no tocante à Educação (incluindo o ensino superior), Saúde e Segurança Pública.

Ainda, a Comissão de Análise das Contas do Governador, observou que a Secretaria de Estado da Educação e Esportes possui um quadro de servidores em extinção, denominado CLAD, em um quantitativo de 147 servidores.

Em 2019, a então 6ª Inspeção de Controle Externo, apontou na prestação de contas da SEED, que este quadro não constava do SIAP (Autos nº



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

155115/20), o que proporcionava uma ausência de controle sobre o desligamento e termo dos contratos, uma vez que a folha de pagamento do quadro não está incluída no Sistema Meta4.

A 1ª ICE solicitou informações à SEED, por meio da solicitação nº 05/2021, referente à inclusão do quadro mencionado no sistema META-4 e vem monitorando o caso. Em última Informação nº 285 prestada pela SEED no e-Protocolo nº 17.648.479-9, respondeu:

“No entanto, esta Divisão de Cadastros de Recursos Humanos – DCRH informa-se que o projeto está em fase de homologação e em sequência será inserido no sistema Meta4. Por isso, destaca-se que está sendo realizado os últimos testes no projeto entre os dias 18 a 22 de julho para em seguida entrar em produção no mês de agosto.”

A inclusão não foi realizada, motivo pelo qual, recomendo que o Governo do Estado realize a inserção dos registros de servidores do quadro CLAD no sistema Meta-4, conforme disposto no Art. 34 da Lei nº 20431, de 15 dezembro de 2020, Lei de Diretrizes Orçamentárias.

2) EDUCAÇÃO

O Estado aplicou o montante de R\$ 11,6 bilhões da receita de impostos na manutenção e desenvolvimento do ensino, **o que correspondeu ao índice 30,33%**, cumprindo, portanto, o limite mínimo constitucional.

No contexto de avaliação do cumprimento de ações e iniciativas que impactaram a **Política Pública da Educação**, no Caderno Temático (pág.22 e seguintes) verifica-se que não houve alteração significativa entre os anos de 2020 e 2021, haja vista que a média apurada pelas equipes foi 6,92 e **7,53**, respectivamente.

Alguns quesitos obtiveram pontuação inferior à avaliação do exercício anterior, conforme Tabela 8 do Caderno Temático Educação, foram eles:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- QA: Há política e meios suficientes para proporcionar a oferta de atividades extracurriculares e de ensino em tempo integral?

- QA9: A política de alimentação escolar propicia condições para a efetiva nutrição dos alunos?

- QA10: O layout e as condições estruturais dos estabelecimentos de ensino propiciam condições para o efetivo aprendizado dos alunos?

- QA11: Os estabelecimentos de ensino possuem mobiliário, equipamentos e materiais escolares que propiciem condições para o aprendizado dos alunos?

- QA13: Há ações com vistas a avaliar e valorizar o mérito profissional e acadêmico dos professores?

Portanto, com base nos números apresentados, apesar do bom resultado constatado, a partir da avaliação da Política Pública de Educação efetuada pela Comissão das Contas, recomenda-se ao Governo Estadual o planejamento e a execução de ações em relação aos parâmetros considerados com avaliação insuficiente, buscando o aprimoramento dos índices de qualidade da Educação.

3) SAÚDE

O caderno de saúde trouxe, além da avaliação da Política Pública, outros apontamentos relevantes.

O Estado do Paraná, no Plano Plurianual 2020-2023, instrumentalizou as ações de saúde por meio do Programa Saúde Inovadora para um Paraná Inovador.

Da análise das ações e serviços públicos de saúde (ASPS) planejadas para 2021, aferiu-se que:

- a) **46% das metas foram atingidas;**
- b) 36,5% das metas não foram atingidas e;
- c) 17,5% das metas foram atingidas parcialmente.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Destaca-se que, dois dos quatro indicadores não atenderam o índice previsto, a saber, “razão de mortalidade materna por 100 mil nascidos vivos e mortalidade prematura (30-69 anos) pelo conjunto das 4 principais DCNT, por 100 mil habitantes, conforme Quadro 1 do Caderno Temático – Saúde”.

A Secretaria justifica que ambos os indicadores foram impactados pela pandemia de COVID-19.

Considerando os efeitos da Pandemia, durante o exercício de 2021, o Estado do Paraná criou o Centro de Operações em Emergências (COE) com o objetivo de definir estratégias e procedimentos na esfera estadual para o enfrentamento da situação epidemiológica atualizada da COVID-19.

Como ponto positivo ressalte-se que 96,50% da população geral do Paraná está coberta para a primeira dose e dose única e 91,13% com o esquema de vacinação completo, contra a COVID-19.

O **Estado do Paraná em 2021 aplicou 12,34%** das receitas tributárias, em saúde, conforme apurado e já tratado na análise de conformidade.

Quanto a avaliação da **Política Pública de Saúde** implementada no Estado do Paraná em 2021, concluiu-se, que a pontuação da Avaliação do Governo de Estado do Paraná na área de Saúde, foi de **7,27**. Esse índice aponta para uma discreta melhora em relação a avaliação do ano de 2020.

Contudo, é possível verificar que a Questão de Avaliação nº 13 (Há ações implementadas de regulação, organização, controle e distribuição de medicamentos), não obteve melhora e as questões QA3 (O Estado apoia e fornece aos municípios meios e instrumentos para a prestação dos serviços de saúde, bem como avalia e controla as suas ações a fim de proporcionar a sua melhoria?), QA9 (As condições estruturais das unidades/hospitais estaduais propiciam condições para a execução das ações e serviços de saúde?); QA11 (Há ações suplementares implementadas de atenção primária à saúde?); QA12 (Há ações implementadas de atenção especializada à saúde e de serviços urgência e emergência?, mostraram queda na avaliação, conforme Quadro 3 do Caderno Temático.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Portanto, com base nos números apresentados, apesar do bom resultado constatado, a partir da avaliação da Política Pública de Saúde, efetuada pela Comissão das Contas, recomenda-se ao Governo Estadual o planejamento e a execução de ações em relação aos parâmetros considerados com avaliação insuficiente, buscando o aprimoramento dos índices de qualidade da Saúde.

4) SEGURANÇA PÚBLICA

Em 2021 foram empenhados cerca de R\$ 4.131.586.631,15 (quatro bilhões, cento e trinta e um milhões, quinhentos e oitenta e seis mil, seiscentos e trinta e um reais e quinze centavos), em ações de segurança pública.

O Plano Plurianual – PPA 2020-2023, estabelecido por meio da Lei Estadual nº 20.077/2019, instituiu o Programa Segurança com Integração, Inovação e Inteligência, cujo principal objetivo é promover as medidas necessárias à realização da manutenção e preservação da ordem e da segurança pública, com integração, inovação e inteligência, e foco na redução da criminalidade e violência no Estado do Paraná.

Estabeleceu-se, dessa forma, suas metas e os três indicadores de resultado de eficácia do Programa para o exercício de 2021:

- i) crimes violentos letais intencionais- previstos 2.026 – ocorridos 1.993
- ii) furtos e roubos de veículos – previstos 23.926 – ocorridos 15.605
- iii) ocorrências envolvendo o tráfico de drogas – previstos 12.510 – ocorridos 12.382.

Embora a SESP tenha atendido as metas previstas no PPA, conforme consta do Caderno de Segurança Pública. Nota-se que o Poder Executivo implementou apenas de forma parcial as políticas públicas de segurança, o que é corroborado pelas insuficiências apontadas em algumas questões de avaliação da política pública.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Destacam-se: a ausência de um Plano Estadual de Segurança Pública efetivamente implementado e alinhado às diretrizes nacionais; servidores insuficientes para realizar seus plantões e escalas de trabalho; falhas em diagnósticos e ações com vistas ao fornecimento e à manutenção de equipamentos, materiais e veículos necessários às atividades dos órgãos executores da segurança pública; falhas no fluxo e alocação de pessoas no sistema prisional; e fragilidades na padronização dos procedimentos investigativos da Polícia Civil, conforme tabela 07 do Caderno Temático.

No que se refere a avaliação das ações e iniciativas que impactaram a **Política Pública de Segurança**, a nota obtida foi **6,9**, com melhoria de 1,17 pontos em relação a 2020.

No entanto, a Política de Segurança Pública no Estado do Paraná possui espaço para crescimento pois o Estado encontra-se na 5ª posição, conforme Ranking de Competitividade dos Estados⁸, elaborado pelo Centro de Liderança Pública, que elencou fragilidades em indicadores como: Déficit Carcerário, Mortes a Esclarecer, Mortalidade no Trânsito e Morbidade no Trânsito.

Assim, com base nos números apresentados, apesar do bom resultado constatado, a partir da avaliação da Política Pública de Segurança Pública, efetuada pela Comissão das Contas, recomenda-se ao Governo Estadual o planejamento e a execução de ações em relação aos parâmetros considerados com avaliação insuficiente, buscando o aprimoramento dos índices.

5) CIENCIA E TECNOLOGIA

No ano de 2021, **o Estado aplicou o montante de R\$ 394.647.951,56**, que corresponde a **2,19%** (dois vírgula dezenove por cento) em relação à base de cálculo, tendo excedido o mínimo Constitucional a ser destinado a Ciência e Tecnologia.

⁸ Ranking de Competitividade – Edição 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Os programas presentes no Plano Plurianual 2020 – 2023 relativos à área, quais sejam, o Paraná Mais Ciência e Ensino Superior Inovador atingiram ou excederam as metas estabelecidas.

O Programa Paraná Mais Ciência tinha como indicador o número de docentes das Instituições Estaduais de Ensino Superior com Título de Doutor, o previsto era 63% e o atingido foi 71,83%.

Já o Programa Ensino Superior Inovador possuía dois indicadores:

- a) Consultas em ambulatório Exclusivamente Acadêmico nos Hospitais Universitários Estaduais, 35% seria o previsto e o realizado foi 45,17%;
- b) Taxa de Alunos Concluintes nas Universidades Estaduais, na modalidade Presencial, o percentual previsto era 54% e o realizado foi 59,92%;

Dessa forma, com base nas informações obtidas, pode-se concluir que o Estado do Paraná apresentou bom desempenho nas áreas de ciência e tecnologia, com aplicação dos recursos acima do que estabelece a Constituição do Estado e atendimento das metas previstas para os programas previstos no Plano Plurianual.

6) OBRAS PÚBLICAS

Este caderno apresentou as principais atividades do Poder Executivo do Estado do Paraná, no exercício de 2021, quanto a gestão de implantação e ampliação de infraestruturas e instalações.

As análises abordaram a realização orçamentária e financeira dos recursos aplicados em obras, comparando os valores previstos na LOA com dados obtidos em relatórios produzidos pelo SIAF e com o relatório apresentado na Prestação de Contas do Governador, extraído do SIGAME, denominado Demonstrativo de Execução Física e Financeira do Orçamento, exercício de 2021.

Verificou-se que os valores empenhados e pagos com obras, com base no SIAFI - elemento de despesa 51, ficam muito abaixo do previsto na LOA, sendo esta característica constante em todas as prestações de contas de anos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

anteriores, o que evidencia a necessidade de que se realize melhor o planejamento para realização das obras.

A situação das obras do Estado está refletida na Tabela 9, do Caderno Temático, que com base no Demonstrativo de Execução Física e Financeira do Orçamento do exercício de 2021, evidenciou um total de 517 obras, das quais: 51 foram concluídas; 153 estão em andamento normal, 28 estão atrasadas; 19 paralisadas, 6 canceladas, 101 não foram iniciadas, 54 em processo de licitação e 98 em projetos.

O Governo do Estado, buscando resolver a situação apontada nos exercícios anteriores, acerca dos problemas constatados na execução das obras, implantou diretrizes a serem seguidas pelos órgãos.

Contudo, viu-se que tais diretrizes não foram capazes de evitar, identificar e promover o devido tratamento aos problemas, como se pode observar do levantamento constante no Caderno Temático sobre a situação das obras, Tabela 11.

Por fim, analisou-se duas determinações expedidas nos últimos anos, e ambas ainda não foram cumpridas: quais sejam:

- a. a implementação do Sistema Único e Integrado de Acompanhamento de Obras públicas, conforme determinado no Acórdão de Parecer Prévio nº 493/19-STP.
- b. o levantamento das 10 obras, componentes de uma amostra, que estavam iniciadas e não concluídas no fim do exercício de 2019, mas não constavam no Demonstrativo da Execução Física e Financeira do Orçamento do exercício de 2020, conforme Acórdão de Parecer Prévio nº 271/21

No exercício de 2021, seguindo a análise realizada ano exercício de 2020, levantou-se uma amostra de obras no Demonstrativo de Execução Física e Financeira do Orçamento 2020, comparando-a com a situação encontrada no Demonstrativo de Execução Física e Financeira do Orçamento 2021 e no Relatório sobre a Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento da Lei de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2022, conforme Tabela 12, do Caderno Temático.

Chegou-se à conclusão que 07 obras da amostra estavam com andamento normal no Demonstrativo de Execução Física e Financeira do Orçamento 2020, mas não constavam no Demonstrativo de Execução Física e Financeira do Orçamento 2021 e no Relatório sobre a Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2022.

Dessa forma, considerando que as determinações exaradas anteriormente não foram cumpridas e que inclusive se repetiu no exercício em análise, tem-se que **a gestão de obras do Estado está inserida num cenário de desinformação sistêmica**, razão pela qual reforço a necessidade de acompanhamento do cumprimento das decisões deste Tribunal, por parte das unidades de monitoramento, inclusive com aposição de sanções.

7) PLANEJAMENTO E GESTÃO ORÇAMENTÁRIA.

Considerando que os números já foram apresentados quando da análise de conformidade, por brevidade, apenas informo que as conclusões exaradas na instrução nº 580/22, estão em conformidade com o levantamento realizado pela comissão de análise das contas do governador.

8) LIMITES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS

Considerando que os números já foram apresentados quando da análise de conformidade, por brevidade, apenas informo que as conclusões exaradas na instrução nº 580/22, estão em conformidade com o levantamento realizado pela comissão de análise das contas do governador. Conforme quadros resumos abaixo:

RECURSOS APLICADOS EM EDUCAÇÃO, SAÚDE E CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Área	Referência	Resultado
------	------------	-----------



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Educação	mínimo de 30% RCL	30,33%	✓
Saúde	mínimo de 12% RCL	12,34%	✓
Ciência e	mínimo de 2% RCL	2,19%	✓

DESPESA COM PESSOAL

Área	Referência	Resultado	
Geral	60% da RCL	49,64%	✓
Poder Executivo	49% da RCL	42,20%	✓
Poder Legislativo	3% da RCL	1,65%	✓
Poder Judiciário	6% da RCL	4,18%	✓
Ministério Público	2% da RCL	1,61%	✓

9) GESTÃO FINANCEIRA E PATRIMONIAL

O exame de tais dados permitiu a verificação de melhorias, em relação ao exercício anterior, nas finanças do Poder Executivo, entre as quais se destacam:

- acréscimo de 16,05% na arrecadação das receitas orçamentárias. Em contrapartida, as despesas orçamentárias não aumentaram em igual proporção, tendo registrado crescimento de 10,75% no período;
- aumento de 19% nas receitas ordinárias, aquelas que conferem discricionariedade ao gestor em sua alocação, cujo montante foi de R\$ 36 bilhões;
- crescimento de 146,33% na geração líquida de caixa e de equivalente de caixa, passando de R\$ 2,8 bilhões, em 2020, para R\$ 7 bilhões em 2021;
- aumento de 33% nos recursos próprios da entidade, representados pelo Patrimônio Líquido, o qual registrou um montante de R\$ 37 bilhões.

Os números acima, evidenciam que o desempenho do Estado foi satisfatório.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

10) GESTÃO PREVIDENCIÁRIA

O Sistema previdenciário do Estado do Paraná propicia a **cobertura de 260.240 segurados**, segmentados em 127.977 servidores ativos e 132.263 aposentados e pensionistas.

Conforme dito na análise acerca da conformidade, o Estado do Paraná obteve o **Certificado de Regularidade Previdenciária**, emitido em 12/01/2022, pela primeira vez em 16 (dezesesseis anos), sem depender de liminar concedida pelo Poder Judiciário.

A obtenção da certidão, tornou-se possível em razão do cumprimento das exigências da Secretaria de Previdência do Ministério da Economia, dentre elas estão a aprovação da Nota Técnica Atuarial e o novo Plano de Custeio do Fundo de Previdência, que entrou em vigor em julho de 2021 com a publicação da Lei no 20.635, consolidando a Reforma da Previdência Estadual, aprovada pela Assembleia Legislativa em dezembro de 2019.

Em termos de **avaliação da Política Pública de Previdência** do Estado do Paraná, a pontuação obtida foi **7,84**, com um crescimento de 2,86 em relação a 2020, decorrente de adequações de processos às mudanças ocorridas na legislação e de ajustes e melhorias nos processos gerenciais e de controle.

Apenas a questão QA1-(Há a implementação e a regulamentação da Previdência Complementar no Estado do Paraná?), obteve uma variação negativa com relação ao exercício de 2020. Neste quesito, conforme já demonstrado na análise de conformidade, o Estado está em processo de finalização da formalização do convênio com a entidade gestora da previdência complementar.

No geral, a Política Pública de Previdência obteve melhor avaliação entre as analisadas.

11) CONTROLE INTERNO



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

As análises acerca da conformidade sobre o Controle Interno, foram realizadas na Instrução nº 580/22-CGE, inexistindo apontamentos. Como bem resumiu o Ministério Público de Conta, no Parecer nº 196/22:

“Nesse propósito, observa-se que o exame técnico consignou o regular desempenho das atividades do sistema de controle interno estadual, o qual tem sido objeto de contínuos avanços desde a sua instituição, por provocação desta Corte de Contas. Inexistem apontamentos específicos da unidade instrutiva a respeito dessa temática – posicionamento compartilhado por este Parquet, na medida em que o fortalecimento das carreiras de auditoria do controle interno já é objeto de análise no monitoramento às determinações proferidas na prestação de contas do exercício de 2016 (processo nº 33081/18)”.

Neste Caderno, a Comissão de Avaliação das Contas do Governador, fez uma importante análise sobre o cumprimento das determinações exaradas por este Tribunal, cujo controle está a cargo da Controladoria Geral do Estado, que é o órgão central do Controle Interno do Poder Executivo Estadual, nos termos das Leis nº 17.745/2013 e nº 19.848/2019.

Em relação ao acompanhamento de Ressalvas, Determinações e Recomendações, a Controladoria Geral do Estado apresentou, referentes ao Acórdão de Parecer Prévio nº 689/20-STP e Acórdão de Parecer Prévio nº 271/21-STP, os seguintes resultados:

I) Acórdão de Parecer Prévio nº 689/20-STP

Foram apontadas 10 ressalvas, das quais duas não foram sanadas:

- a) Os documentos apresentados não foram suficientes para justificar o aumento sucessivo, ano após ano, da dívida ativa;
- b) Ausência de estabelecimento de 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



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(Fundos Financeiro e Militar), de modo a possibilitar a identificação das deduções, para fins de apuração das despesas com pessoal.

Das 13 determinações, 10 foram executadas, 1 foi parcialmente executada e 2 não foram executadas. Destaco as não executadas:

a) 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;

b) 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).

Dentre as 14 recomendações proposta no mesmo Acórdão, 7 foram executadas, 5 não foram executadas e duas foram executadas parcialmente. Não foram executadas:

a) Para que 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;

b) Para que o Estado do Paraná renegocie seus contratos junto à União, objetivando diminuir os valores a serem pagos a título de juros contratuais;

c) 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;

d) 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;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

e) Que o Estado do Paraná renegocie seus contratos junto à União, para diminuir os valores pagos por juros contratuais.

II) Acórdão De Parecer Prévio nº 271/21-STP:

Foram ressalvadas 24 impropriedades encontradas na prestação de contas. Dentre estas, 14 foram sanadas, 3 parcialmente sanadas e seis não foram sanadas, dentre as quais destacou-se:

a) Inconsistências nos registros de obras e investimentos de infraestrutura do Poder Executivo nos Sistemas Patrimoniais e no Sistema Integrado de Finanças Públicas do estado do Paraná – SIAF;

b) Descumprimento do prazo previsto na Portaria STN no 548/2015 para a realização do ajuste a valor justo (reavaliação) dos bens móveis, imóveis e intangíveis do Poder Executivo do estado do Paraná;

c) Descumprimento do prazo previsto na Portaria STN no 548/2015 para a realização da adaptação dos sistemas patrimoniais do Estado à nova Contabilidade Pública

d) Não implementação de rotinas de lançamentos, conferência e auditoria relativos aos registros patrimoniais e contábil-financeiro, conforme recomendado pelo Acórdão de Parecer Prévio no 493/19-STP;

e) Ausência de divulgação em Notas Explicativas dos passivos contingentes e compromissos contratuais não reconhecidos;

f) Ausência do registro contábil da depreciação dos bens móveis de órgãos e entidades do Poder Executivo do Estado do Paraná.

Dentre as 4 determinações impostas, duas foram executadas, 1 parcialmente executada e 1 não executadas. Não foi executada: Realizar, no prazo de 60 (sessenta) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, levantamento da situação das 10 (dez) obras não finalizadas em 2019 e não relacionadas no Relatório sobre a Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2021 e no Demonstrativo de Execução Física e Financeira do Orçamento de 2020;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Entre as 26 recomendações sugeridas, 7 foram executadas, 6 parcialmente executadas e 13 não executadas. Não foram executadas:

a) Instituir formalmente Manual Técnico como material de apoio ao processo de desenvolvimento e elaboração do PPA, contemplando metodologia, competências, atribuições e responsabilidades, além de diretrizes para elaboração, execução, avaliação e monitoramento e transparência;

b) Instituir formalmente normativo metodológico para a fase de diagnóstico setorial para o PPA, visando a elaboração e estruturação dos programas finalísticos, de modo a garantir que os resultados buscados possam atuar diretamente sobre as causas do problema identificado;

c) Instituir formalmente diretrizes e procedimentos para realização da fase de diagnóstico setorial para os programas finalísticos do PPA, de modo a garantir a coerência entre as iniciativas e metas com os respectivos objetivos elencados nos programas;

d) Instituir formalmente diretrizes e procedimentos para realização da fase de diagnóstico setorial para os programas finalísticos do PPA, contemplando a lógica adotada para os indicadores escolhidos e/ou desenvolvidos e visando a otimização do desempenho das ações de enfrentamento aos problemas identificados

e) Adotar justificativas expressas, na proposta do PPA, nos casos de impossibilidade de regionalização das diretrizes, objetivos e metas dos programas finalísticos, sem prejuízo da promoção da redução das desigualdades regionais;

f) Instituir atos normativos que estabeleçam o procedimento para alteração do Plano Plurianual, contendo, no mínimo, justificativas, períodos para revisão, bem como definição dos atores intervenientes responsáveis pela execução e aprovação dos ajustes;

g) Registrar adequadamente as obras públicas no Sistema de Gestão de Patrimônio Imobiliário – GPI e no Sistema Integrado de Finanças Públicas do estado do Paraná – SIAF;

h) Realizar o ajuste a valor justo (reavaliação) dos bens móveis, imóveis e intangíveis do Poder Executivo do estado do Paraná que ainda não



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

passaram por esse processo, na forma da Portaria STN nº 548/2015, bem como o registro contábil dessa atualização de valores;

i) Realizar o registro contábil da depreciação dos bens móveis, de acordo com o relatório gerencial do Sistema de Gestão do Patrimônio Móvel – GPM, observando a devida normatização contábil;

j) Efetuar a plena operacionalização da previdência complementar no âmbito do RPPS estadual de forma a limitar as contribuições e benefícios previdenciários dos optantes ao teto de benefícios do Regime Geral de Previdência Social, nos termos do artigo 40, § 14, da Constituição Federal:

k) Realizar diagnóstico do grau de aderência atual da contabilidade do Estado com as novas normas instituídas pela Portaria STN nº 548/2015 e com as Normas Brasileiras de Contabilidade Aplicadas ao Setor Público (NBC TSP), instituindo formalmente plano de ação para implementar as regras ainda não aderentes

l) Divulgar em Notas Explicativas os passivos contingentes e compromissos contratuais não reconhecidos, na forma da normatização contábil vigente;

m) Realizar a integração de dados entre os sistemas patrimoniais GPM e GPI e o sistema oficial do Estado de administração financeira e orçamentária;

VIII - RESSALVAS, DETERMINAÇÕES E RECOMENDAÇÕES DOS PARECERES PRÉVIOS DAS CONTAS DO GOVERNADOR DE EXERCÍCIOS ANTERIORES

A Instrução nº 580/22-CGE apontou diversas ressalvas, determinações e recomendações exaradas nos exercícios anteriores (2018 a 2020). Estes pontos foram considerados para proposição, neste Voto, de ressalvas, determinações e recomendações, com observância de critérios de relevância e vulnerabilidade.

Em geral, o Estado tem buscado adequar seus processos para afastar as ressalvas encontradas, atender as determinações e recomendações deste



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Tribunal, conforme se pode observar dos números apresentados no Caderno Temático – Controle Interno.

Contudo, em alguns casos, como se pode verificar do caderno de obras públicas, o Tribunal há anos faz recomendações para que o Estado implemente um Sistema Único e Integrado de acompanhamento e execução de Obra.

Nas Contas do Governador, exercício de 2018, foi exarada uma determinação para que fosse implementado este sistema. Já nas Contas do Governador, exercício de 2020, foi feita uma ressalva devido a não implementação desse sistema.

Também, como demonstrado no caderno de obras e no item acima, que trata do controle interno, verifica-se que há determinação para que levantamento da situação das 10 (dez) obras não finalizadas em 2019 e não relacionadas no Relatório sobre a Conservação do Patrimônio Público e Projetos em Andamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2021 e no Demonstrativo de Execução Física e Financeira do Orçamento de 2020, que não foi cumprida e o mesmo problema foi evidenciado neste exercício.

Dessa forma, sugiro o encaminhamento do presente expediente para ciência das unidades responsáveis pelos respectivos monitoramentos das ressalvas, determinações e recomendações para que, em sendo o caso comunique ao Relator das Prestações de Contas anteriores, o descumprimento de decisão deste Tribunal, ensejando as sanções cabíveis.

3. MANIFESTAÇÃO CONSELHEIRO DURVAL AMARAL

O Conselheiro Durval Amaral manifestou-se solicitando a manutenção dos seguintes itens na prestação de contas do Governador do exercício de 2021, sendo acatado o pedido pelo Conselheiro Relator Nestor Baptista.

DETERMINAÇÕES:

(i). Realizar, no prazo de 90 (noventa) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, nova Avaliação Atuarial do exercício de 2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(data-base 31 de dezembro de 2020) sem a inclusão da geração futura no resultado atuarial e, sendo constatado déficit, adotar as medidas para o seu equacionamento, observando o estipulado nos artigos 53 a 55 da Portaria MF nº 464/2018 e pelas Instruções Normativas que os regulamentam;

(ii) Realizar as Avaliações Atuariais (data-base 31 de dezembro de 2021), do exercício de 2021 e seguintes, sem a inclusão da geração futura no resultado atuarial e, sendo constatado déficit, indicar as medidas para o seu equacionamento, observando o estipulado nos artigos 53 a 55 da Portaria MF nº 464/2018 e pelas Instruções Normativas que os regulamentam;

(iii) Efetivar, no prazo de 60 (dias) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, a transferência dos encargos com os benefícios assistenciais, atualmente pagos pelos fundos previdenciários, ao Tesouro Estadual, com o ressarcimento retroativo dos valores pagos pelo Fundo de Previdência, devidamente corrigidos pela meta atuarial, após a data limite de 31 de julho de 2020, nos termos do artigo 1º, I, “b”, da Portaria SEPRT/ME nº 1.348/2019 e artigo 13, § 3º, Portaria MPS nº 402/2019.

4. VOTO

O exame das contas do Sr. Carlos Roberto Massa Junior, no período de 01/01/2021 a 31/12/2021 Governador do Estado do Paraná no exercício de 2021 revelou deficiências. Porém, tais restrições, em conjunto, não reúnem condições suficientes para ensejar proposta pela irregularidade das contas.

Diante disso, mantidas as deliberações não atendidas dos Pareceres Prévios das Contas dos exercícios anteriores, proponho **VOTO pela emissão de Parecer Prévio pela REGULARIDADE DAS CONTAS**, sem prejuízo das seguintes RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES e ENCAMINHAMENTOS, nos seguintes termos:

RESSALVAS:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

1. Documento encaminhado referente ao inciso XXVIII, do art. 3º, da Instrução Normativa nº 167/2021 está incompleto, faltando o valor mensal empenhado e o liquidado no exercício para a publicidade legal e a institucional;
2. Publicação intempestiva do relatório das despesas realizadas com a propaganda e a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas, do 1º semestre de 2021 (Constituição Estadual, art. 27, § 2º);
3. Falta do repasse integral dos recursos com fonte vinculada ao Fundo de Defesa do Consumidor – FECON;
4. Transferências Financeiras Concedidas aos Poderes Legislativo e Judiciário, e ao Ministério Público, registradas em desacordo com a regulamentação contábil;
5. Divergências entre os dados apresentados via SEI-CED e os constantes do Balanço Patrimonial do Poder Executivo, referentes ao Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes;
6. Falta de criação de fontes de receita específicas para os recursos provenientes de Complementação da União ao FUNDEB.

DETERMINAÇÕES:

1. Para que a Contabilidade Geral do Estado, com fundamento no art. 244, II, § 3º do Regimento Interno, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados do Acórdão de Parecer Prévio, estabeleça fontes de receita específicas para os recursos provenientes de Complementação da União ao FUNDEB;
2. Para que a Contabilidade Geral do Estado, com fundamento no art. 244, II, § 3º do Regimento Interno, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados do Acórdão de Parecer Prévio, apure o grau de probabilidade de recuperação do valor de R\$ 2,5 bilhões, registrado em Outros Créditos a Longo Prazo, e registre contabilmente, se for o caso, os valores improváveis de recebimento como “Ajuste para Perdas”, nos termos estabelecidos pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.
3. Realizar, no prazo de 90 (noventa) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, nova Avaliação Atuarial do exercício de 2020



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(data-base 31 de dezembro de 2020) sem a inclusão da geração futura no resultado atuarial e, sendo constatado déficit, adotar as medidas para o seu equacionamento, observando o estipulado nos artigos 53 a 55 da Portaria MF nº 464/2018 e pelas Instruções Normativas que os regulamentam;

4. Realizar as Avaliações Atuariais (data-base 31 de dezembro de 2021), do exercício de 2021 e seguintes, sem a inclusão da geração futura no resultado atuarial e, sendo constatado déficit, indicar as medidas para o seu equacionamento, observando o estipulado nos artigos 53 a 55 da Portaria MF nº 464/2018 e pelas Instruções Normativas que os regulamentam;

5. Efetivar, no prazo de 60 (dias) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, a transferência dos encargos com os benefícios assistenciais, atualmente pagos pelos fundos previdenciários, ao Tesouro Estadual, com o ressarcimento retroativo dos valores pagos pelo Fundo de Previdência, devidamente corrigidos pela meta atuarial, após a data limite de 31 de julho de 2020, nos termos do artigo 1º, I, “b”, da Portaria SEPRT/ME nº 1.348/2019 e artigo 13, § 3º, Portaria MPS nº 402/2019.

RECOMENDAÇÕES REFERENTES AOS CADERNOS TEMÁTICOS:

1- Que o Governo do Estado efetue o levantamento dos cargos efetivos vagos em âmbito estadual, planejando a realização de concursos públicos com base nas reais necessidades de preenchimento de vagas para cada área, especialmente no tocante à Saúde e Educação.

2. Que o Governo do Estado realize a inserção dos registros de servidores do quadro CLAD no sistema Meta-4, conforme disposto no Art. 34 da Lei nº 20431, de 15 dezembro de 2020, Lei de Diretrizes Orçamentárias.

3. Ao Governo do Estado, com base nos números apresentados, planejar e promover a execução de ações em relação aos parâmetros avaliados como insuficientes, buscando o aprimoramento dos índices de qualidade da Educação, Saúde e Segurança Pública, na forma constante dos Cadernos



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Temáticos, apesar do bom resultado constatado, a partir da avaliação das Políticas Públicas, efetuada pela Comissão das Contas;

4. Ao Chefe do Poder Executivo Estadual, para que implemente diretrizes para que todas as Secretarias de Estado, bem como as entidades a elas vinculadas, mantenham uma carteira com as informações das obras paralisadas, e adotem providências de maneira a ser prioridade, na gestão do órgão, a continuidade dessas.

ENCAMINHAMENTOS

Publicado o Acórdão de Parecer Prévio, encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência, a fim de que:

1. Após o regular trâmite neste Tribunal, com fundamento no art. 212, § 6º, do Regimento Interno, encaminhe a presente Prestação de Contas à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP), para o competente julgamento;

2. Encaminhe aos Secretários de Estado os Cadernos Temáticos referentes às suas respectivas áreas de atuação, para fins de conhecimento e cumprimento das determinações e recomendações propostas;

3. Encaminhe às Inspetorias de Controle Externo (ICE's), de acordo com suas áreas de atuação, os Cadernos Temáticos para conhecimento bem como, sem prejuízo da análise de conveniência e oportunidade, incluam nos seus escopos de fiscalização as recomendações e determinações e, para que, em sendo o caso comunique ao Relator das Prestações de Contas anteriores, o descumprimento de decisão deste Tribunal, ensejando as sanções cabíveis.

4. Em atenção ao princípio da transparência, disponibilize no Portal Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná o presente Parecer Prévio, bem como os Cadernos Temáticos e o Relatório, elaborados pela Equipe Técnica responsável pela análise das Contas do Governador do exercício de 2021.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro NESTOR BAPTISTA, por unanimidade, em:

Julgar pela emissão de **Parecer Prévio** recomendando a **REGULARIDADE DAS CONTAS**, sem prejuízo das seguintes RESSALVAS, DETERMINAÇÕES, RECOMENDAÇÕES e ENCAMINHAMENTOS, nos seguintes termos:

I - RESSALVAS:

(i) Documento encaminhado referente ao inciso XXVIII, do art. 3º, da Instrução Normativa nº 167/2021 está incompleto, faltando o valor mensal empenhado e o liquidado no exercício para a publicidade legal e a institucional;

(ii) Publicação intempestiva do relatório das despesas realizadas com a propaganda e a publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas, do 1º semestre de 2021 (Constituição Estadual, art. 27, § 2º);

(iii) Falta do repasse integral dos recursos com fonte vinculada ao Fundo de Defesa do Consumidor – FECON;

(iv) Transferências Financeiras Concedidas aos Poderes Legislativo e Judiciário, e ao Ministério Público, registradas em desacordo com a regulamentação contábil;

(v) Divergências entre os dados apresentados via SEI-CED e os constantes do Balanço Patrimonial do Poder Executivo, referentes ao Quadro dos Ativos e Passivos Financeiros e Permanentes;

(vi) Falta de criação de fontes de receita específicas para os recursos provenientes de Complementação da União ao FUNDEB.

II - DETERMINAÇÕES:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(i) Para que a Contabilidade Geral do Estado, com fundamento no art. 244, II, § 3º do Regimento Interno, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados do Acórdão de Parecer Prévio, estabeleça fontes de receita específicas para os recursos provenientes de Complementação da União ao FUNDEB;

(ii) Para que a Contabilidade Geral do Estado, com fundamento no art. 244, II, § 3º do Regimento Interno, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados do Acórdão de Parecer Prévio, apure o grau de probabilidade de recuperação do valor de R\$ 2,5 bilhões, registrado em Outros Créditos a Longo Prazo, e registre contabilmente, se for o caso, os valores improváveis de recebimento como “Ajuste para Perdas”, nos termos estabelecidos pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP.

(iii) Realizar, no prazo de 90 (noventa) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, nova Avaliação Atuarial do exercício de 2020 (data-base 31 de dezembro de 2020) sem a inclusão da geração futura no resultado atuarial e, sendo constatado déficit, adotar as medidas para o seu equacionamento, observando o estipulado nos artigos 53 a 55 da Portaria MF nº 464/2018 e pelas Instruções Normativas que os regulamentam;

(iv) Realizar as Avaliações Atuariais (data-base 31 de dezembro de 2021), do exercício de 2021 e seguintes, sem a inclusão da geração futura no resultado atuarial e, sendo constatado déficit, indicar as medidas para o seu equacionamento, observando o estipulado nos artigos 53 a 55 da Portaria MF nº 464/2018 e pelas Instruções Normativas que os regulamentam;

(v) Efetivar, no prazo de 60 (dias) dias contados da publicação deste Acórdão de Parecer Prévio, a transferência dos encargos com os benefícios assistenciais, atualmente pagos pelos fundos previdenciários, ao Tesouro Estadual, com o ressarcimento retroativo dos valores pagos pelo Fundo de Previdência, devidamente corrigidos pela meta atuarial, após a data limite de 31 de julho de 2020, nos termos do artigo 1º, I, “b”, da Portaria SEPRT/ME nº 1.348/2019 e artigo 13, § 3º, Portaria MPS nº 402/2019.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

III - RECOMENDAÇÕES REFERENTES AOS CADERNOS TEMÁTICOS:

(i) Que o Governo do Estado efetue o levantamento dos cargos efetivos vagos em âmbito estadual, planejando a realização de concursos públicos com base nas reais necessidades de preenchimento de vagas para cada área, especialmente no tocante à Saúde e Educação.

(ii) Que o Governo do Estado realize a inserção dos registros de servidores do quadro CLAD no sistema Meta-4, conforme disposto no Art. 34 da Lei nº 20431, de 15 dezembro de 2020, Lei de Diretrizes Orçamentárias.

(iii) Ao Governo do Estado, com base nos números apresentados, planejar e promover a execução de ações em relação aos parâmetros avaliados como insuficientes, buscando o aprimoramento dos índices de qualidade da Educação, Saúde e Segurança Pública, na forma constante dos Cadernos Temáticos, apesar do bom resultado constatado, a partir da avaliação das Políticas Públicas, efetuada pela Comissão das Contas;

(iv) Ao Chefe do Poder Executivo Estadual, para que implemente diretrizes para que todas as Secretarias de Estado, bem como as entidades a elas vinculadas, mantenham uma carteira com as informações das obras paralisadas, e adotem providências de maneira a ser prioridade, na gestão do órgão, a continuidade dessas.

IV - ENCAMINHAMENTOS

Publicado o Acórdão de Parecer Prévio, encaminhem-se os autos ao Gabinete da Presidência, a fim de que:

(i) Após o regular trâmite neste Tribunal, com fundamento no art. 212, § 6º, do Regimento Interno, encaminhe a presente Prestação de Contas à Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP), para o competente julgamento;

(ii) Encaminhe aos Secretários de Estado os Cadernos Temáticos referentes às suas respectivas áreas de atuação, para fins de conhecimento e cumprimento das determinações e recomendações propostas;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(iii) Encaminhe às Inspetorias de Controle Externo (ICE's), de acordo com suas áreas de atuação, os Cadernos Temáticos para conhecimento bem como, sem prejuízo da análise de conveniência e oportunidade, incluam nos seus escopos de fiscalização as recomendações e determinações e, para que, em sendo o caso comunique ao Relator das Prestações de Contas anteriores, o descumprimento de decisão deste Tribunal, ensejando as sanções cabíveis.

(iv) Em atenção ao princípio da transparência, disponibilize no Portal Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná o presente Parecer Prévio, bem como os Cadernos Temáticos e o Relatório, elaborados pela Equipe Técnica responsável pela análise das Contas do Governador do exercício de 2021.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Tribunal Pleno, 5 de outubro de 2022 – Sessão Extraordinária (por Videoconferência) nº 1.

NESTOR BAPTISTA
Conselheiro Relator

Documento assinado digitalmente

FABIO DE SOUZA CAMARGO
Presidente